

THEMIS ***THEMIS*** **THEMIS**

***Az ELTE Állam- és
Jogtudományi Doktori
Iskola elektronikus
folyóirata***

2006. december

**Themis: Az ELTE ÁLLAM- és Jogtudományi Doktori Iskola
elektronikus folyóirata**
**A Szerkesztőség a Doktori Iskola hallgatóinak máshol nem
publikált tanulmányait közli.**

Szerkesztőbizottság:
Gönczöl Katalin, Takács Péter, Nagy Marianna

Szerkesztette: Nagy Marianna
Szerkesztőség címe: 1053 Budapest, Egyetem-tér 1-3.

Megjelenik minden évben kétszer.

Tartalom

TARTALOM	3
BÁRKÁNYI TÍMEA: Az önvádra kötelezés tilalma az Európai Emberi Jogi Bíróság esetjogában	4
BODZÁSI BALÁZS: Az absztrakt zálogjog előzményei – A telekadósság és a telekadóslevél	16
FAZEKAS JÁNOS: Milyen legyen a központi közigazgatás? Reformtervek Magyarországon a rendszerváltozás után	28
MIKULA MÁRTA: A csoportos döntés mechanizmusa, különös tekintettel az esküdtszékre	44
MOLNÁR HELLA: A fedezetelvonó szerződés	58
PÉTER KITTI: A genetikailag módosított élelmiszerek és az egészséges környezethez való jog	71
WAGNER ILDIKÓ: A magáncsőd intézménye	77

Bárkányi Tímea
Nemzetközi Magánjogi és
Európai Gazdasági Jogi Tanszék
Konzulens: Király Miklós

Az önvádra kötelezés tilalma az Európai Emberi Jogi Bíróság esetjogában

A versenyfelügyeleti eljárások folyamán a vállalkozások védelemhez való jogának egyik alapproblémája a bizonyítási eljárás kontextusában a vállalkozásokat terhelő aktív együttműködési kötelezettség, annak határai, a jogszerűen megtagadható információk körének meghatározása. Ehhez a feladathoz szolgál értelmezési háttérként az Európai Emberi Jogi Bíróság gyakorlata. Jelen munka az önvádra kötelezés tilalma, mint az Emberi Jogok Európai Egyezményének (Konvenció) 6. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes tárgyaláshoz való jog lényegi alkotóeleme eredetének, tartalmi formálódásának és alkalmazási köre kialakulásának az Európai Emberi Jogi Bíróság gyakorlatában formálódó főbb irányvonalai ábrázolására törekszik, egyidejűleg azonosítva a nyitva hagyott, így további tisztázásra váró kérdéseket.

1. Fogalmi alapvetések

Az önvádra kötelezés tilalma az angolszász¹ és az európai országokban egyaránt a büntető eljárási rendszerek régóta elismert elve, amely egyben nélkülözhetetlen védőbástyája a vádlott jogainak. Addig azonban, amíg a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kifejezetten rendelkezik erről a jogról, a Konvencióban rögzített jogok és szabadságok között nem található.

Az Európai Emberi Jogi Bíróság (továbbiakban: Bíróság) a *Funke v Franciaország* ügyben² állapította meg és ismerte el először azt, hogy a Konvenció 6. cikk (1) bekezdésében³ előírt tisztességes tárgyaláshoz való jog magában foglalja a bűncselekmény elkövetésével vádolt személy hallgatáshoz való, valamint az önmagára terhelő bizonyíték rendelkezésre bocsátása megtagadásának jogát, így az önvádra kötelezés tilalmát. Amelynek sérelme pedig ennek megfelelően a Konvenció, tisztességes eljárás védelmét biztosító, 6. cikkének sérelméhez vezet. E jog elismerésében álló jelentősége mellett ugyanakkor a *Funke* ügyben hozott ítélet gyenge pontja, hogy nem adott megfelelő értelmezési bázist annak további alkalmazásához, így például ahhoz, hogy az adott ügy ténybeli elemeinek mekkora relevanciával bírnak a Bíróság értékelése során. Ebből kifolyólag bizonyos mértékű kavargás jellemzi az önvádra kötelezés tilalma vizsgálatát és gyakorlatát. A strasbourgi joganyagból az önvádra kötelezés tilalmának elismerése és jelentősége mindenképpen megállapítható, ugyanakkor az érvényesülésének korlátai – az alább bemutatott vezető jogesetek által illusztráltan – olykor a jogbiztonság sérelmét felvetve esetenként eltérőek, ellentmondóak lehetnek. Mivel e bizonytalanság egyik forrása egy adott kérdés eldöntésének, egy jog vagy szabadság konkrét

¹ *Miranda v Arizona*, 384 U.S. 436 (1966)

² *Funke v. France*, 25 February 1993, Series A no. 256-A, p. 22, para. 44

³ A Konvenció 6. cikke értelmében mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően.

esetben való érvényesülésének, a Bíróság értékelésének és megállapításainak ügyszpecifikus jellege⁴, szükségesnek tartottam a joggyakorlatot döntő módon befolyásoló esetek körültekintő bemutatását.

Az önvádra kötelezés tilalma így egy bíró alkotta jog(elv), amely tartalmának és hatályának, alkalmazási feltételeinek kialakulását is döntően meghatározza. Az elfogadható és elfogadhatatlan gyakorlatok, a figyelembe vehető és a figyelmen kívül hagyandó bizonyítékok közötti határvonal nem feltétlenül egyértelmű, sőt akár képlékeny volta magyarázataképpen hivatkozhatunk a Konvenciónak a Bíróság által „living instrument”-ként való azonosítására is⁵, valamint annak a többször hangsúlyozott követelménynek a rögzítésére, hogy a Konvenció nem a teoretikus vagy illuzórikus jogok, hanem a hatékony, gyakorlatban alkalmazható és érvényesíthető jogok védelmét hivatott biztosítani.⁶

Az ügyszpecifikus értékelés mozaikszerű jellege mögött ugyanakkor értelmezési bázisként és alkalmazási keretként ott húzódik a Konvenció 6. cikk (1) bekezdésének a tisztességes tárgyaláshoz való jogot rögzítő rendelkezése.⁷ Ennek megfelelően a Konvenció gyakorlata szerint az önvádra kötelezés tilalmát meghatározó alapvető rendeltetés a vádlottnak a hatóságok nem megfelelő fellépésével, kényszerítésével/erőszakkal, szembeni védelmében áll⁸, így hozzájárulva a jogsértő elítélések elkerüléséhez, és a Konvenció 6. cikke céljainak teljesüléséhez. A Bíróság a Konvenció 6. cikk (1) bekezdéséből levezetett önvádra kötelezés tilalma tartalmát a Saunders esetben az alábbiak szerint összegezte:

„Bár a Konvenció 6. cikke nem említi külön, a hallgatáshoz való jog és az önvádra kötelezés tilalma olyan általánosan elismert nemzetközi standardok, amelyek a 6. cikk szerinti tisztességes eljárás lényegéhez tartoznak. Rendeltetésük, hogy védelmet nyújtsanak a vádlottnak a hatóság nem megfelelő kényszerítésével, fellépésével szemben, így hozzájárulva a jogtalan ítéletek elkerüléséhez, és a 6. cikk céljainak teljesüléséhez. Az önvádra kötelezés tilalma, különösen, feltételezi azt, hogy egy büntető ügyben a vádhatóságra hárul a bizonyítás terhe, neki kell bizonyítania a jogsértést, anélkül, hogy a vádlottól, annak akarata ellenére kényszer, presszió útján megszerzett bizonyítékokra támaszkodna. Ebben az értelemben e jog szorosán kapcsolódik a Konvenció 6. cikk (2) bekezdése szerinti ártatlanság védelméhez.”⁹

E fogalmi alapvetésből tehát rögzíthető, hogy a Konvenció 6. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes eljárás fogalma két mentességet foglal magában, így a hallgatáshoz való jogot (jogosultság arra, hogy a kihallgatás során ne válaszoljon a kérdésekre) és az önvádra kötelezés tilalmát (jog arra, hogy ne legyen köteles maga ellen bizonyítékot szolgáltatni). E két formája a mentességnek ugyanakkor összekapcsolódik, mivel mindkettő egy szélesebb szabály, a vádhatóságra háruló bizonyítási teher elemei közé tartozik. Fogalmi szempontból továbbá az is világos, hogy az önvádra kötelezés tilalma, vagyis, hogy a vádlott ne legyen köteles maga ellen bizonyítékot szolgáltatni, a szélesebb körű jog, amely átfogja a hallgatáshoz, a kérdésekre való válasz megtagadásához való jogot is.

2. Az önvádra kötelezés tilalma érvényesülésének tartalmi határai

⁴ John Murray v. the United Kingdom, 8 February 1996

⁵ Tyer v the United Kingdom (1978)

⁶ Serves v. France, judgment of 20 October 1997

⁷ A bíróság világossá tette, hogy a tisztességtelenséget a teljes eljárás egészében kell értékelni, vizsgálni.

⁸ Lényegében az emberi méltósághoz való joghoz, a fizikai és pszichikai integritás védelméhez kapcsolódik.

⁹ Saunders v. the United Kingdom, judgment of 17 December 1996

Az önvádra kötelezés tilalma, illetőleg érvényesülésének hatóköre vonatkozásában alapvető kérdés, hogy az információk mely köre vonatkozásában hívható fel a kért információ rendelkezésre bocsátása megtagadásának igazolásaképpen. Így a jelen munka által felvetett első kérdés abban áll, hogy vajon hivatkozhat-e a vádlott az önvádra kötelezés tilalmára a kihallgatás során feltett kérdésekre adandó válasz, és/vagy meghatározott dokumentumok rendelkezésre bocsátásának megtagadásakor.

Funke v Franciaország

A Funke ügy alapjául szolgáló tényállás szerint a kérelmező külföldi vagyontárgyairól való információszerzés érdekében annak lakásán a vámtisztviselők rendőr kíséretében helyszíni vizsgálatot végeztek. A kérelmező bár elismerte, hogy vannak külföldi bankszámlái, azonban azt állította, hogy nem állnak rendelkezésre banki bizonylatok, azaz a tisztviselők erre irányuló kérései ellenére nem bocsátotta rendelkezésükre a kért dokumentumokat, amelyek közül azonban néhányat - külföldi banki csekk-könyveket és számlakivonatokat -, a lakás átkutatását követően a tisztviselők megtaláltak. A pénzügyi jogszabályok megsértése nem vezetett büntetőeljárás megindításához, ugyanakkor amiatt, hogy nem bocsátotta rendelkezésre a hatóság által kért dokumentumokat, azaz nem működött együtt a hatósággal, eljárást indítottak a kérelmező ellen, és több alkalommal bírsággal sújtották.

A Bíróság figyelembe vette, hogy a vámtisztviselők vizsgálata arra irányult, hogy bizonyos dokumentumokat megszerezzenek, amelyekről azt hitték ugyan, hogy léteznek, bár nem voltak biztosak benne.¹⁰ A tisztviselők, lévén képtelenek arra, hogy más módon szerezzék meg a dokumentumokat, megkísérelték a kérelmezőt arra rákényszeríteni, hogy maga bocsássa rendelkezésre az állítólagosan elkövetett jogsértés bizonyítékát. A vámjog speciális jellemzői a Bíróság álláspontja szerint nem igazolják a 6. cikk szerinti autonóm értelmezésű büntetőjogi vád címzettje hallgatáshoz és ahhoz való jogának, hogy ne szolgáltatson maga ellen bizonyítékot ilyen megsértését, így a Bíróság konklúziója szerint a Konvenció 6. cikk (1) bekezdésének sérelme megvalósult.¹¹ Azaz Mr. Funke az önvádra kötelezés tilalmára eredményesen hivatkozhatott a pénzügyi, vámjogi jogszabály rendelkezéseinek sérelmét felfedő dokumentumok, mint banki bizonylatok, befektetésekre vonatkozó kimutatások, rendelkezésre bocsátásának megtagadása igazolási alapjaként. A Funke ítélet kritikásai által felvetett egyik kockázati elem pontosan ahhoz kapcsolódik, hogy az önvádra kötelezés ilyen széleskörű értelmezése veszélyesen közel viszi ezt ahhoz a joghoz, hogy visszatartsanak potenciálisan terhelő bizonyítékot, ezáltal akadályozva a hatóságok hatékony fellépését a jogsértésekkel szemben, így az ilyen anyagok korrekt értékelése az önvádra kötelezés tilalmának alapproblémája.¹²

A Funke ítélet vonatkozásában, az eljárás lényegi jellemzőinek tisztán látása, valamint az újabb ítéletekkel való összevethetősége végett, összegzésképpen rögzíteni kell, hogy az eljárás az információnak, már létező dokumentumoknak a kérelmezőtől való kényszerrel történő megszerzésével volt kapcsolatos, nem az adott információ felhasználásáról szólt,

¹⁰ „in order to obtain certain documents which they believed must exist although they were not certain of fact”

¹¹ Ehhez képest a Bizottság álláspontja szerint az üzleti és pénzügyi ügyekben vizsgálati eljárások speciális jellemzői alapján nem történt jogsértés, valamint sem a dokumentumok rendelkezésre bocsátásának kötelezettsége, sem a pénzbüntetés nem sérti a tisztességes eljárás elvét.

¹² Tim Ward és Piers Gardner: The Privilege Against Self-Incrimination: In search of Legal Certainty, European Human Rights Law Review, 2003 Issue 4, Sweet & Maxwell Ltd., 388-399p

mivel a megszerzett dokumentumok alapján nem indítottak eljárást a kérelmező ellen, illetőleg az ítéletben nem tértek ki arra, hogy a pénzügyi jogsértések miatt indult-e eljárás.

Saunders v Egyesült Királyság

A Funke esetet követően az önvádra kötelezés tilalma, a mentességet élvező információk meghatározása tekintetében döntő befolyással bír a Saunders ügyben hozott ítélet. A Kereskedem és Ipar Minisztérium vizsgálatot indított a Guinness vállalat által eszközölt vállalatfelvásárlás és az annak háttérében történt részvénytársi műveletek miatt. Mivel a vizsgálat során megszerzett tanúvallomások bűncselekményre utaló bizonyítékokat tartalmaztak, az ügyészséget is értesítették, amely ezt követően bekapcsolódott a vizsgálatba, és a vizsgálatot együtt folytatták tovább. A megszerzett bizonyítékokat, a meghallgatások jegyzőkönyveit és egyéb dokumentumokat, így a Guinness vállalat igazgatójának kihallgatási jegyzőkönyvét is továbbították a rendőrségnek, ügyészségnek. E dokumentumok a vád részét képezték, továbbá az esküdszék előtt a vádlott szavahihetősége, és a tárgyaláson tett nyilatkozatai kétségbe vonása céljából ismertetésre is kerültek.

A nemzeti szabályozás vonatkozásában még releváns elemként azt is látni kell, hogy a vizsgálók a kihallgatott személyeknek feltehettek olyan kérdéseket, amelyek által azok terhelő bizonyítékot szolgáltatottak magukkal szemben, ugyanakkor válaszadási kötelezettség terhelte őket, sőt a szabályozás szerint nyilatkozataik a büntetőeljárás során felhasználhatók voltak. Amennyiben pedig a kérelmező megtagadta volna a válaszadást, jogsértést¹³ követett volna el.

Így a Saunders esetben a Bíróságnak abban kellett döntenie, hogy a vizsgálók kérdéseire, kényszer mellett tett, megszerzett nyilatkozatok tárgyaláson való felhasználása indokolatlan sérelmével járt-e az önvádra kötelezés tilalmának, illetőleg megfosztja-e a vádlottat a Konvenció 6. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes tárgyaláshoz való jogától, aminek az önvádra kötelezés tilalma alkotó eleme. Azaz a Funke esettől eltérően nem azt kifogásolta a kérelem, hogy a kényszer mellett szerzett információk felhasználása önmagában sérti-e a Konvenció 6. cikkét, hanem a kérelem a vizsgálat során megszerzett nyilatkozatok büntető eljárás során a vádlott ellen való használatának kifogásolására korlátozódott. Ennek megfelelően a Saunders esetben a bizonyítékok felhasználásának a tisztességes tárgyaláshoz való joggal összeegyeztethető módja a lényegi kérdés.¹⁴ A Bíróság pedig megállapította, hogy a kényszer alatt tett vallomás büntetőeljárás során való későbbi felhasználása az önvádra kötelezés tilalmának megsértését jelentette.¹⁵

¹³ „contempt of court”

¹⁴ Az nem volt vitatott, hogy kényszer alatt tett vallomást a vádlott.

A kormány által felvetett szempontok:

- milyen tartalmú nyilatkozatokról van az adott esetben szó,
- az önvádra kötelezés tilalma, avagy bármely a Konvenció 6. cikke alá tartozó jog abszolút, sérthetetlen, vagy sem,
- milyen eljárási garanciák biztosítják az eljárás tisztességes voltát, e körben említhető a vizsgálatot folytatók bírói kontroll alatt állása, függetlensége, a meghallgatottak jogi képviselőhöz való joga, a tett nyilatkozatok későbbi kiegészítésének, kijavításának lehetősége, a bíróság kötelessége, illetőleg diszkrecionális joga a jogszerűtlenül megszerzett, illetőleg az eljárás tisztességes voltát veszélyeztető információk kizárására,
- az egyén és a köz érdekének összemérése a vállalkozások által elkövetett bűncselekmények tekintetében, a gazdasági élet becsületes működéséhez és a jogsértések felderítéséhez fűződő érdek,
- elegendő-e bizonyítékként a vállalkozások által elkövetett jogsértések igazolásához a dokumentum, vagy a képviselők nyilatkozatára is szükség van általában.

¹⁵ A Bizottság álláspontja szerint is jogsértés történt, mivel az önvádra kötelezés tilalma fontos elemét képezi az egyének kényszertől és pressziótól való védelmének, kapcsolódik az ártatlanság védelméhez, és egyformán alkalmazandó valamennyi vádlott, így a vállalati bűncselekményt (corporate fraud) elkövetőkre is.

A Bíróság az önvádra kötelezés tilalma hatóköre tekintetében a Funke esetben rögzítettekhez képest részletesebben, ám szűkítőbb megközelítést érvényesítve megállapította, hogy:

„Az önvádra kötelezés tilalma elsődlegesen a vádlott hallgatásra irányuló akaratának tiszteletben tartásához kapcsolódik. Amint azt a Szerződő Felek jogrendszereiben és máshol általánosan értik, ez nem terjed ki olyan anyagnak a büntetőeljárásban történő felhasználására, amely kényszerítő eszközök alkalmazásával szerezhető meg a vádlottól, de a gyanúsított akaratától független létezése van, mint egy végzésnek megfelelően megszerzett dokumentum, vér-, vizeletminta, szonda megfújása, szövetminta.”

Bár az ítélet utóbbi rendelkezéseit egyöntetűen az önvádra kötelezés tilalma alkalmazási köre tekintetében felállított jelentős korlátokként értelmezik, fontos ugyanakkor azt is kiemelni, és e megállapításokat annak fényében vizsgálni, hogy azokat a Bíróság úgy vezeti be, hogy” amint azt a Szerződő Felek jogrendszereiben és máshol általánosan értik”¹⁶.

Az ítélet rendelkezései tehát arra látszanak utalni, hogy ténylegesen különbség tehető kétféle bizonyíték között, azaz a vádlott nem köteles ugyan terhelő nyilatkozatot tenni, azonban a terhelő adatokat köteles rendelkezésre bocsátani.¹⁷ Az adott személy akaratától való függetlenség, mint a distinkciót megalapozó elem értelmezése sem tűnik azonban minden esetben egyértelműnek. Felmerülhet ugyanis, hogy mennyiben független az adott személy akaratától pl. a szonda megfújása, vagy a vádlott által ismert PIN kód, jelszó rendelkezésre bocsátása. További megjegyzésként az is említhető, hogy a dokumentumok közül a hatósági határozat által megszerzendő dokumentumokat említi az ítélet.

Az információ formája, illetőleg az adott személy akaratához való viszonyán kívül az önmagára terhelőként értékelhető nyilatkozási tartalom relevanciájának kérdése tekintetében idézhető a Bíróság azon megállapítása, hogy a Konvenció 6. cikke szerinti tisztességes eljárás követelményét szem előtt tartva az önvádra kötelezés tilalma ésszerűen nem korlátozható a jogsértő cselekedetek beismerésére, vagy olyan megjegyzésekre, amelyek közvetlenül terhelőek. Kényszer mellett szerzett tanúvallomás, amely látszatra nem terhelő – mentő körülmények¹⁸, vagy pusztán a ténybeli kérdésekre adott válaszok – később a büntetőeljárás során felhasználhatók lehetnek a vád alátámasztására, pl. ellentmondások feltárására, az elhangzottak kétségbe vonására, a szavahihetőség aláásására. Így ebben a kontextusban a bizonyítékok felhasználásán, annak módján van a hangsúly, annak köre pedig, hogy mi minősül terhelő vallomásnak semmi esetre sem korlátozott a közvetlen beismerésre, hanem ténybeli kérdésekre, akár mentő körülmények előadására is vonatkozik.

Bár Saunders jelentős és alapvető különbségtételt hozott, azzal, hogy kimondta, hogy az önvádra kötelezés tilalma alkalmazható arra, hogy megakadályozza a vádlott aktív közreműködésével, mint a kihallgatások során tett vallomások, szerzett anyag bírósági felhasználását, ugyanakkor az az anyag, aminek független léte van a vádlott akaratától, mint pl. a már létező dokumentumok, kívül esik ezen a körön, problémát is teremtett. A probléma pedig akként jelentkezett, hogy miképpen egyeztethető ez össze a Funke esetben

¹⁶ „as commonly understood in the legal systems of the Contracting Parties to the Convention and elsewhere...”

¹⁷ A keresett anyag természetére vonatkozásában rögzíthető, hogy a Funke esetben a kérelmezőt nem akarták kikérdezni, nem akarták, hogy nyilatkozzon az ügyeiről, hanem dokumentumokat kerestek, amelyek, ha léteznek, akkor a helyszíni vizsgálattól függetlenül jöttek létre.

¹⁸ Terhelő természetű nyilatkozat gyakorlatilag az is, ami annak beismerését tartalmazta, hogy tudomása van olyan információról, ami terhelő lehet számára.

rögzítettekkel. A Funke ügyben a kért információ dokumentumokból, banki bizonylatokból állt, amiknek független léte volt a vádlott akaratától, mégis védelemben részesítette a Bíróság¹⁹.

A már létező dokumentumok és az önvádra kötelezés tilalma hatókörének problémája feloldására született lehetséges megoldási kísérletek²⁰ az alábbiak szerint vázolhatók. A Funke esetben a kérdés abban állt, hogy a hatóságok által kért, már létező dokumentumok rendelkezésre bocsátása aktívan követelhető-e a kérelmezettől, azaz a vádlott aktív közreműködési kötelezettségének kérdéseként is felfogható az eset, mivel a banki bizonylatokat megszerezhetnék volna más módon is. Másik megoldásként jelentkezhethet az ítéletek ügyszpecifikus, az adott ügy tényeihez kötött jellege. A Bíróság kifejezetten rögzítette, hogy nem „in abstracto” hoz ítéletet, hanem miként mindig hangsúlyozza is, abban dönt, hogy vajon az adott ügy körülményei, tényei rejtenek-e jogsértést.²¹ A Funke esetben a Konvenció 8. cikke sérelmét is megállapították, míg a Saunders ügyben csak kihallgatásokat érintett, házkutatást, helyszíni vizsgálatot nem az eljárás. Ennek következtében lehet, hogy a védelem joga tekintetében a bíróság érzékenységet erősítette Mr. Funke lakásában való hatósági vizsgálat, így annak személyes természete.

*J.B. v Svájc*²²

Az önvádra kötelezés tilalma tartalmi köre tekintetében a Saunders ügyben hozott döntés által teremtett viszonylagos tagoltabbá és értelmezhetőbbé válásban a J.B. v Svájc eset²³ újabb hullámokat kavart. Ebben az ügyben a bíróság azt vizsgálta, hogy vajon bíróság szankcióként való alkalmazása a kérelmezővel szemben azon okból, hogy nem szolgáltatott információt összhangban van-e a Konvenció követelményeivel.²⁴ Az önvádra kötelezés tilalma alá vonható információk körülhatárolásának kérdése tekintetében a J.B. eset sajátossága, hogy mind már létező dokumentumok, mind új információra irányuló kérelmet magában foglalt és a Bíróság ítélete nem tett különbséget a kettő között. A Bíróság a Saunders ítéletben rögzítettek alkalmazásával megállapította a jogsértést, mivel a jelen eset során nem az érintett személytől független létezéssel bíró, hanem kényszer eredményeképpen, az adott személy akarata ellenére szereztek meg az anyagokat. Így bár a Saunders ügyben hozott ítélet visszhangzik e döntésben is, alapvető különbségként mégis jelentkezik az, hogy a Saunders ítéletnek a vádlott akaratától függetlenül létező anyagok listájához képest a J.B. ítéletében a Bíróság csak a vér- és vizeletmintát említi, míg a határozatnak megfelelően beszerezett

¹⁹Martens bíró különvéleményében megjegyezte, hogy álláspontja szerint a Saunders ítélet felülírta a Funke ítéletet. Ugyanakkor a későbbiekben a Funke ítélet is megerősítést nyert a Heaney and McGuinness ügyben.

²⁰Tim Ward és Piers Gardner: The Privilege Against Self-Incrimination: In search of Legal Certainty, European Human Rights Law Review, 2003 Issue 4, Sweet & Maxwell Ltd., 388-399p

²¹John Murray v. the United Kingdom, 8 February 1996

²²J.B. v. Switzerland, no. 31827/96, ECHR 2001-III

²³A svájci adóhatóság adóhatósági eljárást indított adóelkerülés miatt a kérelmező ellen, akitől a hatóság kérte egyes vállalatok tekintetében valamennyi dokumentum rendelkezésre bocsátását, valamint a jövedelem forrásának megjelölését. Azaz mind dokumentumok rendelkezésre bocsátására, mind nyilatkozat tételére irányult a hatóság kérelme. A kérelmező nem tett eleget a kérésnek, és ezért megbírságolták. Az adóhatósági eljárások büntetőjogias karakterűek, továbbá a Bíróság az eljárást is, amely során a kérelmezőt az együttműködési kötelezettség megsértéséért megbírságolták büntetőjogi természetüként értékelte, és megállapította az önvádra kötelezés tilalmának sérelmét.

²⁴Azaz a bíróság nem vizsgálta, hogy vajon az állam kötelezheti-e az adófizetőt pusztán a korrekt adóértékelés céljából információ rendelkezésre bocsátására.

A kormány arra irányuló érvelése miszerint, tekintettel arra, hogy a hatóságok tudomással bírtak az információról, a kérelmezőt nem kötelezheték önmaga elleni vallomástételre, nem győzte meg a bíróságot, figyelembe véve a hatóság állandó, ismételt információ kéréseire, arra, ahogyan el kívánták érni céljaikat.

dokumentumokat már nem. Ebből következően a J.B. v Svájc esetben hozott ítélet nem haladt egyértelműen tovább a Saunders ítéletben elindított irányvonalon, azonban indokolásként nem hivatkozik a Funke ítéletre sem, így akár önálló alternatívaként is értékelhető.

Így a Saunders és Funke ítéletet követően felmerült kérdés, azaz, hogy vajon összhangba hozhatók-e az esetek, leszűrhető-e egy általánosan alkalmazható teszt, a J.B. ítéletet követően is megválaszolatlan maradt. Azon alapvető kérdés vizsgálata mentén, hogy kiterjed-e az önvádra kötelezés tilalma a dokumentumokra, amelyeknek a vádlott akarától független létezése van, és amelyeket kényszerítő eszközökkel szereztek, annyi rögzíthető, hogy a Saunders ítélet nemleges választ kínál, míg a Funke és J.B. esetek ellentétes véleményen vannak.

3. A Konvenció 6. cikk (1) bekezdésének alkalmazhatósága, mint az önvádra kötelezés tilalmára való hivatkozás feltétele

Az önvádra kötelezés tilalma által megtagadható információk azonosítása mellett ugyancsak alapkérdés a Konvenció 6. cikkére való hivatkozás lehetősége. Ennek keretében azon kérdésekre kell választ adni, hogy milyen körülmények között alkalmazható a Konvenció 6. cikk (1) bekezdése büntetőjogi vád hiányában, szükséges-e mindig, hogy legyen más büntetőjogi eljárás folyamatban, az együttműködési kötelezettség megsértése miatt, mint a Funke, J.B., és a Heaney and McGuinness²⁵ esetekben, mielőtt felhívják a 6. cikket, illetőleg, hogy felhívható-e az önvádra kötelezés tilalma megelőző támadásként az előzetes szakaszában az eljárásnak.

Az önvádra kötelezés tilalma alkalmazási feltételei, így a megszerzett anyag későbbi büntetőeljárás során történő felhasználása tekintetében felhívható, hogy számos esetben megállapították a Konvenció 6. cikk (2) bekezdése szerinti ártatlanság vélelmének megsértését akkor is, ha később felmentették a vádlottat.²⁶ A Bíróság a korábbi ügyeket felülvizsgálva úgy értékelte, hogy a Funke ügy hasonlóképpen tekinthető, mint egy kivétel azon követelmény alól, hogy a 6. cikk büntetőjogi vád meghatározását követeli meg. Ennek igazolására a Konvenció olyan irányú értelmezésének szükségességét hívták fel, hogy olyan jogokat biztosítson, amelyek gyakorlatiak és hatékonyak, nem pedig teoretikusak, és illuzórikusak.

A Shannon v Egyesült Királyság²⁷ esetben a Bíróság utalt arra, hogy a korábbi ügyekben rögzített álláspont szerint nem követelmény az állítólagos, erőszakkal/kényszerrel megszerzett terhelő bizonyíték büntető eljárás során való tényleges felhasználása mielőtt az önvádra kötelezés tilalmát alkalmazzák. A Heaney and McGuinness esetben amellet hivatkozhattak erre, hogy felmentették őket, a Funke esetben pedig egyáltalán nem volt alapul fekvő, anyagi jogsértés miatt indult eljárás. Így rögzíthető, hogy a kérelmező előtt nyitva áll az önvádra kötelezés tilalmának sérelmére való hivatkozás, még ha az önmagára terhelő bizonyítékot nem is használják fel az anyagi jogsértés büntető eljárása során.

Ennek megfelelően azon kérdés vonatkozásában, hogy alkalmazható-e az önvádra kötelezés tilalma egy olyan esetben, ahol a kényszerítő eszközökkel megszerzett bizonyítékot később nem használják fel büntetőeljárás során, valamennyi esetre irányadó egyöntetű választ

²⁵ Heaney and McGuinness v. Ireland, no. 34720/97

²⁶ Heaney and McGuinness v. Ireland, no. 34720/97

²⁷ Shannon v. The United Kingdom (Application no. 6563/03)4 October 2005

ehelyütt sem kapunk, mivel míg a válasz a Saunders eset szerint nem, addig a Funke és a J.B. ítélet²⁸ értelmében lehetséges.²⁹

4. Kényszer mellet történő információszerzés

Az önvádra kötelezés tilalmának elismerésétől kezdődően alapkérdése, hogy vajon a Konvenció 6. cikke érintettsége mellett hogyan használható kényszerítő, kötelező erő³⁰ az információ megszerzésére.³¹ A Funke esetben a dokumentumok megszerzésének módja állt a középpontban, és erre tekintettel állapította meg a Bíróság a Konvenció 6. cikk (1) bekezdésének sérelmét. Az önvádra kötelezés tilalma körében született ítéletek e vonatkozásban is formálták a kiindulási alapként szolgáló ítéletet.

Kényszerítő eszközöknek az információ megszerzése végett történő alkalmazása problémaköre tekintetében alapvetően az alábbi csoportosítás tehető. Két ügýtípust különböztethetünk meg ebből a szempontból: (1) kényszer használata információ megszerzése végett, ami a folyamatban lévő, vagy kilátásba helyezett büntetőeljárás folyamán terhelő bizonyítékként felhasználható, vagy egy olyan jogsértés vonatkozásában, ami a 6. cikk alá tartozik, illetőleg (2) amelyekben kényszer segítségével büntetőeljáráson kívül megszerzett terhelő bizonyíték későbbi büntetőeljárásban való felhasználásában áll a tényállás.³²

Az önvádra kötelezés tilalma nem per se tiltja kényszerítő eszközök alkalmazását az információ megszerzésére büntetőeljáráson kívül, így megállapítható, hogy nem minden kényszerítő eszköz vezet az önvádra kötelezés tilalma indokolatlan korlátozásához, sérelméhez, miképpen ez a Saunders esetből is jól látszik. Valamint azt is látni kell, hogy olyan esetekben pedig, ahol nem volt folyamatban, vagy kilátásba helyezve további eljárás, a bíróság nem állapította meg az önvádra kötelezés tilalmának megsértését.³³

Az Allen v Egyesült Királyság³⁴ esetben annak követelménye, hogy a kérelmező nyilatkozatot tegyen az adóhatóságnak a vagyontárgyairól, nem vetette fel a 6. cikk alkalmazását, bár a kötelezettség teljesítésének elmulasztásáért büntetést helyeztek kilátásba, és meg is bírságotlák a kérelmezőt. A Bíróság megjegyezte, hogy nem volt sem folyamatban, sem kilátásba helyezve büntetőeljárás a kérelmezővel szemben, a hatóságok irányában fennálló

²⁸ Az együttműködés elmulasztásának mind a Funke, J.B. és Heaney and McGuinness ügyekben büntetőjogi következménye volt.

²⁹ Tim Ward és Piers Gardner: The Privilege Against Self-Incrimination: In search of Legal Certainty, European Human Rights Law Review, 2003 Issue 4, Sweet & Maxwell Ltd., 388-399p

³⁰ A kényszerítő erő használata nem releváns a vád büntetőjogiként való értékelése tekintetében.

³¹ A Konvenció 6. cikkének célja a bűncselekménnyel vádolt személy tisztességes tárgyaláshoz való jogának biztosítása. Így kapcsolódó kérdés, hogy ha nincs tárgyalás, nem használják fel a kényszerítő erővel szerzett bizonyítékot, akkor a Konvenció 6. cikke érintett-e.

³² Weh v. Austria, no. 38544/97, 8 April 2004 Application no.38544/97

³³ Weh v. Austria, Allen v Egyesült Királyság

³⁴ Az Allen v Egyesült Királyság esetben a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a jövedelem és a tőke tekintetében tett nyilatkozat az adó kiszámítása és értékelése céljából a Szerződő Felek adórendszereinek közös jellemzője, és e nélkül nehéz lenne előre látni e rendszerek hatékony működését. A bíróság megjegyezte, hogy a kérelmező jelen esetben nem kifogásolta azt, hogy a vagyonáról tett nyilatkozat olyan módon használták fel ellene, hogy az terhelő lenne rá nézve egy olyan jogsértés tekintetében, amelyet a nyilatkozat megtétele előtt követett el. Különbözött a Saunders ügytől, valamint nem folytattak ellene a nyilatkozat tételének elmulasztása miatt eljárást, így a Funke, Heaney and .. és a J.B. ügyektől is különbözött. A vád a hamis nyilatkozat tétele volt, ez nem az önvádra kötelezés tilalmának megsértése volt, hanem maga a jogsértés. Az információ rendelkezésre bocsátásának megtagadásáért kiszabott büntetés pedig 300 font volt, míg a Saunders esetben 2 év börtön.

információadási, tájékoztatási kötelezettség pedig a Szerződő Felek jogrendszerének közös jellemzője, amely széles körben érvényesül.

A Rieg v Ausztria esetben³⁵ ismeretlen elkövetők ellen indított eljárásban kérték a kérelmezőt annak a személynek a megjelölésére, aki az adott időben vezette az autót. A kérelmezettel szemben nem volt folyamban eljárás, nem volt ellene gyanú, így nem mondható az sem, hogy kilátásban lett volna az eljárás megindítása. Nem utalt arra semmi, hogy olyan mértékben érintett lenne, hogy a 6. cikk autonóm értelmezése szerint vádlottnak lenne tekinthető. Mint az autó tulajdonosát kérdezték és pusztán annak a ténynek a kijelentését, hogy ki vezette az autót, ami önmagában nem terhelő. Így a Bíróság a kérelmezőnek az autó vezetője feltárására vonatkozó kötelezettsége és a büntető eljárás ellene történő lehetséges megindítása közötti kapcsolatot távolinak és hipotetikusnak találta³⁶, és megállapította, hogy a büntető eljáráshoz való kellően konkrét kapcsolódás nélkül, a kényszerítő eszközök használata (bírság kiszabása) ahhoz, hogy információt szerezzenek nem veti fel a kérelmező hallgatáshoz való jogának és az önvádra kötelezés tilalmának kérdését.

Ebből eredően különbséget kell tenni azon szituációk között is, amikor az információkérés címzettje egy olyan valaki, aki ellen nem szándékoznak eljárást indítani, nem gyanús, hasonló ez pl. közegészségügyi okokból kötelező információ-szolgáltatáshoz, illetőleg amikor nem pusztán a vádemelés kockázata áll fenn, hanem már meg is vádolták a címzettet. Ilyen esetekben a kihallgatáson rögzítetteket a büntetőeljárás során valószínűleg fel fogják használni.³⁷ A Bíróság végül arra a következtetésre jutott, hogy a kérelmezőnek az a kötelezettsége, hogy kihallgatáson részt vegyen, és kötelezően válaszoljon a kérdésekre olyan események kapcsán, amelyek tekintetében már megvádolták, nem egyeztethető össze az önvádra kötelezés tilalmával, így megállapította a Konvenció 6. cikk (1) bekezdésének sérelmét. Az I.J.L. and Others v Egyesült Királyság esetben a Saunders ügyben megállapítottakat megerősítve vizsgálta a Bíróság, hogy vajon a kényszerítő eszközzel egy közigazgatási szerv által megszerzett információ sérti-e a tisztességes eljáráshoz való jogot, és rögzítette, hogy az információ tárgyaláson való felhasználásának szemszögéből kell a kérdést eldönteni.

Mindazonáltal a kényszer foka, mint az önvádra kötelezés tilalma felhívhatósága vizsgálatának releváns tényezője kontextusában továbbá arra is rá kell mutatni, hogy az önvádra kötelezés tilalma nem feltétlenül korlátozódik azokra az esetekre, amikor kényszer alatt van a vádlott, vagy amikor a vádlott akaratát közvetlenül megsértik.³⁸ A jog, amely a tisztességes eljárás fogalmának lényegéhez tartozik, elviekben szolgálhat a gyanúsított személy szabadságának, arra irányuló szabad döntésének védelmére, hogy vajon a rendőrség kihallgatása során nyilatkozzon, vagy hallgasson. Ez a választási szabadság lényegileg sérül egy olyan esetben, amikor a vádlott a hallgatás jogával él, azonban a hatóságok a vádlottól vallomást, terhelő bizonyítékokat akarnak különböző módon szerezni, amelyeket a kihallgatás

³⁵ Weh v. Austria, no. 38544/97, 8 April 2004 Application no.38544/97, ügyben ugyanígy.

³⁶ Különbözik a Saunders esettől, mivel itt nem volt szó kényszer alatt szerzett bizonyíték későbbi büntető eljárás során való felhasználásáról, miként különbözik azon estektől is, amelyekben a személyek, akik ellen büntető eljárás folyamatban van, vagy legalább előrelátható, büntetés kilátásba helyezésével kényszerültek potenciálisan magukra terhelő információt szolgáltatni.

A J.B. esetben már folyamatban volt az adóhatósági eljárás, míg a Funke és a Heaney and McGuinness esetekben a büntető eljárás előrelátható volt, bár abban az időpontban, amikor a kérelmezőtől terhelő információkat kértek, még formálisan nem indították meg.

³⁷ Az információ felhasználhatósága tekintetében az eljárási garanciák vizsgálata is releváns.

³⁸ Allan v. The United Kingdom(Application no. 48539/99) 5 November 2002

során nem tudtak megszerezni, és amelyeket a tárgyaláson felhasználnak.³⁹ Az, hogy vajon a vádlott hallgatásából levont hátrányos következtetések sértik-e a 6. cikket, egy olyan kérdés, amelyet az eset összes körülményei között kell megítélni, amely során központi elem annak értékelése, hogy milyen szerepet játszottak a hallgatásból eredő következtetések, mégis annyi rögzíthető, hogy közvetett kényszerként jelentkezhethet az adott esetbeli figyelmeztetés arra, hogy a válaszadás elmulasztása hátrányos következményekhez vezethet

A fentiekre tehát akként összegezhető, hogy a Konvenció 6. cikke nem az arra való jogot garantálja, hogy nem folytatnak vizsgálatot, hanem azáltal nyújt védelmet hogy a tisztességes eljáráshoz való jogot biztosítja.

5. Az önvádra kötelezés tilalmának korlátozhatósága

Míg a Saunders esetben a Bíróság nem foglalt állást az önvádra kötelezés tilalmának abszolút, avagy korlátozható volta tekintetében, a John Murray v Egyesült Királyság ügyben⁴⁰ megállapította, hogy mind a hallgatáshoz való jog, mind az önvádra kötelezés tilalma nem abszolút jogok.⁴¹ A Bíróság az Allen v Egyesült Királyság esetben azt is rögzítette, hogy az önvádra kötelezés tilalma nem értelmezhető akként, ami általános mentességet ad az olyan magatartásoknak, ami az adóhatóságok vizsgálatának kikerülését célozza.

E jogok abszolút jellegének elvetéséből pedig közvetlenül ered a kérdés, hogy akkor mi mentén korlátozhatók. Egyes nézetek szerint a korlátozásnak jogszabályban meghatározottnak kell lennie, amely jogszerű cél érdekében születik, azzal arányos, és szükséges egy demokratikus társadalomban, ami a Konvencióban kifejezetten rögzített jogok korlátozhatósága megítélésének általános tesztje. Emellett azonban létezik olyan álláspont is, ami szerint míg, a minősített jogok vonatkozásában a korlátozás megengedhetősége értékeléséhez szükséges arányossági teszt alkalmazása rendelkezésre áll, addig a 6. cikkből levezetett jogok esetében a közérdek nem a korlátozás arányossága szerint, hanem a hatály és az alkalmazási kör körülhatárolása tekintetében releváns. A korlátozás lehetséges határai ott húzhatók meg, ahol a központi rendeltetése a jogoknak nem sérül, nincs nem megfelelő erőszak/kényszerítés, vagy tisztességtelen felhasználása a kényszer mellett szerzett bizonyítéknak. Ez a megközelítés továbbá felveti annak kérdését, hogy vajon van-e különbség a szövegben kifejezetten megjelenő, és a levezetett, beleértett jogok között.⁴²

Ebből következően feltehető lenne, hogy az egyes jogok, és az adott ügy specifikus tényei mentén változik a közérdek figyelembe vételének súlya is. Ugyanakkor, míg a Saunders esetben a Bíróság vonakodott állást foglalni az önvádra kötelezés tilalmának abszolút, avagy korlátozható volta tekintetében, arra vonatkozó álláspontját rögzítette a Bíróság, hogy a 6. cikk szerinti tisztességes eljárás követelménye megkülönböztetés nélkül alkalmazható a bűncselekmények széles skálájára. A közérdek felhívása nem igazolhatja a nem bírósági

³⁹ Pszichikai nyomás alatt, fogdában a fogdatárssal folytatott beszélgetés rögzítése, sérti az önkéntességet. Allan v Egyesült Királyság

⁴⁰ Amit vizsgált az adott esetben, hogy e mentességek abszolútak-e abban az értelemben, hogy a vádlott hallgatáshoz való jogával való élés semmilyen körülmények között nem használható fel ellene, azaz annak közlése vele előzőleg, hogy a hallgatása felhasználható lehet ellene, megengedhetetlen eszköznek minősül-e. John Murray v. the United Kingdom 8 February 1996

⁴¹ Megerősítette a Quinn v Írország, 47 para

⁴² S.H. Naismith: Self-Incrimination-Fairness or Freedom? European Human Rights Law Review, 1997 Issue 3, Sweet & Maxwell Ltd., 229-236p

vizsgálati eljárás⁴³ során kényszer mellett megszerzett válaszoknak a bírósági eljárás során a vádlott terhére, a vád bizonyítására irányuló használatát. Annak ténye, hogy a nyilatkozatokat a vádemelés előtt tette, nem akadályozza meg azt, hogy ezeknek a büntetőeljárás során történő későbbi felhasználása sértse az önvádra kötelezés tilalmát

A Quinn v Írország esetben⁴⁴ az IRA tagság gyanújával letartóztatott kérelmező esetében a Bíróság ítéletének 59. pontjában akként foglalt állást, hogy a biztonság és a közrend védelme nem igazolja egy olyan rendelkezés létét, amely a Konvenció 6. cikk (1) bekezdése által biztosított önvádra kötelezés tilalmát és a hallgatáshoz való jogot megfosztja lényegétől. A Heaney and McGuinness ügy lényegi hozadéka volt annak a tételnek a kimondása, hogy „A megsértett rendelkezés a Konvenció 6. cikk (1) bekezdése által garantált hallgatáshoz való jog és az önvádra kötelezés tilalma lényegét oltja ki”, azaz e jogok lényege nem sérülhet. Annak vizsgálata során, hogy vajon az eljárás megfosztja-e lényegétől az önvádra kötelezés tilalmát, a Bíróság a kényszer természetét és fokát, az eljárás során rendelkezésre álló eljárási garanciákat és azt, vizsgálja, mire használták fel a bizonyítékokat.⁴⁵

Konkludálva tehát annyi megállapítható, hogy sem a hallgatáshoz való jog, sem az önvádra kötelezés tilalma nem abszolút, így hatókörük és alkalmazásuk mindaddig módosulhat, ameddig e jogok lényegi tartalma nem sérül, azaz összeegyeztethető a tisztességes tárgyaláshoz való abszolút joggal.

Összegezve: az önvádra kötelezés tilalma körében rendelkezésre álló strasbourgi esetjog áttekintéséből jól látható, hogy annak tekintélyes mérete ellenére, mind a jogszerűen megtagadható információk köre, mind pedig az önvádra kötelezés tilalma alkalmazhatóságának feltételei vonatkozásában – ügyspesifikus jellegű megközelítése által - további tisztázást és értelmezést igénylő kérdéseket hagyott nyitva a Bíróság. Mindazonáltal, a bizonytalanságok és a néhol ellentmondónak tűnő megállapítások ellenére is - a jogbiztonság irányába hatóan - alaptételként rögzíthető az eljárás tisztességes voltának követelménye, ami stabil irányadó mérceként állítható az elfogadható és elfogadhatatlan gyakorlatok, a figyelembe vehető és a figyelmen kívül hagyandó bizonyítékok elhatárolása körében is a jövőbeli gyakorlat számára.

⁴³ A Bíróság a Fayed v Egyesült Királyság ügyben hozott ítéletre való hivatkozással rögzítette, hogy a Konvenció 6. cikke nem alkalmazható a vizsgálati szakaszra⁴³, mivel egy olyan követelmény, hogy az előzetes vizsgálat megfeleljen a Konvenció 6. cikk (1) bekezdése szerinti bírósági eljárás garanciáinak a gyakorlatban túlságosan akadályozná a pénzügyi és kereskedelmi területek hatékony szabályozását.

⁴⁴ Quinn v. Ireland (Application no. 36887/97) 21 December 2000

⁴⁵ Allan v. The United Kingdom (Application no. 48539/99) 5 November 2002, para44

A Bíróságnak nem szerepe abban dönteni, hogy vajon egyes bizonyítékok – pl. a jogtalanul megszerzett bizonyítékok – elfogadhatók-e, vagy , hogy a vádlott bűnös-e. A kérdés, amelyet meg kell válaszolni az, hogy vajon az eljárás, mint egy egész, magában foglalva a bizonyíték megszerzésének módját, tisztességes-e. Ez kiterjed az adott eset szerinti jogsértés vizsgálatára.

Ebben a kontextusban figyelmet kell fordítani arra is, hogy vajon a védelem jogát tiszteletben tartották-e, a kérelmezőnek volt-e lehetősége a bizonyíték kétségbe vonására, használata ellenzésére, tanúk kihallgatására, önkéntesen tett-e nyilatkozatot.

Felhasznált irodalom

1. Wouter P. J. WILS: Principles of European Antitrust Enforcement, Hart Publishibg 2005
2. C.S. KERSE- KHAN, E.C. Antitrust Procedure, 2005 Sweet & Maxwell
3. Tim WARD és Piers GARDNER: The Privilege Against Self-Incrimination: In search of Legal Certainty, European Human Rights Law Review, 2003 Issue 4, Sweet & Maxwell Ltd., 388-399p
4. S.H. NAISMITH: Self-Incrimination-Fairness or Freedom? European Human Rights Law Review, 1997 Issue 3, Sweet & Maxwell Ltd., 229-236p

II. Az Európai Emberi Jogi Bíróság gyakorlatából felhasznált esetek:

1. Allan v. The United Kingdom(Application no. 48539/99) 5 November 2002
2. Allen v. the United Kingdom (dec.), no. 76574/01
3. Fayed v. the United Kingdom 21 September 1994
4. Funke v. France , 25 February 1993, Series A no. 256-A
5. Heaney and McGuinness v. Ireland, no. 34720/97
6. I.J.L. and Others v. the United Kingdom, no. 29522/95
7. J.B. v. Switzerland, no. 31827/96, ECHR 2001-III).
8. John Murray v. the United Kingdom 8 February 1996
9. Kansal v. the United Kingdom, 27 April 2004
10. Quinn v. Ireland (Application no. 36887/97) 21 December 2000
11. Rieg v Austria 24/06/2005, Application no.63207/00
12. Saunders v. the United Kingdom, judgment of 17 December 1996
13. Serves v. France, judgment of 20 October 1997
14. Shannon v. The United Kingdom (Application no. 6563/03)4 October 2005
15. Weh v. Austria, no. 38544/97, 8 April 2004 Application no.38544/97

Bodzási Balázs
Polgári Jogi Tanszék
Konzulens: Harmathy Attila

Az absztrakt zálogjog előzménye a régi magyar magánjogban – A telekadósság és a telekadóslevél

I. A téma aktualitása

Az Igazságügyi Minisztérium⁴⁶ 2005. augusztus 1-jén tette közzé az új Polgári Törvénykönyv Dologi Jogi Könyvének normaszövegére vonatkozó javaslatát és az ehhez kapcsolódó indokolást. Ezt 2006. május 26-án egy újabb tervezet (a továbbiakban: Javaslat) követett. A Javaslat 99-129. §§-ai foglalják magukban a zálogjog jövőbeni szabályozására vonatkozó rendelkezéseket (136-194. old.). Ez a szabályanyag azonban – ellentétben a korábbi javaslat szövegével – nem tartalmaz az önálló zálogjogra vonatkozó normaszöveget. A tételes zálogjogi szabályokat megelőzően olvasható általános indokolás szerint ez nem véletlen, a jogalkotó álláspontja szerint ugyanis el kell tekinteni az önálló zálogjog szabályozásától, vagyis gyakorlatilag meg kell szüntetni ezt a jogintézményt.

A Javaslat érvelése szerint a magyar jogban az 1996. évi XXVI. törvény (a továbbiakban: I. Zálogjogi Novella) által meghonosított, majd a 2000. évi CXXXVII. törvénnyel (a továbbiakban: a II. Zálogjogi Novella) módosított jogintézmény a gyakorlatban – két kivételesnek tekinthető esetkörtől eltekintve – nem került alkalmazásra. Az egyik alkalmazási kör a zálogházi tevékenység, a másik pedig a kereskedelmi bankok jelzálog-hitelintézetek által történő refinanszírozása. A gyakorlati alkalmazás nehézségeit a jelenleg hatályos Ptk. 269. §-ának hiányosságaira vezetik vissza, ám ebből vonják le azt a következtetést is, hogy egy nem járulékos jellegű zálogtípusra a magyar jogban más, javított formában sincs szükség.

Az önálló zálogjog megszüntetését a Javaslat azzal indokolja, hogy ez a zálogfajta nem biztosítja megfelelően a zálogadós védelmét. Ennek oka, hogy az önálló zálogjog és a követelés közötti kapcsolatot nem a törvény, hanem a felek közötti megállapodás teremti meg. Nincs szó tehát törvényi járulékoságról, csupán egyfajta szerződéses járulékoság áll fenn. Erre a megállapodásra azonban – a Ptk. 269. § (3) bekezdése értelmében – a zálogkötelezett csakis az önálló zálogjog közvetlen megszerzőjével és ennek olyan jogutódjával szemben hivatkozhat, aki az önálló zálogjogot ingyenesen szerezte, vagy rosszhiszemű volt, tehát a szerzéskor az alapjogviszony tartalmát ismerte.

A Javaslat szerint a szerződéses járulékoság – amely a Ptk.-ban nem nevesített ún. biztosítéki szerződésen alapszik – nem akadályozza meg a zálogjogosultat abban, hogy a zálogtárgyból követelés hiányában, vagy azt meghaladó mértékben is kielégítést keressen. A zálogkötelezett ilyen esetben csak kötelmi úton – szerződésszegés címén, vagy jogalap nélküli gazdagodásra hivatkozva – léphet fel a zálogkötelezettel szemben. Ebből jut a Javaslat arra a

⁴⁶ A cikk lezárásakor: Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium.

következtetésre, hogy az önálló zálogjog valójában egy fiduciárius konstrukció, mivel a zálogjogosultat megillető dologi jog tágabb, mint amire kötelmi jogilag jogosult lenne.⁴⁷

Ezek a megállapítások több szempontból vitathatóak. Külön tanulmány tárgyát képezheti annak bizonyítása, hogy az önálló zálogjog nem fiduciárius jogügylet, úgyszintén annak bemutatása, hogy a külföldi jogrendszerekben az absztrakt dologi biztosítékok milyen előnyökkel rendelkeznek a járulékos zálogjoghoz képest. Annak alátámasztása, hogy a magyar jogban is szükség van egy nem járulékos jellegű, absztrakt dologi hitelbiztosítékra, egy komplex kutatómunkát igényel.

Ebben a rövid cikkben csupán arra kívánjuk felhívni a figyelmet, hogy az önálló zálogjognak volt magyar jogtörténeti előzménye, vagyis már a II. világháború előtt is felmerült az igény a nem járulékos jellegű zálogjog alkalmazása iránt. Ez azért lényeges momentum, mert a legtöbb európai jogrendszer, amely ismeri és alkalmazza az absztrakt zálogtípust, ilyen előzményekre nem támaszkodhat (pl. észt, szlovén, de a lengyel tervezet sem).

II. A telekadósság szabályozásának jogi és gazdasági háttere

A telekadósság intézményét korábbi magánjogunkban a jelzálogjogról szóló 1927. évi XXXV. törvénycikk (a továbbiakban: Jt.) 81-86. §§-ai szabályozták. A korabeli felfogás szerint ez a jelzálogjog nem járulékos jellegű, absztrakt típusaként került meghatározásra. Ezt egészítették ki a 87-111. §§-ok, amelyek a jelzálogadóslevél szabályait rögzítették, melyeket megfelelően kellett alkalmazni telekadóslevél esetén is.

A Jt.-hez Nizsalovszky Endre írt részletes magyarázatot, amely a jelenleg körülmények és jogi környezet vonatkozásában is számos alkalmazható megállapítást tartalmaz.⁴⁸ Ez a kommentár részletesen kitér arra a kérdésre, hogy a Polgári Törvénykönyv előmunkálatai során – vagyis a 19. század végétől az 1920-as évekig – miért nem került sor a jelzálogjog absztrakt típusának szabályozására, illetve ez elsőként miért csak a Jt. keretében valósult meg.

A Jt. elfogadását megelőző három évtized alatt alapvető változások mentek végbe Magyarországon, amelyek lényegesen megváltoztatták az ország gazdasági helyzetét és ennek alapján a jelzálogjog intézményéhez való viszonyulást is. Az I. világháború előtt uralkodó álláspont szerint Magyarország elsősorban agrárállam volt, ahol a nem járulékos jelzálogjogot felesleges hitelezési eszköznek tekintették. Feleslegesnek tűnt annak ellenére, hogy alkalmasabb eszköz volt az ingatlanokban rejlő hitelbiztosítéki érték hatékony és gyors kiaknázásra, mint a járulékos jelzálogjog. Ez alapvetően félelmet is keltett a potenciális adósokban, hiszen megkönnyítette volna további hitelfelvételüket és ezzel eladósodásukat. A korábbi törvénytervezetek mind a telekadósságban, mind pedig a telekadóslevélben az ingatlan könnyelmű eladásításának veszedelmes eszközét látták. Fontosabb érv volt azonban, hogy nem tartották kívánatosnak olyan személyek nagyobb számban történő jelzálogjog szerzését, akik ezt üzletszerű foglalkozásuk keretében folytathatták volna.⁴⁹

Érdemes megjegyezni, hogy ez a félelem nem volt teljesen irreális. A telekadósság jogszabályi rendezése döntően a német BGB Grundschuld-ra vonatkozó szabályaira épült (BGB 1191-1198. §§).⁵⁰ Az 1900-as évek elején a Grundschuldnak még Németországban sem volt gyakorlata, sőt még az 1930-as években is csak elvétve került alkalmazásra.

⁴⁷ Polgári Törvénykönyv Negyedik Könyv – Dologi jog – Javaslat – Normaszöveg és indoklás, Budapest 2006. május 26., 140. old.

⁴⁸ NIZSALOVSKY II.

⁴⁹ ZERKOWITZ, 81. old.

⁵⁰ Ezt emelte ki Szladits is: SZLADITS I. 372. old.

Jogalkalmazási gyakorlat hiányában valójában nagy merészség volt 1927-ben a magyar jogalkotó részéről ezen jogintézmény átültetése a magyar jogi környezetbe. Ez mindenekelőtt a Jt. megalkotásában kiemelkedő szerepet játszó Nizsalovszky előrelátását dicséri, aki a jóval fejletlenebb gazdasági körülmények ellenére is tudta, hogy megfelelő feltételek esetén a hitelélet alkalmazni fogja az absztrakt jelzálogjogot, annak kétségtelen előnyei miatt. Erre az előrelátásra utalt a Jt. általános indokolása is, amely szerint a telekadósság alkalmas eszköz a forráshiánnyal küszködő mezőgazdaság számára a jelzáloghitel eredményesebb kiaknázására, amely a mezőgazdasági technika fejlődésének egy fontos mozgatórugójává válhat.

Az indokolás kitért arra is, hogy a telekadósság miért volt előnyös az ingatlantulajdonos számára. A tulajdonos anélkül tudott ugyanis hitelt felvenni, hogy személyes adóssá vált volna, vagyis a tartozásért nem felelt egész vagyonával. Ehelyett felelőssége kizárólag a zálogtárgy, vagyis az ingatlan értékéig terjedt. Ennyiben a telekadósság kötelezettjének a helyzete hasonlított az ún. dologi adós helyzetéhez, aki a személyes követelésnek nem volt kötelezettje.

III. A telekadósság részletes szabályozása a Jt.-ben

3. 1. A telekadósság fogalma

A telekadósságot a Jt. 81. §-a definiálta. Eszerint: „*Jelzálogjogot akként is lehet alapítani, hogy az az ingatlant személyes követelés nélkül terhelje úgy, hogy a jogosult meghatározott összeg erejéig csak a jelzálogból kereshet kielégítést*”. A telekadósságra egyebekben - hacsak a törvény eltérően nem rendelkezett - a közönséges jelzálogjog szabályait kellett alkalmazni, amennyiben abból, hogy a telekadósságnak személyes követelés nem volt előfeltétele, más nem következett.

Nizsalovszky meghatározása szerint a telekadósság olyan ingatlanon létesíthető korlátolt dologi jog volt, amelynél fogva a jogosult meghatározott összeg erejéig – feltéve, hogy a kötelezett neki határidőben nem teljesített – a terhelés tárgyából kielégítést kereshetett. Szladits meghatározása szerint a telekadósság ún. puszta dologi adósság volt (*Sachhaftung*), esetleges személyes adósságra tekintet nélkül.⁵¹

A telekadósság esetében hiányzott a kötelmi jellegű szolgáltatási kötelezettség, amelyből következően a tulajdonost csak az a nemleges kötelezettség terhelte, hogy az ingatlanából a kielégítés keresését tűrje. Amennyiben a tulajdonos a telekadósság jogosultját ezt megelőzően - az árverés elkerülése érdekében - mégis kielégítette, az – Nizsalovszky álláspontja szerint – nem minősült a fizetési kötelezettség teljesítésének, hanem csupán a jog által kínált választási lehetőség kihasználásának a kielégítési jog gyakorlásának elhárítására.⁵² Ebből következik, hogy a telekadósság önálló jogviszonynak minősült, vagyis főkötelelem volt az adós és a hitelező között. Ismét Nizsalovszkyt idézve: a személyes követelés és ezzel összefüggésben a járulékoság hiánya tette a telekadósságot a legtisztább dologi értékjoggá.⁵³ Ő maga a telekadósságot tekintette az értékjogok alaptípusának, amelyhez képest a járulékos jelzálogjog egy minősített esetet jelentett. Ennek az volt az alapja, hogy amíg telekadósság esetén a kielégítési jog önállóan, személyes kötelmi kötelezettség nélkül öltött testet, addig járulékos zálogjog esetében a kielégítési jog gyakorlásának a személyes kötelezettség nemteljesítése volt az előfeltétele.⁵⁴ Másként fogalmazva a telekadósságban a jelzálogos hitelező azon joga –

⁵¹ SZLADITS II. 350. old.

⁵² NIZSALOVSZKY III. 661. old.

⁵³ NIZSALOVSZKY III. 661. old.

⁵⁴ NIZSALOVSZKY III. 772. old.

a kielégítési jog - öltött önálló formát, amely alapján a jelzálogul lekötött dolog eladásával bizonyos összeget a maga számára megszerezhetett.⁵⁵ Ez a jog (kielégítési jog) követeléstől függetlenül is fennállhat, önálló kötelelem formájában.

Arra azonban Nizsalovszky is utalt, hogy létezett ezzel ellentétes jogi felfogás is, amely szerint a telekadóssággal terhelt ingatlan tulajdonosát is terhelte fizetési kötelezettség, amelynek nemteljesítése késedelmet vont maga után.⁵⁶ Ezen nézet szerint telekadósság esetén is fennállt személyes kötelezettség, amely csak annyiban tért el más személyes kötelezettségektől, hogy a hitelező kielégítési joga az adós meghatározott vagyontárgyára volt korlátozva. A személyes kötelezettség rendes esetében ez a jog az adós teljes vagyonára kiterjedt.⁵⁷ Mindennek többek között a késedelmi kamat szempontjából volt nagy jelentősége.

Bár a Jt. miniszteri indokolása is önálló kötelemként szólt a telekadósságról, az egyértelmű volt, hogy a telekadósság is hitelezési elemet tartalmazó jogviszonyokra tekintettel jött létre. Ez a jogviszony általában egy kölcsönügyletet jelentett. A miniszteri indokolás is kiemelte, hogy telekadósság sem létesülhetett anélkül, hogy a hitelezőnek a tulajdonossal szemben valamilyen követelése lett volna. A Jt. alkotói tehát jól látták, hogy ez a fajta absztrakt zálogjog nem elsősorban a megalapítását megelőző jogi helyzet tekintetében volt független a személyes követeléstől – bár nyilván ebben a tekintetben is -, hanem a megalapítás után vált azzá.⁵⁸

A telekadósság valójában egy biztosítéki céllal létrehozott főkötelelem volt. Erre utal Nizsalovszky is, aki szerint a telekadósság elsősorban a hosszú lejáratú kölcsönök helyettesítésére volt alkalmas. Ilyen esetekben ugyanis a telekadósság az ingatlan forgalomképességét nem befolyásolta, nem akadályozta, hiszen nem tette szükségessé a személyes adósi viszony rendezését.⁵⁹ Szladits is kiemelte, hogy a telekadósság alapításának is volt jogcíme, vagyis jogi célja. Ez pedig valamely követelés biztosítása, vagyis biztosítéki cél. A specifikus vonás csupán annyi, hogy a telekadósság megalapítása teljesen független volt annak jogcímétől.⁶⁰ Ha tehát az ingatlan tulajdonosa pénzt vett fel egy banktól, ennek fedezetéül engedett telekadósságot az ingatlanán, másnemű felelősséget azonban nem vállalt. A banknak tehát ebben az esetben nem volt személyes adósa. Az ingatlan tulajdonosa az ingatlant korlátozás nélkül átruházhatta másra, ehhez sem az új tulajdonos tartozásátvállalására, sem a bank hozzájárulására nem volt szükség.⁶¹

Érdemes megjegyezni, hogy a személyes követelés hiánya miatt némileg gondot okozott a telekadósság jogosultjának megnevezése. Ezt a személyt a gyakorlatban hitelezőnek hívták, annak ellenére, hogy nem is állt fenn személyes követelés.⁶²

A telekadósság absztrakt jellege megnyilvánult abban is, hogy vagy – mint *datio in solutum* – megalapításával együtt a személyes követelés megszűntetésre került, vagy az adós a nyújtott kölcsön fejében telekadósság alapításához járult hozzá. Nizsalovszky elképzelhetőnek tartotta azt is, hogy visszterhes szerződésekben ellenszolgáltatásként közvetlenül a telekadósság szerepeljen.⁶³

Az indokolás szerint a telekadósság alkalmas lehetett a keretbiztosítéki jelzálogjog kiváltására is, de annyiban ellentétje ez utóbbinak, hogy a keretbiztosítéki jelzálogjog szükségessé tette a követelés mennyiségének a bizonyítását is.

⁵⁵ NIZSALOVSZKY I. 142. old.

⁵⁶ NIZSALOVSZKY III. 772. old., 784. lábjegyzet

⁵⁷ NIZSALOVSZKY I. 143. old.

⁵⁸ NIZSALOVSZKY III. 669. old.

⁵⁹ NIZSALOVSZKY III. 663. old.

⁶⁰ SZLADITS I. 370. old, továbbá SZLADITS II. 351. old.

⁶¹ SZLADITS II. 350. old.

⁶² SZLADITS II. 350. old.

⁶³ NIZSALOVSZKY III. 669. old.

Az utaló szabályok alapján alkalmazandó közönséges (járulékos) jelzálogjogi szabályok alapján nem volt kizárva egyetemleges telekadósság alapítása sem.

3. 2. A telekadósság kötelezettjének felelőssége

A Jt.-hez fűzött képviselőházi bizottsági javaslat kiemelte a telekadósság azon előnyös voltát, amely szerint a hitelező – épp a személyes követelés hiánya miatt – csakis a jelzálogból, az ingatlanból kereshetett kielégítést, de nem vezethetett végrehajtást a tulajdonos egyéb vagyontárgyaira.⁶⁴

Közönséges jelzálogjog esetén alapvetően három alanyi pozíció különböztethető meg egymástól: 1. a hitelező, 2. a személyes adós és 3. a tulajdonos (dologi adós). A személyes adós és a tulajdonos járulékos jelzálogjog esetében általában egyazon személy, de nem kizárt, hogy személyükben elkülönüljenek egymástól. A két adós közötti alapvető különbség, hogy amíg a személyes adós az alapügyletből származó kötelezettségéért egész vagyonával felel, addig a dologi adós csak a zálogtárggyal. Egészen pontosan a dologi adós túrni köteles, hogy a hitelező a zálogtárgyból kielégítse magát, tényleges fizetési kötelezettség azonban nem terheli. Ezért látta Nizsalovszky a dologi adós helyzetét a telekadósság kötelezettjének helyzetéhez leginkább közelállónak.⁶⁵ Azt azonban ő maga is megjegyezte, hogy előfordulhatott olyan kivételes jogi helyzet, amikor a személyes adós felelőssége sem terjedt ki egész vagyonára, csupán a jelzáloggal terhelt ingatlanra volt korlátozva.⁶⁶ Ez a helyzet öröklés esetén állhatott elő, akkor, ha a személyes adós halála után a hagyaték kizárólag a jelzáloggal terhelt ingatlanból állt. Ekkor az örökös úgyis mint személyes adós (a tartozás is öröklődött) és úgy is mint tulajdonos csak az öröklött ingatlanból volt köteles a hitelező kielégítését túrni.

A Jt. alapján tehát a telekadósság kötelezettjének, vagyis az ingatlan tulajdonosának felelőssége kizárólag a leköötött ingatlanra terjedt ki, de a személyes követelésért saját vagyonával nem felelt. A tulajdonos felelőssége tehát a tisztán dologi adós felelősségéhez volt hasonlítható. Egyikük sem felelt teljes vagyonával, csupán a leköötött vagyontárggyával, a zálogtárggyal.

Ez a felelősség a telekadósság kötelezettje esetén tehát nem járt tényleges fizetési kötelezettséggel. A tulajdonos nem volt köteles a telekkönyvbe bejegyzett összeget kifizetni, csupán azt volt köteles túrni, hogy a hitelező ezen összeg erejéig kielégíti magát. A telekadós felelősségéhez tehát egy túrés kötelezettség járt. Ezen kötelezettség szempontjából a követelésnek a személyes adóssal szembeni esedékessé válása abban az esetben is közömbös volt, ha a telekadósság konkrét követelést biztosított.⁶⁷ A tulajdonos természetesen megakadályozhatta a kielégítési jog gyakorlását, vagyis végső soron a végrehajtási árverést. Ezt tekintette Nizsalovszky a jog által kínált választási lehetőség kihasználásának, amelynek során a kötelezett tényleges fizetést teljesített a jogosult irányában. Ez a fizetés azonban nem a személyes követelés teljesítése volt, hanem a kielégítési jog gyakorlásának elhárítása. Nem látott fizetési kötelezettséget Szladits sem.⁶⁸

⁶⁴ Lsd. a Jt. 81. §-ához fűzött miniszteri indokolást.

⁶⁵ NIZSALOVSZKY III. 662. old.

⁶⁶ NIZSALOVSZKY II. 277-278. old.

⁶⁷ NIZSALOVSZKY II. 278. old.

⁶⁸ SZLADITS II. 351. old.

3. 3. A telekadósság átruházása

A telekadósság átruházásához nem volt szükség a követelés átruházására, még akkor sem, ha a telekadósságot biztosítéki célból, egy személyes követelés biztosítására hozták létre.⁶⁹ Ebben az esetben a követelést is a biztosítéktól függetlenül lehetett átruházni. A telekadósság tehát önállóan lehetett forgalom tárgya, az absztrakt jelleg ebben a vonatkozásban is érvényesült. Az átruházáshoz önálló jogügyletre volt szükség, amelyet kiegészített a telekkönyvi bejegyzés is. Telekkönyvön kívül csak egy esetben lehetett a telekadósságot átruházni: telekadóslevél útján.

Az átruházáshoz kapcsolódóan ki kell térni arra az esetre is, ha a hitelező kétszeres kielégítéshez jutott. Ez akkor fordulhatott elő, ha a régi tulajdonos egyben személyes adós is volt és az új tulajdonos levonta a telekadósság összegét a vételárból, vagyis terhelt ingatlant szerzett. Ebben az esetben a telekadósság jogosultja kétszeres kielégítéshez juthatott, hiszen mindkét kötelezett ellen fordulhatott. A régi tulajdonos ebben az esetben azonban a kötelmi jog szabályai szerint, jogalap nélküli gazdagodás címén igényelhetett visszatérítést.⁷⁰

3. 4. A telekadósság és a váltó

Az absztrakt jellegre utalt a miniszteri indokolás azáltal is, hogy kiemelte a telekadósságnak a váltóra emlékeztető szerepét. Ez elsősorban abban állt, hogy mindkét instrumentum a forgalomban önálló jogtárgyként jelenhetett meg.⁷¹ Nizsalovszky ezt a hasonlóságot abban látta, hogy mind váltó, mind telekadósság esetén nemcsak a személyes adósság függetlenítéséről lehetett szó, de adott esetben – az ún. novatórius váltó esetében – annak megszüntetéséről is.⁷² Ennek ellenére felhívta a figyelmet a váltó és a telekadósság közötti lényeges különbségre: váltó esetében ugyanis – bár jogcím nélkül –, de más formában továbbra is fennállt a személyes követelés a váltóadósokkal szemben, vagyis akkor is, ha az eredeti jogosulttal szemben az alapjogviszony megszüntetésre került. Telekadósság esetében viszont csak egy kielégítési jog vált önálló jogtárggyá, személyes követelés nélkül. A hasonlóság szerinte inkább abban volt keresendő, hogy mindkét esetben, bár létezett causa, de az nem jutott kifejezésre.⁷³

3. 5. Tulajdonosi telekadósság

Lényeges különbség állt fenn a telekadósság és a mintaként szolgáló német Grundschuld szabályozása között a tulajdonosi jelzálogjog elismerése tekintetében. A német jog ismerte és alkalmazta is a tulajdonosi Grundschuld intézményét. Ez a mai körülmények között is megállapítható, így a tulajdonosi Grundschuld alkalmas eszköz például a ranghely-fenntartás kiváltására.

⁶⁹ NIZSALOVSKY II. 278. old.

⁷⁰ NIZSALOVSKY II. 279. old.

⁷¹ Lsd. a Jt. 81. §-ához fűzött miniszteri indokolást.

⁷² NIZSALOVSKY II. 278. old.

⁷³ NIZSALOVSKY I. 148. old.

A Jt. azonban csak korlátozottan engedte meg a tulajdonos számára a telekadósság megszerzését.⁷⁴ Erre csak akkor nyílt lehetőség, ha a tulajdonosnak harmadik személlyel szemben megtérítési igénye volt. Erre általában akkor kerülhetett sor, ha a telekadósság harmadik személlyel szemben fennálló követelés biztosítására szolgált, vagy a tulajdonos a telekadósság alapításával egy harmadik személy tartozását szüntette meg.

Nizsalovszky szerint ezen korlátozás miatt a telekadósság valójában járulékos jelzálogjoggá vált, hiszen a tulajdonosra csak akkor szállhatott át, ha annak harmadik személlyel szemben személyes követelése és abból fakadó megtérítési igénye volt.⁷⁵ A német jogra utalva állapította meg, hogy a magyar szabályozás azért is eltávolodás az absztrakt jellegtől, mert a BGB-ben éppen a követelés nélküli tulajdonosi jelzálogjog elismerése volt a legnyomatékosabb oka a Grundschuld elismerésének.⁷⁶

A tulajdonosi telekadósság korlátjaira Szladits is utalt és kiemelte, hogy telekadósságot eredetileg nem lehetett a tulajdonos javára alapítani. Ez csak utóbb, igen szűk körben és csak akkor állhatott fenn, ha a tulajdonosnak valamilyen megtérítési igénye volt.⁷⁷ Szladits ennek kapcsán részletesen összehasonlította azt a két lehetőséget, amelyet egy jogrendszer arra az esetre kínálhat, ha a telekadósság jogosultja és a jelzálog tulajdonosa egy személyben egyesül. Az egyik megoldás szerint ez konszolidáció, amikor is a dologi adósság megszűnik és a tulajdonos a megüresedett ranghellyel rendelkezhet. A másik a tulajdonosi telekadósság lehetősége. A két megoldás között a leglényegesebb különbség akkor válik érzékelhetővé, ha az ingatlan árverésre kerül. Az első esetben ugyanis a tulajdonos nem kap semmit, a tulajdonosi telekadósság esetén viszont az árverési vételárból neki jár a telekadósság összege.⁷⁸

Fontos még kiemelni, hogy a Jt. szerint a telekadósság a személyes adóra semmilyen körülmények között nem szállhatott át.⁷⁹

3. 6. A kamat

A Jt. 82. § (2) bekezdése szerint a telekadósság tőkeösszegén felül kamat és más mellékszolgáltatás is bejegyezhető volt a telekkönyvbe. A 82. § (3) bekezdése alapján a telekadósság kamataira a jelzálogos követelés kamataira vonatkozó szabályok voltak irányadók. Telekadósság után kamat tehát csak kifejezett kikötés esetén járt. A kamatot akár százalékos formában (%), akár összegszerűen meg lehetett határozni. Arra is volt lehetőség, hogy a kamat külön keretbiztosítéki jelzálogjog alakjában legyen biztosítva.⁸⁰ Kifejezett kikötés nélkül akkor sem járt kamat, ha az alapítás causa-jaként szolgáló ügylet kamatozó volt.

Mindez természetesen csak a jogügyleti kamatra vonatkozott. Más megítélés alá esett azonban a késedelmi kamat. Telekadósság esetén ugyanis késedelemről nem lehetett beszélni, hiszen a tulajdonost nem terhelte fizetési kötelezettség. Az adóst csak a kielégítés türesének kötelezettsége terhelte, így nem eshetett késedelembe.⁸¹ Nizsalovszky szerint a tulajdonos a

⁷⁴ Lsd. a Jt. 81. § (2) bekezdés alapján alkalmazandó Jt. 58. § (1) bekezdést.

⁷⁵ NIZSALOVSKY II. 279. old.

⁷⁶ NIZSALOVSKY I. 145. old.

⁷⁷ SZLADITS I. 371. old.

⁷⁸ SZLADITS I. 371. old.

⁷⁹ NIZSALOVSKY II. 280. old.

⁸⁰ NIZSALOVSKY II. 281. old.

⁸¹ NIZSALOVSKY III. 664. old.

lejárt kamatok tekintetében sem vált személyes adóssá, így a kamatok esetében is csak az ingatlanból való kielégítés türésére volt köteles.⁸²

Érdemes megemlíteni, hogy más álláspontot képviselt és képvisel a német jog, amely a BGB. 1146. §-a alapján lehetővé tette és teszi a késedelmi kamat igénylését és ezáltal nem tartja kizártnak a tulajdonos késedelembe esését.⁸³

3. 7. A telekadósság lejárta, a felmondás

A telekadósság mint absztrakt, önálló főkötelem nem kapcsolódott személyes követeléshez, így annak esedékessé válását nem lehetett az alapul fekvő kötelemhez kapcsolva megállapítani. A telekadósság önmagában nem volt lejáráthoz kötve. Emiatt – amennyiben a felek a lejáratot külön megállapodásban nem rendezték – a telekadósság lejárata a felmondástól függött. A felmondás akár a tulajdonostól, akár a jogosulttól származhatott. Amennyiben a felek a felmondást a telekkönyvbe is feljegyeztették, az dologi hatályúvá, vagyis a jogutódokkal szemben is hatályossá vált.

A Jt. 83. § (1) bekezdése szerint a telekadósság tőketartozásának lejártához a tulajdonos vagy a hitelező felmondására volt szükséges. A felmondás ideje 1 év volt. A felek e szabályoktól eltérően is megállapodhattak és a felmondást ki is zárhatták. A tulajdonos felmondási jogát azonban 32 évnél hosszabb időre kizárni nem lehetett. Az 1 éves határidőt attól a naptól kellett számítani, hogy a felmondás a másik fél tudomására jutott. A telekadósságot bármelyik napon fel lehetett mondani, annak lejárta nem volt meghatározott napra korlátozva.

A felmondás tekintetében tehát a Jt. szabályozása alapvetően diszpozitív volt. Ez megnyilvánult abban, hogy a felek a telekadósság lejáratát más módon is megállapíthatták, nem volt szükség feltétlenül a felmondásra. Azt a kérdést, hogy a telekadósság tőkéje mikor vált behajthatóvá a felek szerződése határozta meg.⁸⁴ Amennyiben ilyen külön megállapodásra nem került sor, akkor a diszpozitivitás három irányban hatott: 1. határozott lejáratot állapíthattak meg, 2. a felmondást kizárhatták, és 3. a Jt.-ben meghatározottól eltérő felmondási időt határozhattak meg. A Jt.-től való eltéréshez a tulajdonos és a hitelező megállapodására volt szükség, az adós hozzájárulására azonban még akkor sem, ha a telekadósság egy személyes követelés biztosítására szolgált. Így előfordulhatott, hogy a telekadósság és a követelés lejárta különböző időre esett.

A Jt. diszpozitív szabályaitól eltérő megállapodást a felek bejegyeztethették a telekkönyvbe, ebben az esetben ez dologi hatályúvá vált, vagyis kihatott a felek jogutódjaira is. Ilyen jellegű megállapodást nemcsak a telekadósság alapításakor, de utólag is lehetett kötni és a telekkönyvbe feljegyezni.

A lejáratnak nem kellett szükségszerűen a telekadósság teljes összegére vonatkoznia, vagyis a telekadósság részletekben is esedékessé válhatott.

A felmondást akár határozott időre, akár véglegesen ki lehetett zárni. Végleges kizárás esetén a telekadósság jogosultja valóban soha nem mondhatta fel a kötelmet, a tulajdonos azonban 32 év elteltével élhetett felmondási jogával.

A felmondási jog kizárása esetén a telekadósság sem a tulajdonos, sem a hitelező csődje esetén nem vált esedékessé. A tulajdonos csődje esetén azonban a jogosult az ingatlan csődbeli értékesítése folytán, külön kielégítési jog alapján kielégítést kaphatott.

⁸² NIZSALOVSKY II. 282. old.

⁸³ BGB 1146. §: "Liegen dem Eigentümer gegenüber die Voraussetzungen vor, unter denen ein Schuldner in Verzug kommt, so gebühren dem Gläubiger Verzugszinsen aus dem Grundstück."

⁸⁴ SZLADITS II. 350. old.

Vitás kérdés volt, hogy a telekadósság után járó kamat mikor vált esedékessé.⁸⁵ Tekintettel arra, hogy ennek akkoriban sem volt kialakult gyakorlata, ajánlatosnak tartották egy külön megállapodásban a kikötött kamat esedékességi periódusait is megállapítani.

3. 8. A kifogások

Az alapul fekvő jogviszonyból eredő jogok (kifogások) érvényesítéséről a Jt. 85. §-a rendelkezett. Eszerint a jelzálog tulajdonosa a telekadósság tekintetében az alapul fekvő jogviszonyból eredő jogokat csak a közvetlen szerző ellen, vagy ennek olyan jogutódja ellen érvényesíthette, aki a telekadósság szerzésekor az alapul fekvő jogviszonyt ismerte (rosszhiszeműség), vagy akinek szerzése ingyenes volt. A kifogások érvényesítésének ezen körét a Jt. miniszteri indokolása azért tartotta fontosnak, mert így elkerülhetővé vált, hogy telekadósság alapításával jogi oltalomban részesüljenek nem létező, illetve érvénytelen jogügyletek is.⁸⁶

Az alapul fekvő jogviszonyból eredő igények rendszerint a jogalap nélküli gazdagodás kiadására irányultak, de emellett szerződés alapján is sor került igényérvényesítésre. A kifogások célja általában az volt, hogy a jogosult mondjon le a telekadósságról.

Ezek az igények – ellenkező kikötés hiányában – átszálltak az ingatlan tulajdonának a megszerzőjére is, a hitelezőnek tehát azt kellett bizonyítania, hogy az alapjogviszonyból eredő igények az új tulajdonost nem illetik meg. Amennyiben a jogosult pozíciójában is jogutódlás következett be, az új jogosulttal szemben a tulajdonos csak korlátozott mértékben, ingyenes vagy rosszhiszemű szerzés esetén léphetett fel.

Az alapul fekvő jogviszonyból eredő igények akkor is érvényesíthetőek maradtak, ha a telekadósság átruházása esetén az alapjogviszonynak a telekadósság megszerzője nem vált alanyává.⁸⁷

Az alapul fekvő jogviszonyból származó igényeket el kellett azonban különíteni azoktól a kifogásoktól, amelyek a telekadósságot alapító ügyletből származtak és magára a telekadósságra vonatkoztak.⁸⁸

3. 9. A telekadósság átalakítása

A Jt. 86. §-a lehetővé tette, hogy a telekadósságot más típusú jelzálogjoggá, illetve közöséges jelzálogjogot telekadóssággá át lehetett változtatni. Ehhez nem volt szükség az azonos rangsorban álló, illetve a később bejegyzett jogosultak hozzájárulására.

Nizsalovszky hívta fel a figyelmet arra, hogy a telekadósság közöséges jelzálogjoggá történő átalakítása azzal kellett együtt járjon, hogy a tulajdonoson és a jogosulton felül a jelzálogjog tekintetében valaki személyes adósként is érdekeltté vált.⁸⁹ Ezen kívül azonban akkor is szükségét látta a személyes adós hozzájárulásának, ha másnemű jelzálogjogot alakítottak át telekadóssággá.

⁸⁵ NIZSALOVSZKY II. 283. old.

⁸⁶ Lsd. a Jt. 85. §-ához fűzött miniszteri indokolást.

⁸⁷ NIZSALOVSZKY III. 672. old.

⁸⁸ NIZSALOVSZKY II. 287. old.

⁸⁹ NIZSALOVSZKY II. 287. old.

4. A telekadóslevél

A Jt. 87. §-a lehetővé tette, hogy – amennyiben a jelzálogos hitelező hitelintézet volt – a telekadósságról telekadóslevelet állítsanak ki. Amíg a járulékos jelzálogjogról kiállított jelzálogadóslevél értékpapír jellegét nem ismerték el, addig a telekadóslevelet bemutatóra szóló értékpapírnak tekintették. A Jt. indokolása egyértelműen utalt arra, hogy a jogalkotót ebben a vonatkozásban nem a német, hanem a svájci jog inspirálta.⁹⁰ Az értékpapír jelleg elismerésének hátterében az állt, hogy a telekadósság átruházása – mivel csak dologi jogviszonyban való jogutódlást eredményezett – egyszerűbb folyamat volt, mint a járulékos jelzálogjog átruházása.⁹¹

A telekadóslevél útján valósult meg a telekadósság telekkönyvön kívül történő átruházása, hiszen a jelzálogjogot ebben az esetben csak az adóslevél útján lehetett átruházni és megterhelni. Ilyen esetben a telekadósságból eredő jogot a telekadóslevél egyszerű átadásával lehetett átruházni.⁹² A bemutatóra szóló telekadóslevél birtoka tehát önmagában jogosulti legitimációt biztosított.

A telekadóslevelet a telekkönyvi hatóság állította ki, a jelzálogjog telekkönyvi bejegyzése és a bejegyzés alapjául szolgáló okirat alapján. A telekadóslevél kiállítását a telekkönyvben fel kellett tüntetni.

A korábbi törvénytervezet készítői által táplált félelmek ezen jogintézménnyel szemben részlegesen a Jt. szövegében is előkerültek. A gyakorlat részéről bírálták is a szabályozást, mondván feleslegesen terheli ezt az értékpapírt a pénzügyi kötelező törvényes képviselőnek szabálya (Jt. 111.).⁹³ Kifogásolták a hitelező kör túlzott szűkítését és azt is, hogy hiányzik a törvénytövegből az a rendelkezés, hogy az ingatlanok mekkora hányadrészére és milyen értékelés mellett szabad az adóslevelet kiállítani.⁹⁴

5. Záró gondolatok: tanulságok a Ptk. kodifikáció számára

A telekadósság az absztrakt, nem járulékos jellegű dologi hitelbiztosíték jól kidolgozott hazai jogtörténeti előzményének tekinthető. A járulékos hiánya tette speciális zálogjogi alakzattá, de ez a jellemvonása már a korabeli jogi környezetben sem volt teljesen új és idegen jelenség. Amennyiben alaposabb vizsgálat alá vetjük jogrendszerünket megállapíthatjuk, hogy a járulékos hiánya sem a hatályos szabályok, sem az 1945 előtti magyar magánjog rendszerében nem volt példanélkülinek tekinthető. Szladits szerint a telekadósság a Jt. előtt sem volt ismeretlen a magyar jogban, minden olyan esetben ugyanis, amikor a jelzálogjog mellől elmaradt a személyes követelés, lényegében ez jött létre. A telekadósság intézménye csak annyiban volt újítás, hogy eszerint a jelzálogjogot már eleve önállóként lehetett alapítani.⁹⁵

A járulékos átöröszésre tehát már a telekadósság előtti jogi szabályozásban is sor került és ezek a példák jelenlegi jogunkban is megtalálhatóak. Ebből a szempontból kiindulópontul Nizsalovszky azon megállapítása szolgálhat, amely szerint a legszorosabban értelmezett járulékoságról csak akkor beszélhetünk, ha a személyes követelés előbb keletkezett, mint a

⁹⁰ NIZSALOVSKY II. 288. old.

⁹¹ NIZSALOVSKY III. 667. old.

⁹² SZLADITS II. 351. old.

⁹³ ZERKOWITZ 32. old.

⁹⁴ ZERKOWITZ 32. old.

⁹⁵ SZLADITS I. 372. old.

jelzálogjog.⁹⁶ Ebből következik, hogy minden olyan esetben, amikor a jelzálogjogot már a személyes követelés keletkezése előtt be lehet jegyezni a nyilvántartásba, a járulékoság elve sérelmet szenved.

Nem tekinthető a hagyományos jogi felfogással ellentétesnek, ha egy jogrendszer lehetővé teszi, hogy a járulékoság ne csak néhány ponton kerüljön áttörésre, de adott esetben teljesen meg is szűnjön. Erre oly módon kerülhet sor, hogy a személyes követeléstől a zálogjogot teljesen eltávolítjuk, attól mind alapításában, mind fennállásban, mind pedig megszűnését illetően függetleníjük. A járulékoságtól ilyen módon megfosztott zálogjog lényegileg egy kielégítési elsőbbség, amely önálló jogtárgyként, főkötelemként lehet a forgalom tárgya. A járulékos zálogjogban is benne rejlő kielégítési jogot elszakítjuk tehát a személyes követeléstől és ezáltal létrehozunk egy tisztán dologi jogi felelősségi alakzatot, amely kizárólag az adott zálogtárgyra korlátozódik.

Kérdés, hogy mit nyer ezáltal a jog? Erre Szladits adja meg a legvilágosabb választ: a tulajdonos részéről lehetővé válik a zálogtárgyra korlátozott felelősség, minden személyes felelősség kikapcsolásával, a jogosult részére pedig biztosított a zálogjog nagyobb mértékű forgalomképessége, hiszen ez a konstrukció függetleníti a zálogjogot a követeléstől és a belőle eredő kifogásoktól.⁹⁷

Kétségtelen előnyei és kimunkáltsága ellenére a telekadósság szabályozása sem volt teljesen tökéletes. Nem kínált például megfelelő megoldást a kétszeres teljesítés veszélyére. Ez akkor jelenthetett reális kockázatot az adósnak, ha egyszersmind személyes követelés alapján is tartozott a hitelezőnek. Amennyiben a hitelező a teljesítési határidő előtt eladta a telekadósságot, a tulajdonossal szemben az új jogszerző is felléphetett. A régi hitelező felé tartozott kötelmi alapon, a személyes követelésből folyóan, az új jogosulttal szemben pedig dologi jogi alapon, a telekadósság által.

Mindezekkel együtt a telekadósság biztos alapként szolgálhat egy absztrakt dologi hitelbiztosíték szabályozása számára. Az önálló zálogjog hatályos szabályainak korszerűsítése, kiegészítése során figyelemmel lehet lenne az 1927-es Jt. számos rendelkezésére. A telekadósság azonban mindenekelőtt egy színvonalas példája annak, hogy a kevésbé fejlett gazdasággal és hitellel rendelkező országok jogai sem nélkülözhetik az absztrakt zálogjogot, hiszen a későbbi fejlődés eredményeként jelentkezhetnek olyan gazdasági igények, amelyek kielégítésére a járulékos zálogjog nem alkalmas jogi eszköz.⁹⁸

⁹⁶ NIZSALOVSZKY I. 146. old.

⁹⁷ SZLADITS II. 351. old.

⁹⁸ Részletesen: STÖCKER 30-70. old.

Felhasznált irodalom

- NIZSALOVSZKY Endre: A zálogjogok és a telki teher néhány főkérdése, Budapest, 1928 (Nizsalovszky I.)
- NIZSALOVSZKY Endre: A jelzálogjog jogszabályainak magyarázata, Budapest, 1929 (Nizsalovszky II.)
- NIZSALOVZSKY Endre: Korlátolt dologi jogok, Tőkeszolgáltatásra irányuló önálló értékjogok (Telekadósság, kézizálogkölcön), Magyar Magánjog, Szerk.: Szladits Károly, Budapest, 1942, 661-680. old. (Nizsalovszky III.)
- STÖCKER, Otmar: Die „Eurohypothek“, Berlin, 1992 (STÖCKER)
- SZLADITS Károly: A magyar magánjog tankönyve, II. rész, Dologi Jog, Budapest, 1930 (Szladits I.)
- Szladits Károly: A magyar magánjog vázlata, I. rész, Budapest, 1933 (Szladits II.)
- ZERKOWITZ Zsigmond: Jelzálogadóslevél és telekadóslevél, Kereskedelmi Jog, 1927. 2. szám, 31-33. old. (ZERKOWITZ)

Fazekas János
Közigazgatási Jogi Tanszék
Konzulens: Nagy Marianna

Milyen legyen a központi közigazgatás? Reformtervek Magyarországon a rendszerváltozás után

1. Bevezetés, avagy a központi szervezetrendszerrel kapcsolatos „slágertémák”

A központi államigazgatással foglalkozó szakirodalomnak a rendszerváltozás óta – sőt, bizonyos értelemben már az 1980-as évtized végétől kezdve – visszatérő témája a szervezeti racionalizálás, általában a közigazgatási reform. Se szeri, se száma az erre vonatkozó javaslatoknak. A téma mostanában különös jelentőségre tett szert, hiszen az Országgyűlés 2006. március 30-án elfogadta a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2006. évi LVII. törvényt (a továbbiakban Ksztv. vagy szervezeti törvény), amely 2006. július 1-jén lépett hatályba. A témáról szóló diskurzus tehát új szakaszba érkezett: van egy hatályos törvény, amely a szakirodalom által felvetett kérdésekre a maga módján gyakorlati válaszokat kínál. A törvény alkalmazásának tapasztalatai nagyon frissek, épp ezért átfogó elemzésének, kritikájának még nem jött el az ideje. Ez már csak azért is igaz, mert a Ksztv. mint általános szervezeti kerettörvény jelenleg is a politikai és szakmai viták keresztútjében áll, és ezek rendszerének, alapkoncepciójának egyes elemeit is érintik.⁹⁹

Ugyanakkor nyilvánvaló, hogy az elemzéshez, illetve általánosságban a tisztánlátáshoz szükséges, hogy számba vegyük: a szakirodalomban eddig milyen nézetek fogalmazódtak meg a közigazgatás központi szervezetrendszerével kapcsolatban. Tanulmányomban erre a feladatra vállalkozom, de anélkül, hogy a témába vágó több száz tudományos munkára kitérnék, hiszen ez fizikailag is lehetetlen lenne e dolgozat keretei között. Elemzésem azonban mindenképpen az értékelés szándékával született.

Ebből kiindulva megállapítható, hogy a központi közigazgatással foglalkozó szakirodalomban leggyakrabban a következő kritikai megállapításokkal találkozhatunk.¹⁰⁰

a) Ésszerűsíteni kell a *Kormány működését*, hatékonyabbá kell tenni a döntés-előkészítés rendjét, „rendbe kell tenni” a Kormány mellett működő konzultatív testületek (kabinetek, kormánybizottságok, tárcaközi bizottságok, egyéb testületek) funkcióját, jogállását.

b) Át kell gondolni a *minisztériumi struktúrát*, nem csupán azt, hogy milyen elnevezésű minisztériumokra van szükség, hanem hogy mi legyen a minisztériumok fő profilja: napi ügyek, ezek között egyedi hatósági ügyek intézése, vagy pedig a kormányzati döntés-előkészítésben való markáns részvétel, stratégiák, ma divatos szóval *policy*-k megalkotása.

⁹⁹ Így például felvetődött a közigazgatási államtitkári tisztség visszaállítása is, lásd TUSKE Erika: *Vizsgálják, hogy valóban hiányzik-e a megszüntetett közigazgatási államtitkári poszt. Több lehet az államtitkár a MeH-nél.* Világgazdaság, 2006. november 16. A cikk jól jelzi, hogy a törvény alapkérdéseit tekintve sincs egyetértés a politikai szférán és magán a közigazgatáson belül sem.

¹⁰⁰ Ezekre összefoglalóan lásd VADÁL Ildikó: *A közigazgatási jog kodifikációja. Stabil kormányzás, változó közigazgatás.* Dialóg Campus, Budapest – Pécs, 2006.

Ezzel összefüggésben radikálisan csökkenteni kell a minisztériumi háttérintézmények, minisztériumi hivatalok számát.

c) Újra kell gondolni az ún. nem minisztériumi jogállású központi szervek szabályozását. Sem a jogállásban, sem a ténylegesen ellátott feladat- és hatáskörökben nincs számottevő különbség az országos hatáskörű szerv (OHSZ), a központi hivatal (KH) és a minisztériumi hivatal (MH) között a javaslatok megfogalmazói szerint, éppen ezért szinte általános a vélemény, hogy jogállásukat egységesíteni kell.

Az e témával foglalkozó tanulmányok köre szinte beláthatatlanul széles. A legtöbb egy-egy résztemával foglalkozik: az utóbbi évek egyik slágertémájával, a nem minisztériumi jogállású központi szervekkel („OHSZ-reform”), vagy a fenti pontok bármelyikével kapcsolatban fogalmaz meg változtatási javaslatokat, a hatályos helyzet áttekintésével egybekötve. Viszonylag kevesen vizsgálták átfogóan az egész központi szervezetrendszert; ezeknek az elemzéseknek a többsége kormányzati megrendelésre készült, vagy más módon kapcsolódott a kormányzatban időről-időre felvetődő reformigényekhez.¹⁰¹

Az alábbiakban két koncepcióval foglalkozom részletesebben: az egyik *Verebélyi Imre*, a másik *Sárközy Tamás* nevéhez köthető. Három okból térek ki erre a kettőre.

- a) Ezek tekinthetőek a legátfogóbb, a nyilvánosság számára is nagy terjedelemben és részletesen megismerhető reformterveknek (utóbbi esetben még publikus normaszöveg-tervezetek is rendelkezésre állnak).
- b) Ezek jutottak a legközelebb a megvalósuláshoz, hiszen mindkét szakember kormánybiztosként, tehát a Kormány megbízatása alapján végezte munkáját.
- c) Ez az a két terv, amelyik leginkább tematizálta a közigazgatás reformjáról, és ezen belül a központi államigazgatásról szóló diskurzust. Ez a tárgyban megjelent szakmai anyagokra, illetve megszólalásokra mindenképpen igaz, de áttételesen magára a laikus, ezen belül a politizáló közbeszédre is, például a közigazgatási reformról szóló újságcikkekre.

A két koncepció rövid áttekintésének az a célja, hogy bemutassa: milyen fontos reformtörekvések előzték meg a Ksztv. elfogadását. Éppen ezért a koncepcióknak kifejezetten az államigazgatás központi szervezetrendszerét érintő megállapításaival foglalkozom. Az így kialakuló kontrasztnak a későbbiek során fontos szerepe lehet: segíthet annak eldöntésében, hogy a mértékadó reformtervek mennyiben jelentették előzményét a Ksztv.-nek, és mennyiben jelentett változást a megvalósult szabályozás. Emellett jelzi a központi közigazgatásról való tudományos gondolkodás fő irányait is.

2. Verebélyi Imre koncepciója

Az 1994-1998 között hivatalban lévő, a közigazgatás korszerűsítéséért felelős kormánybiztos által kidolgozott program nem pusztán a központi államigazgatás szervezetének megreformálását tűzte ki célul, hanem az egész magyar közigazgatás megújítását. A közzétett vitaanyag 21 fejlesztési irányt határozott meg, és ebből hat a központi szervezetrendszerrel, valamint a kormányzati működéssel foglalkozott. Főbb megállapításai a következők.¹⁰²

¹⁰¹ Külön meg kell említeni a *Kilényi Géza* vezetésével működő kodifikációs bizottságot, amely a közigazgatási szervezeti törvény megalkotását tűzte ki célul. E munka keretében számos jól hasznosítható elemzés született, pl. *KILÉNYI Géza: A közigazgatásra vonatkozó általános szabályok a közigazgatási szervezeti törvényben.* Magyar Közigazgatás 2004. évi 7. 386-402.

¹⁰² VEREBÉLYI Imre: *A kormányzás és a közigazgatás reformjának tervezete.* Magyar Közigazgatás 1996. évi 4. szám 193-229. (a továbbiakban: VEREBÉLYI 1996), valamint VEREBÉLYI Imre: *A nem minisztériumi jogállású központi közigazgatási szervek reformja.* Magyar Közigazgatás 1997. évi 12. szám 705-712. (a továbbiakban: VEREBÉLYI 1997) Ez utóbbi tanulmány alapjául a nem minisztériumi jogállású központi közigazgatási szervek továbbfejlesztésének szabályozási koncepciójáról és intézkedési tervéről szóló 2396/1997. (XII. 8.) Korm. határozat szolgált.

a) *A Kormány*¹⁰³ összefüggésben a koncepció kiindulópontja az, hogy meg kell erősíteni pozícióját, és egyértelművé kell tenni, hogy ez a testület az államigazgatás központi irányító szerve. Ez logikusan következik a Kormány Alkotmányban biztosított szervezetalakítási szabadságából, amelynek következtében az ő jogosult saját bizottsági rendszerének, valamint a központi és a területi államigazgatási szervek rendszerének meghatározására. Ő határozza meg az államigazgatási szervek, ezen belül is a minisztériumok létszámát, kötött létszám-gazdálkodás bevezetésével. Ezzel összefüggésben jobban ki kell használni a Kormány jogalkotási hatásköréből adódó lehetőségeket: a szervezeti kérdéseket fő szabály szerint kormányrendeleti szinten kell rendezni. A közigazgatás államtitkárt és a helyettes államtitkárt pedig a Kormánynak kell a jövőben kineveznie (nem a köztársasági elnöknek, illetve a miniszternek).

b) Az előző pontban leírtakra rímelve, a koncepció a *miniszterelnök* és a *Miniszterelnöki Hivatal*¹⁰⁴ pozíciójának megerősítését tűzi ki célul. A miniszterelnök fő funkciója a kormány-politika általános irányának meghatározása, valamint koordináció és ellenőrzés a végrehajtással összefüggésben. Politikai kormányzási funkcióit főként úgy lehet megerősíteni, ha hangsúlyosabb személyzeti, szervezeti és eljárási hatásköröket kap (pl. nem ír alá egy döntést, vita esetén további egyeztetést rendel el). Vezető kormányzati köztisztviselők kinevezése és felmentése tekintetében jóváhagyási hatáskört indokolt biztosítani számára. A MeH hármas funkciót tölt be Verebéli rendszerében: a kormányfő és a Kormány hivatala, valamint más kormányzati szerveknek és személyeknek (pl. kormánybiztos) biztosít közös kiszolgálást. A koncepció szerint miniszternek kell vezetnie.

c) *A Kormány mellett működő konzultatív szervek*¹⁰⁵ területén részint egyszerűsítéseket, részint funkció-módosításokat javasol az anyag. Egyik fő célkitűzése a felesleges átfedések, a szakirodalom által sokszor kárhóztatott „bizottságosdi” megszüntetése. Alapvetően a már működő szervtípusokkal számol: közigazgatási államtitkári értekezlet (KÁT), kormánybizottság, kormánykabinet, tárcaközi bizottság, tanács, kormánybiztos. Álláspontja szerint át kell alakítani a KÁT szerepkörét: szükségtelenül tárgyal meg minden, a Kormány elé kerülő előterjesztést, és gyakran politikai jellegű döntéseket is hoz, ami az 1990-es évek elején, a kormányzó politikai elit tapasztalatlansága miatt szükségszerű volt, de azóta diszfunkciónak tekinthető. A konzultatív testületek közül továbbra is a kormánybizottságnak biztosítana korlátozott döntési jogkört, a kormányülés előtti koalíciós egyeztetés fórumaként pedig egy ún. Koordinációs Bizottságot hozna létre.

d) *A miniszter*¹⁰⁶ szintén alapos kiigazításokra szorul a koncepció szerint. Esetében a fő problémát abban látja, hogy egyfajta szereptévesztésben van: ágazatát képviseli a Kormányon belül („merev reszortszemlélet”), ahelyett, hogy a Kormányt, pontosabban annak programját hajtaná végre a rá bízott területen. Meg kell tehát erősíteni a miniszter összkormányzati tevékenységét, és elsősorban szabályozó, koncepcionáló és jogszabály-előkészítő funkciót kell ellátnia, az alárendelt minisztériumra támaszkodva.¹⁰⁷ Másrészt érvényesíteni kell azt a főszabályt, hogy a feladat- és hatáskörök őt, és nem a minisztériumot illetik meg.

e) A miniszteri pozíció megerősítését, illetve újraformálását kell szolgálnia a *minisztérium*¹⁰⁸ szervezeti átalakításának.¹⁰⁹ Ennek keretében fenn kell tartani azt a modellt, amely szerint a minisztérium vezetésében elválik egymástól a politikai és a szakmai (adminisztratív)

¹⁰³ VEREBÉLYI 1996, 194-196.

¹⁰⁴ VEREBÉLYI 1996, 197-199.

¹⁰⁵ VEREBÉLYI 1996, 201-204.

¹⁰⁶ VEREBÉLYI 1996, 204-208.

¹⁰⁷ Így hatáskörét meg kell tisztítani az oda nem illő, egyedi hatósági jogköröktől is.

¹⁰⁸ Lásd kettővel ezelőtti számú lábjegyzet.

¹⁰⁹ Annak érdekében, hogy az egyes minisztériumok belső szervezetének átalakítása egységes szempontok szerint történjen, kormányhatározatban egységes elveket kell meghatározni a minisztériumi szervezeti és működési szabályzatok (SZMSZ) megalkotásához. Lásd VEREBÉLYI 1997, 706.

elem. A politikai vezető továbbra is a miniszter legyen, akit munkájában az államtitkár (a „politikai” jelző nélkül) segít. Az apparátus szakmai rétege élén a főtitkár áll (a korábbi közigazgatási államtitkár), aki határozatlan időre kinevezett köztisztviselő. Az ő irányítása alá tartoznak a hivatali egységek, a főigazgatóságok, amelyek a feleslegesen széttagolt főosztályi struktúra összevonása nyomán állnának fel.¹¹⁰ A főtitkárt, a főigazgatóságok, főosztályok, osztályok stb. köztisztviselői jogállású vezetőit mentesíteni kell a szerepkörüktől idegen „tárcapolitikusi” feladatok ellátása alól (parlamenti bizottsági üléseken, frakcióüléseken való részvétel). A következetes szétválasztás eredményeképpen a miniszteri kabinetfőnök a továbbiakban nem tölthetne be szűrő szerepet a miniszter és az apparátus között (tehát valószínűleg szakmai szervezeti egységet sem vezethetne). Miniszteri biztos továbbá csak határozott időre lenne kinevezhető.

f) A nem minisztériumi jogállású központi szervek (OHSZ, KH és MH)¹¹¹ tekintetében a koncepció kiindulópontja, hogy feleslegesen sokféle, illetőleg szám szerint is túl sok szerv található a központi államigazgatás ezen szintjén. A Kormány, illetve az általa kijelölt miniszter – egységes szabályozás hiányában, illetve az országos hatáskörű államigazgatási szervek irányításáról és felügyeletéről szóló 1040/1992. (VII. 29.) Korm. határozat (a továbbiakban Ohszhat.) hibái miatt – nem képes hatékonyan gyakorolni irányítási és felügyeleti jogosítványait. Ezt Verebélyi az OHSZ és az MH kategóriájának megszüntetésével¹¹² kívánja orvosolni, amelynek következtében az egységes szervtípus ezen a szinten a KH lenne. Ezt a szervtípust közvetlenül a Kormány valamely tagja irányítaná, kiiktatva a rosszul működő, Kormány által gyakorolt közvetett irányítást, néhány alapvető jogosítványt leszámítva. KH-kat alapvetően nagy mennyiségű hatósági feladatokra vagy területi hálózatot igénylő szervezési feladatokra indokolt létrehozni. Egységes szabályozást erre a szervtípusra kormányrendeletben kell alkotni, a Kormány szervezetalakítási szabadságából kifolyólag pedig minél szűkebb területre kell visszaszorítani a törvényi szabályok körét.¹¹³ Később, az új Alkotmány elfogadása után meg lehet fontolni egy egységes szervezeti törvény megalkotását. A minisztériumokhoz hasonlóan egységes szempontokat kell adni az SZMSZ-re vonatkozóan. Verebélyi kifejezetten ellenzi egyes központi szervek autonómiájának szélesítését, vagyis a szervnek a Kormány közvetlen felelősségi köréből történő kivételét.¹¹⁴

3. Sárközy Tamás koncepciója

Az eredetileg polgári joggal, azon belül is elsősorban társasági joggal foglalkozó jogászprofesszor 2004 és 2005 között a kormányzati szervezeti reform előkészítéséért felelős kormánybiztosként tevékenykedett. Működése nem kizárólag a központi államigazgatás

¹¹⁰ Nem egyértelmű a koncepció szövege abban a tekintetben, hogy megszüntetné-e a helyettes államtitkári tisztséget, vagy – fenntartva azt – főtitkár-helyettesé nevezné át. Lásd VEREBÉLYI 1996, 207.

¹¹¹ VEREBÉLYI 1997

¹¹² Ennek egyik fő indoka az ún. horizontális fellebbezési rendszer működése. Lényege, hogy az MH által hozott 1. fokú hatósági döntések ellen a miniszterhez mint felettes szervhez lehet fordulni, ami a két szint között fennálló függőségi viszony, de elsősorban a szervezeti elkülönülés hiánya miatt aggályos megoldás, lényegében kiüresíti a jogorvoslati jogot. Ez a jelenség Verebélyi szerint több OHSZ, illetve KH esetében, valamint a „minisztérium = 1. fok, miniszter = 2. fok” modell esetében is megfigyelhető. Lásd VEREBÉLYI 1997, 708.

¹¹³ Az egységes szabályozás követelménye nem azt jelenti, hogy az nem adna lehetőséget a szükséges körben az általánostól eltérő ágazati szabályok megalkotására.

¹¹⁴ Például úgy, hogy törvényben az Országgyűlés alá rendelik, vagy egyfajta sajátos önkormányzatiságot biztosítanak számára (pl. Gazdasági Versenyhivatal, Országos Rádió és Televízió Testület, Közbeszerzések Tanácsa), vagy egy egyébként Kormány irányítása alá tartozó központi szervet bizonyos szempontból függetlenítenek a Kormánytól (pl. egyedi utasításadási jog kizárása révén). Azt viszont megfelelő megoldásnak tartja, ha a vezető kinevezése túlnyúlik a kormányzati cikluson, lásd Központi Statisztikai Hivatal. Vö. VEREBÉLYI 1997, 711-712.

reformjára irányult, hanem egy, lényegében a teljes magyar közszféra jogi háttérének átalakítására vonatkozó koncepciót dolgozott ki, sőt, az ehhez szükséges törvénytervezeteket is elkészítette.¹¹⁵ Ezek közül a továbbiakban a Kormány alá rendelt központi államigazgatással foglalkozó *Státustörvény I.*-re térek ki.

A törvénytervezethez írt Általános indokolás¹¹⁶ lényegében három okra, pontosabban követelményre vezeti vissza a központi kormányzatra vonatkozó átfogó törvényi szabályozás szükségességét. (1) Erősíteni kell a Kormány működésének jogállami jellegét, erre nézve pedig a törvényi szabályozás garanciát jelent. (2) Meg kell szüntetni a széttagolt, egyenetlen viszonyokat, rendteremtésre, egységesítésre van szükség a jogállási formák, a szervezet stb. területén, a hatékonyság növelése érdekében. (3) A kormányzati munka színvonalának csökkenésében jelentős szerepet játszik a túlpolitizáltság, a szakmai elemek háttérbe szorítása, ezt is meg kell szüntetni. Ez a követelményrendszer nem sokban különbözik a korábban megismert reformelképzelésektől, azonban Sárközy rendszerében a kormányzati működés hatékonyságának növelése nagyon is konkrét indokra visszavezethető kőkemény elvárás. Véleménye szerint a közszféra, mivel nem működik eléggé hatékonyan, nem képes megfelelni a gyors ütemben fejlődő magyar magángazdaság igényeinek, nem tud neki megfelelően szolgáltatni, ami az egyébként jól teljesítő gazdaság versenyképességét veszélyezteti.¹¹⁷

A törvénytervezet főbb jellemzői a következők.

a) Az *Általános rendelkezések*¹¹⁸ elsősorban azokat az általános fogalmi kereteket próbálják megadni, amelyek már hosszú ideje hiányoznak a központi szervezetrendszerének szabályozásából. Ennek megfelelően – a tárgyi hatály meghatározásánál – tisztázza, hogy a kormányzati közigazgatási szervezetrendszer alatt a Kormányt, a minisztériumokat és az országos hatáskörű szerveket (kormányhivatalokat és minisztériumi központi hivatalokat), valamint az ezek irányítása alatt álló szerveket érti. Alapelvként rögzíti a jogállamiságot, a hatékonyságot és a szolgáltató közigazgatás eszméjét stb., és – ami ennél sokkal fontosabb – azt, hogy a központi szervek főszabály szerint a Kormány irányítása alá tartoznak (ez alól azonban törvény kivételt tehet, lásd az államigazgatásban megjelenő autonóm szervek körét). Ezzel összefüggésben meghatározza az irányítás és a felügyelet fogalmát¹¹⁹, azonban ebben a körben törvénynek enged eltérő szabályozási lehetőséget. Rögzíti a hatáskörelvonás tilalmát, valamint azt, hogy az irányítási jogviszonyban az irányítónak kötelezettségei (pl. önállóság tiszteletben tartása, tájékoztatás), az irányítottak pedig jogai (pl. véleménynyilvánítás) is vannak. A szervi működés szempontjából alapmodellnek tekinti az egyszemélyi vezetést, de törvény intézményesíthet testületi formát is. A közigazgatási felső vezetői tisztségeken (miniszter, politikai államtitkár, közigazgatási államtitkár, helyettes államtitkár) érdemben nem változtat, de újra bevezeti a címzetes államtitkári posztot.

b) A *Kormányról és szerveiről* szóló fejezet körében¹²⁰ a tervezet elsőként definiálja magát a Kormányt: a közigazgatás általános hatáskörű központi szerve, amely irányítja a

¹¹⁵ Sárközy terminológiájában a három törvénytervezet a következő: Státustörvény I. a Kormány szerveiről és a Kormány irányítása alá tartozó közigazgatási szervekről; Státustörvény II. a költségvetési szervek jogállásáról; Státustörvény III. vagy vagyontörvény az állami vagyonról. Lásd SÁRKÖZY Tamás: *Államszervezetünk potenciazavarai. A betegség okai, a beteg állapota, a gyógyulás útjai. Javaslat egy hatékony és modern kormányzati szervezet kialakítására.* HVG-ORAC, Budapest, 2006. (a továbbiakban SÁRKÖZY 2006)

¹¹⁶ SÁRKÖZY 2006, 247-250.

¹¹⁷ Sárközy ezt a gondolatot nemcsak a koncepcióban, valamint más tudományos munkáiban írja le újra és újra, hanem meglehetősen gyakori publicisztikáiban, valamint médiabeli szereplései során is hangoztatja, lényegében szisztematikus kampányt folytat elképzelései propagálására. Lásd pl. SÁRKÖZY Tamás: *Magyarország közszolgáltató részvénytársaság? Népszabadság* 2006. június 10.

¹¹⁸ SÁRKÖZY 2006, 251-263. (1-8. §)

¹¹⁹ Az irányításnál a *Madarász Tibor* által felállított modellből indul ki, lásd MADARÁSZ Tibor: *A magyar államigazgatási jog alapjai.* Tankönyvkiadó, Budapest, 1992, 397-413. A felügyeleti jogositványokat a 20. § (5) bekezdésben, a kormányhivatalok felügyeleténél a miniszternek címezve határozza meg.

¹²⁰ SÁRKÖZY 2006, 263-270. (9-15. §)

minisztériumokat és a kormányhivatalokat. Külön nevesíti a Miniszterelnöki Hivatalt, amely egyrészt a miniszterelnök és a Kormány közös munkaszerve, és egyik fő funkciója az egységes összkormányzati szemlélet érvényesítése, ennél fogva feladatai részben politikai, részben közigazgatási szakmai jellegűek a tervezet indokolása szerint. Nem szabályoz azonban teljes körben, hanem a fennálló gyakorlatot fenntartva kormányrendeletre bízta a hivatalra vonatkozó részletes szabályok megállapítását.

Ez a fejezet szabályozza a Kormány mellett működő konzultatív testületek két fő típusát, a kabinetet és a kormánybizottságot, lényegében a korábbi – kormányhatározati szintű – szabályozással megegyező módon, nyitva hagyva a lehetőséget egyrészt arra, hogy a Kormány ügyrendje további általános szabályokat állapítson meg, másrészt hogy a Kormány további szervtípusokat hozzon létre ezen a területen.

A Kormány működése körében rögzíti a tervezet azt az alapelvet, hogy döntéseit testületként hozza meg. Kivételesen szabályként jogosítja fel a miniszterelnököt arra, hogy két ülés között a Kormány jogkörében eljárva egyedi döntéseket vagy normatív határozatokat hozzon, meghatározott feltételek szerint. Ez a szakasz statuálja továbbá a Közigazgatási Államtitkári Értekezletet (a továbbiakban KÁT), valamint ad felhatalmazást az ügyrendről szóló kormányhatározat kiadására.

Két, a Kormány működéséhez szorosan kapcsolódó, ad hoc jellegűnek tekinthető tisztséget statuál a tervezet: a tárca nélküli minisztert és a kormánybiztost. A szabályozási igazi novuma ezek létszámának maximalizálása: számuk nem haladhatja meg a kormánytagok létszámának egyötödét, illetve a három főt.

A szervezeti profiltisztítás jegyében a törvény átmeneti rendelkezései szerint a hatálybalépéssel egyidejűleg az addigi kormány megbízotti és kormány meghatalmazotti tisztségek megszűnnek. Feladataikat, amennyiben szükség van rá, kormánybiztosi formában vagy valamely központi szerv keretei között kell ellátni.¹²¹

c) A *minisztériumok*¹²² szabályozását három meghatározó elemében érinti a tervezet: a funkcióját, a szervezetét és a vezetését. A definíció szerint a minisztérium a Kormány irányítása alatt álló különös hatáskörű központi közigazgatási szerv.

ca) Mivel az indokolásból kitűnően a szabályozás célja – a modernizáción túl – a szervtípus tekintélyének helyreállítása, a normaszöveg tartalmazza azt az elvet, hogy „a közigazgatás alapvető szakágazati és funkcionális területeit a Kormánynak elsősorban minisztériumok útján kell irányítani”. Így feladata elsősorban a stratégiai tervezés, és nem a hatósági ügyek intézése. A feladat- és hatáskört a korábbi gyakorlatnak megfelelően a kormányrendeleti formában kiadott státútum tartalmazza, erre a törvény kifejezetten felhatalmazást ad.¹²³

cb) A szervezet tekintetében a tervezet kiindulópontja, hogy az egységes elvek szerint, végső soron központilag meghatározott normatív keretek között épüljön fel. AZ SZMSZ-t továbbra is a miniszter adja ki, azonban a szervezeti felépítésre a Kormány határozatában irányelveket állapít meg. Ugyanerre az elvre vezethető vissza végeredményben az is, hogy a minisztériumi létszámkeretet a miniszterelnök állapítja meg.

cc) A minisztérium vezetésében a tervezet alapvetően a korábbi, a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról és felelősségéről szóló 1997. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban Jt.) által intézményesített modellt veszi alapul, hiszen a vezetők itt is a miniszter, a politikai államtitkár, a közigazgatási államtitkár és a helyettes államtitkárok. Jelentős eltérés azonban, hogy a normaszöveg deklarálja: „a miniszter a minisztérium egységes politikai és szakmai vezetője”. Szintén a Sárközy-koncepció rendszeréből logikusan következő újítás, hogy a

¹²¹ SÁRKÖZY 2006, 281. [25. § (2) bekezdés]

¹²² SÁRKÖZY 2006, 271-275. (16-19. §)

¹²³ Igaz, itt a minisztérium feladat- és hatásköréről van szó, míg a jelenlegi rendszerben a státútumok a miniszter feladat- és hatásköréről szólnak.

tervezet egyértelműen rangsorolja a miniszter két alapvető funkcióját. Prioritást élvez a Kormány döntéseinek, stratégiájának érvényesítése a minisztérium munkájában, és csak másodsorban képviseli a tárcát, illetve az ágazatot a Kormányban és az Országgyűlésben.

A politikai államtitkár, a közigazgatási államtitkár és a helyettes államtitkár funkcióját nem változtatja meg a tervezet. Az indokolás szerint a cél a közigazgatási államtitkár pozíciójának megerősítése, ezt szolgálja annak rögzítése, hogy a helyettes államtitkárok és a címzetes államtitkárok neki alárendelten végzik a munkájukat, tehát nem lehet a politikai államtitkár alá rendelni őket.¹²⁴ Létszámkorlátot is beiktat a vezetők tekintetében, amikor a politikai államtitkárok létszámát egyben, a helyettes államtitkárok létszámát pedig négyben állapítja meg.¹²⁵ Szintén létszámkorlátot szab meg a tervezet a miniszteri kabinet intézményesítése során, méghozzá a politikai tanácsadók tekintetében (a minisztériumi létszám 2 %-a). Ezen a vonalon haladva szabályozza a miniszteri biztos intézményét a törvénytervezet, amikor világossá teszi: kizárólag meghatározott időre, maximum kétéves időtartamra, tárcánként legfeljebb két ilyen beosztású személy nevezhető ki.

d) A *nem minisztériumi jogállású központi szervezetek két típusát* teremti meg a Sárközy-féle tervezet: a kormányhivatalt és a minisztériumi központi hivatalt.¹²⁶ Jogállásuk alapvonása, a Kormányhoz való viszony tekintetében a kormányhivatal az OHSZ-nek, a minisztériumi központi hivatal pedig a KH-nak feleltethető meg: előbbit a Kormány irányítja és a kijelölt kormánytag felügyeli,¹²⁷ utóbbit minisztériumi irányítás alatt áll. A továbbiakban célszerű a két szervtípus jellemzőit összehasonlító módszerrel bemutatni.

da) Kormányhivatalt törvényi felhatalmazás alapján a Kormány *alapíthat*, minisztériumi központi hivatalt pedig törvény vagy kormányrendelet felhatalmazása alapján a miniszter.

db) A kormányhivatal *feladat- és hatáskörét* tekintve két jelentős változást hoz a tervezet: egyrészt törvényben kell meghatározni, másrészt hatósági feladatot csak kivételesen láthat el. Minisztériumi központi hivatal számára feladat és hatáskört kormányrendelet vagy miniszteri rendelet is meghatározhat.¹²⁸

dc) A *szervezet és a vezetés* tekintetében fontos különbség, hogy a kormányhivatal vezetője közigazgatási államtitkári jogállással rendelkezik, helyettesei pedig helyettes államtitkárral. A vezető tekintetében törvény előírhatja a határozott időre való kinevezés lehetőségét és azt, hogy ezen az időtartamon belül csak kivételes okokból lehet felmenteni. Az indoklás szerint ennek a rendelkezésnek az a célja, hogy egyes szabályozó hatósági funkciót betöltő központi szervezetek a Kormánytól való viszonylagos függetlenséget garantáljon. Ilyen szabályokat a minisztériumi központi hivatal esetében nem találunk, csupán a miniszter munkáltatói jogait rögzíti a tervezet.

A kormányhivatal szervezetét egyes vonatkozásokban a minisztériumra vonatkozó rendelkezések alapulvételével szabályozza a tervezet.¹²⁹ A minisztériumi központi hivatal esetében szervezeti rendelkezéseket nem találunk.

¹²⁴ A megerősítés szándékának ellentmond az az önmagában is ellentmondásos rendelkezés, mely szerint noha a közigazgatási államtitkár a hivatali szervezet vezetője, szakmai értelemben nem ő, hanem a miniszter vezeti a minisztériumot.

¹²⁵ Noha az indoklás szerint a helyettes államtitkár kifejezetten szakmai tisztség, a miniszterelnök nevezi ki, és az egy minisztériumon belül működő helyettes államtitkárok konkrét számát a miniszter javaslatára szintén a miniszterelnök állapítja meg.

¹²⁶ SÁRKÖZY 2006, 276-279. (20-21. §)

¹²⁷ Ez utóbbit kivételesen lehet miniszterelnökségi államtitkár is.

¹²⁸ A feladat- és hatáskörök jellegét a tervezet a szakmában többé-kevésbé közmegegyezésesnek mondható felfogás alapján határozza meg. kormányhivatal: esetében egyetlen minisztériumhoz sem tartozó; minisztériumi szervezeteken kívül hatékonyabban ellátható feladatok; minisztériumi központi hivatal: elsősorban hatósági, hatósági ellenőrzési és felügyeleti, valamint egyéb szakmai jellegű feladatok. Természetesen ezek az elmélet által kialakított tipizálások, jogszabály általános jelleggel nem rögzítette őket.

¹²⁹ Így a státútumra, az SZMSZ-re, a létszámkeretre és a helyettes államtitkárok számára vonatkozó rendelkezéseket a kormányhivatalok esetében is alkalmazni kell.

A Státustörvény I. átmeneti rendelkezései szerint a Kormány a hatálybalépésig köteles felülvizsgálni a nem minisztériumi jogállású központi szervek körét, és a szükséges átalakításokat végrehajtani (pl. közintézménnyé történő átszervezés). Így köteles megszüntetni a minisztérium szervezetén belül elkülönült hivatalokat, amelyek a továbbiakban vagy a szervezeti hierarchiába betagozódott főosztályként, vagy önálló minisztériumi központi hivatalokként működhetnek.¹³⁰

4. A két koncepció értékelése

A Verebélyi- és a Sárközy-féle koncepció vázlatos áttekintése során nem törekedtem arra, hogy azok tartalmát akár részleteiben, akár egészében kritizáljam. Ilyen jellegű megjegyzéseket csak nagyon ritkán, a szövegből azonnal szembetűnő ellentmondások esetén szúrtam közbe, hiszen a Bevezetőben jelzettek szerint a reformtervek átfogó értékelését tűztem ki célul.

Szembetűnő, hogy a két koncepció természetét alapvetően befolyásolta a két „szülőatyja” személye. Verebélyi Imre a szakma egyik tekintélyének számít, korábban a Belügyminisztérium közigazgatási államtitkáráként dolgozott, illetve elméleti munkái is széles körben ismertek. A modernizáció kormánybiztosaként alappal építhetett a szakma eredményeire, illetőleg saját, a tárgyban szerzett tapasztalataira. Ezzel szemben Sárközy személyében lényegében egy *outsider* kezdte el kidolgozni a központi államigazgatás reformjának koncepcióját. Noha már hosszú évek óta publikál a kormányzati szervezetrendszer modernizációja tárgyában a legkülönbözőbb műfajokban (tanulmány, monográfia, kész törvénytervezet, újságcikk stb.), szakterületét, pályáját tekintve nem tekinthető tipikus közjogásznak. A gazdasági társaságok jogának, illetve az általa gazdasági státuszjognak nevezett meglehetősen komplex jogterületnek a legelismertebb magyar szakembere, ez azonban nem azt jelenti, hogy tökéletesen laikusnak tekinthető a központi államigazgatás szervezetrendszerének tekintetében. Egyrészt több olyan művet írt, amelyek – magánjogi ihletettséjük ellenére – a magyar közjogtudomány művelői számára is megkerülhetetlenek bizonyos témákban.¹³¹ Másrészt tudományos és gyakorlati (elsősorban kodifikatori) munkássága erős leegyszerűsítéssel már évtizedek óta a gazdasági szervezetek joga körül forog. Még durvább leegyszerűsítéssel: hogyan szabályozza a jog a gazdasági élet szereplőinek, többek között a gazdasági társaságoknak a szervezetét, hogy az a lehető leghatékonyabb működést tegye lehetővé? Sárközy jó pár éve „irányt váltott”, és egyre inkább az érem másik oldalával kezdett foglalkozni, a kormányzati szervezetrendszerrel.¹³² Ennek alapja az a hipotézis, hogy a gazdaság szférája és az állami élet igen szoros kapcsolatban van egymással. Mind a kettő felfogható egy-egy szervezetrendszerként, amelyeknek a határai gyakran eléggé elmosódnak, és az egyikben végbemennő változások hihetetlen intenzív módon képesek hatni a másik rendszerre. Ha pedig az egyik szervezeti szempontból kimondottan rossz állapotban van, az a másik, egyébként jól működő gépezetet is visszafogja a fejlődésben – Sárközy álláspontja jól dokumentálhatóan ez.¹³³

¹³⁰ SÁRKÖZY 2006, 282. [25. § (3)-(4) bekezdés]

¹³¹ Lásd pl. SÁRKÖZY Tamás: *A jogi személy elméletének átalakulása. Vizsgálódás a szervezetek komplex jogalanyiságáról*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1985. A közjogi személyiség szempontjából egyébként ugyanígy nélkülözhetetlen forrás: SZLADITS Károly: *Magyar magánjog. 1. kötet*. Grill Károly Kiadó Vállalata. Budapest, 1942. Ez a két példa is igazolja azt a ma már közhelynek számító megállapítást, mely szerint a magyar közjog dogmatikája – a szintén bevettnek számító indokolás szerint történeti okokból – sokkal kevésbé kidolgozott, mint a magánjogé, így a közjog művelői gyakran kénytelenek „saját” alapművek hiányában a magánjog-tudomány egyes alpmunkáihoz nyúlni.

¹³² Publikációiból kitűnően a „fordulat éve” az 1994-es kormányváltás környekére tehető, első kifejezetten ilyen tárgyú munkája ebben az évben jelent meg: SÁRKÖZY TAMÁS: *Javaslat egy piacgazdaságot szolgáló modern kormányzás felépítésére (Egy lehetséges variáns)*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1994.

¹³³ Lásd a már korábban hivatkozott, Népszabadságban megjelent cikket.

Mindennek azért van jelentősége, mert véleményem szerint többek között a két szakember eltérő indíttatására vezethető vissza a két koncepció közötti alapvető különbség.

a) A Verebélyi-féle anyagot sajátos kettősség jellemzi. Egyik kiindulópontja, hogy erősíteni kell a Kormány, illetőleg a miniszterelnök politikai kormányzási, illetve összkormányzati szerepét, és a szöveg többi részéből kitűnően ennek megfelelően kell kialakítani a kormányzati struktúrát, a feladat- és hatáskörök elosztásának rendszerét, valamint a vezetés személyi összetételének elveit. Ebből kifolyólag a szervezetalakítás terén a törvény szinttel szemben sokkal nagyobb teret kell engedni a rendeleti szintű szabályozásnak. Ez azt mutatja, hogy figyelembe veszi azt az alaptételt, mely szerint az igazgatásnak nincs önállósult célja, „végső finalitása”, épp ezért a közigazgatás, bár relatív autonómia birtokában, de mégis a politika, pontosabban a választók felhatalmazásával rendelkező kormányzat alárendeltségében működik. Általában elmondható, hogy az államigazgatás központi szintjére igen erősen hatnak a politika felől érkező impulzusok.¹³⁴ E probléma iránt a koncepció a közigazgatási jogi szakirodalom túlnyomó többségétől eltérően jelentős fogékonyságot mutat, és az anyag egyes részeinél le is vonja az ennek megfelelő következtetéseket.

Ennek azért van különös jelentősége, mert a szakirodalom többségi álláspontja egyáltalán nem ez, hanem egy olyan nézetrendszer, amelyet talán a „*szakmaiság doktrínája*” kifejezéssel lehetne leírni. Ennek lényege, hogy a magyar közigazgatás, illetve annak szervezete és személyzete egy megbonthatatlan és zárt rendszer, amely kizárólag sajátos törvényszerűségei szerint működtethető, és amelyet meg kell óvni minden, a külvilág felől érkező káros befolyástól. Ezek a kísérletek elsősorban a politika, illetve a gazdaság szférájából indulnak ki, és céljuk, hogy a közigazgatástól idegen párt- illetve profitszemponokat építsenek be a rendszerbe.

Szembetűnő, hogy ennek a hatása sok tekintetben a koncepción is érezhető. Jó példa erre a terminológia, amely szinte teljes mértékben jogi-igazgatási jellegű, és más tudományos apparátust (pl. szociológiai, politológiai) gyakorlatilag nem használ, noha ez a témából következően indokolt lenne. A tartalmat nézve pedig ide sorolható az, hogy voltaképpen érintetlenül hagyná a minisztériumi vezetés struktúráját, és fenntartaná a szakmai és a politikai vezetés két elkülönült szintjét. Ez szemben a kortárs magyar politikatudomány már évekkel ezelőtt bevezette a „politikai közigazgatás” fogalmát, amelynek lényege, hogy a közigazgatás felső szintjein egyre inkább összezsúszik a politikai és a szakmai elem, és a köztisztviselők is aktívan részt vesznek a politikai döntések meghozatalában, ezáltal a politika alakítóivá válnak. Emellett természetesen a politika is részese a szakmai munkának, elsősorban mint „megrendelő”.¹³⁵ Nyilvánvaló, hogy a szakmai és a politikai elem merev szétválasztása a „szakma” autonómiáját hivatott védeni a nemkívánatos politikai befolyástól (ennek egyik garanciája a közigazgatási államtitkári tisztség fenntartása).

A másik elem, amely szintén az egységes, külső behatásoknak ellenálló közigazgatás doktrínájára vezethető vissza, az államigazgatásban megjelenő autonóm struktúrák elutasításában nyilvánul meg. Tény, hogy egyes alkotmányos intézmények, így a Magyar Nemzeti Bank, vagy az Állami Számvevőszék függetlenségét fenntartandónak véli. Ugyanakkor azoknak a központi szerveknek az esetében, amelyeknél érvényesül egyfajta relatív

¹³⁴ Kérdés persze, hogy a politika rendelkezik-e erre megfelelő felhatalmazással, vagyis érvényesül-e a népszuverenitás elve, hiszen egy demokratikus jogállamban csak a választók felhatalmazása legitimálhatja a politikától való szoros függést. Vö. BERÉNYI Sándor: *A közigazgatás fogalma és sajátosságai*. In: Fazekas Marianna – Ficzer Lajos (szerk.): *Magyar közigazgatási jog. Általános rész*. Osiris, Budapest, 2003. 35. A kormányzás alapvetően politikai jellegét, a közigazgatás kormányzati politikának való alárendeltségét a politikatudományi irodalom általában elismeri, lásd GALLAI Sándor: *Magyarország politikai intézményrendszere*. In: Gallai Sándor – Török Gábor (szerk.): *Politika és politikatudomány*. Aula Kiadó, 2005. 364., illetve KÖRÖSÉNYI András: *A magyar politikai rendszer*. Osiris, Budapest, 1998. (a továbbiakban KÖRÖSÉNYI 1998) 252.

¹³⁵ KÖRÖSÉNYI 1998, 259-261.

autonómia, pl. az utasításadás kizárása vagy a vezető megbízásának időtartama révén, nem tartja szükségesnek a viszonylagos függetlenség fenntartását, sőt, lehetséges alternatívaként a kormány- vagy miniszterelnöki irányítást, kivételesen politikai államtitkári vezetést tart lehetségesnek.¹³⁶

Az, hogy a kétféle szemlélet közül végül melyik a meghatározó a Verebélyi-féle reformterv vonatkozásában, kész tervezet, azaz normaszöveg hiányában teljes bizonyossággal nem dönthető el. Tény, hogy az anyag elvi kiindulópontként kezeli a politikai kormányzás doktrínáját, még ha ezt nem is érvényesíti teljes következetességgel a koncepció minden eleménél. Munkája intellektuális erejét ugyanakkor mutatja, hogy ennek ellenére képes volt egyfajta „kályhaként”, állandó hivatkozási alapként meghatározóan befolyásolni az elmúlt évek központi közigazgatással foglalkozó szakirodalmát.

b) Mi a helyzet ezzel szemben a Sárközy-féle reformtervvel? Sárközynek pont az az erőssége, ami a gyengéje is: hogy kívülálló. Igaz, hogy a közjogász szakma nem jegyzi őt, de kívülállóként nem kötik a szakma belső törvényszerűségei, személyi viszonyai, és messziről jött emberként talán jobban is látja a hiányosságokat.¹³⁷ Ellene vethető viszont, hogy vélhetően nem mozog otthonosan a közigazgatást nagymértékben befolyásoló közjogi szabályozásban.

A koncepció ismertetése során már szóba került, hogy a Sárközy kiindulópontja a magyar gazdaság és a magyar államszervezet fejlődése közötti fáziskésés, illetve az a felismerés, hogy – lévén a gazdaság jóval fejlettebb – az államot kell megreformálni. Ennek eredménye egy olyan koncepció lett, amely alapvetően hatékonysági szempontból közelíti meg a közszférát, és amelynek a rendszerében a változtatások elsődleges célja, hogy az állam, és ezen belül a közigazgatás sokkal racionálisabban, olcsóbban és egyben ügyfélbarát módon működjön. Azon túl, hogy ez elégítené ki az üzleti szféra igényeit, az állam szolgáltatásait igénybe vevők, az ország polgárainak érdekeit is ez szolgálná. Összekapcsolódva a kisebb állami szerepvállalás és az olcsóbb állam jelszavával, ez az elképzelés ma igen népszerű az állam, és ezen belül a közigazgatás szerepéről vallott felfogások közül.¹³⁸

¹³⁶ VEREBÉLYI 1997, 709. Az államigazgatás szférájában autonóm jogállású szervezetek tekinthetőek a Gazdasági Versenyhivatal, a Közbeszerzések Tanácsa, az Országos Rádió és Televízió Testület és bizonyos értelemben az Országos Igazságszolgáltatási Tanács. Ezzel némi átfedést mutat az ún. szabályozó hatóságok kategóriája (pl. Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete, Magyar Energia Hivatal): az ide tartozó szervezetek kisebb mértékű autonómiát élveznek. E két kategóriára nézve a szerzőtől lásd FAZEKAS JÁNOS: *Az autonóm jogállású államigazgatási szervek* (http://www.kozigkar.hu/palyaz%20megallapod_korabbi%20palyazatok%20dijazottai_2005%20Fazekas%20Janos.pdf), a továbbiakban FAZEKAS 2005a, valamint FAZEKAS JÁNOS: *A szabályozó hatóságok jogállásának alapkérdéseiről*. In: Jogi Tanulmányok 2005, 123-154. (a továbbiakban FAZEKAS 2005b). A szabályozó hatóságokra lásd továbbá HORVÁTH M. Tamás: *A szabályozó hatóság típusú közigazgatási szervek szabályozási koncepciója*. Magyar Közigazgatás 2004. évi 7. szám 403-407., illetve a FAZEKAS 2005b-ben jelzett további munkákat.

¹³⁷ A magyar közjog legújabb kori történetében nem ismeretlen jelenség, hogy átfogó szemléletbeli változtatásokat egy markáns koncepcióval rendelkező kívülálló hajt végre. Példa erre az eredetileg szintén polgári jogász *Sólyom László*, az Alkotmánybíróság első elnöke, akit a testület nagy tekintéllyel bíró közjogász tagjai ellenében választottak elnökké. Az 1990-es évek első éveiből több olyan alkotmánybírósági határozat fűződik a nevéhez, amely a mai napig alapjaiban határozza meg a magyar államszervezet működését. Ugyanakkor ezek a határozatok, illetve indokolásaik nem éppen az akkor megszokott közjogi gondolkodás nyomvonalán haladnak, amit a hozzájuk fűzött különvélemények is jeleznek. Lásd a 48/1991. (IX. 26.) AB határozatot, illetve a 36/1992. (VI. 10.) AB határozatot.

¹³⁸ Az erre vonatkozó igények a témával foglalkozó szakirodalom szerint két irányból érkeznek: egyrészt nemzetközi szervezetek, mindenek előtt az Európai Unió és az OECD felől, másrészt pedig a magánszféra felől, amelynek egyes intézményei és módszerei egyre nagyobb szerepet játszanak a közfeladatok ellátása során. Lásd FAZEKAS 2005b, 130-138., illetve JÓZSA Zoltán: *Az Európai Közigazgatási Tér összefüggéseiről*. Magyar Közigazgatás 2003. évi 12. szám 723-735.

A hatékonyságot illetően több tekintetben konszenzus van a központi államigazgatással foglalkozó szerzők, így Verebélyi és Sárközy között, hiszen a hatékony működés mindkét anyagban újra és újra előjön, és a változtatási javaslatok, szabályozási megoldások is első ránézésre erre vezethetőek vissza. Ebbe a körbe sorolható motívumok pl. a nem minisztériumi jogállású központi szervek, kormányzati konzultatív szervek típusainak szabályozása, egyszerűsítése; a minisztériumok profiltisztítása (különösen a hatósági ügyektől való „megszabadításuk”), illetve önmagában a hiányzó általános szabályok megalkotása.

Ugyanígy párhuzamos elem a kormányzati munka politikai jellegének és az összkormányzati személetnek a hangsúlyozása. Sárközy esetében azonban ez meglehetősen ellentmondásosan jelenik meg, hiszen a kormányzati munkának következetesen a szakmai oldalát erősítené, és károsnak tartja a túlzott (párt)politikai befolyást. Ez a szerző alapvetően üzleti szférából származó, hatékonyságra és racionalizálásra koncentráló szemléletmódjára vezethető vissza, ami az adott kereteken belül éppen a Kormány, illetőleg a miniszterelnök szervezettervezési jogosítványainak erősítése irányában hat, a következő konkrét rendelkezéseken keresztül:

- a) egyes már létező intézmények, illetve szervezeti megoldások törvényi szintű statuuálása (lásd Miniszterelnöki Hivatal, illetve kormányrendeleti formában kiadott statútuma, illetőleg általános felhatalmazás kormányhivatal alapítására);
- b) a Kormány felhatalmazása arra, hogy a minisztériumok valamint a kormányhivatalok szervezetére, SZMSZ-ére általános irányelveket határozzon meg;
- c) a miniszterelnök felhatalmazása a minisztérium és a kormányhivatal létszámkeretének meghatározására;¹³⁹
- d) a Kormány, illetve a miniszterelnök által gyakorolható irányítási és felügyeleti jogosítványok tételes meghatározása,¹⁴⁰
- e) a miniszterelnök jogosultsága arra, hogy sürgős esetben két kormányülés között a Kormány nevében határozatot hozzon;
- f) annak kimondása, hogy a miniszter elsősorban a Kormány programjának végrehajtója az adott ágazatban, és nem az ágazat lobbistája a Kormányon belül.¹⁴¹

Mindezekből kiviláglik, hogy a Sárközy-féle tervezetben jóval hangsúlyosabb, tudatosabb a központi kormányzat, konkrétan a Kormány és a miniszterelnök közjogi pozíciójának erősítésére irányuló szándék, mint Verebélyi Imre munkájában. Ennek nyilvánvalóan nem meghatározó oka az a korábban általam már említett momentum, hogy az első kormánybiztos nem készített végül normaszöveg-tervezetet, amelyből kiderülhetett volna, hogy a fenti szándékot konkrétan milyen szabályozási megoldások útján akarta megvalósítani. A korabeli politikai viszonyok, illetve az akkor nemzetközi szinten is ható tendenciák fényében ma már világosan látszik, hogy a magyar kormányzati rendszer erre az 1990-es évek közepén még nem érett meg.

Ezzel szemben az 1990-es évek végén olyan szembetűnő változások zajlottak le a magyar kormányzati rendszerben, amelyek egy, már a rendszerváltozás óta ható tendencia felerősödéseként értelmezhetőek. A tendencia röviden úgy írható le, hogy az államszervezeten belül a hangsúly a hatalommegosztás helyett egyre inkább a kormányozhatóság szempontjára tevődik át, ami a Kormány, ezen belül is elsősorban a miniszterelnök hatalmának erősödéséhez vezet.

¹³⁹ A létszámkeret jóváhagyása a korábbi rendszerben a miniszter mint fejezetgazda feladata, lásd az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (Áht.) 49. § h) pontja (ez a rendelkezés jelenleg is ilyen tartalommal van hatályban).

¹⁴⁰ Igaz, ez csak abban az értelemben jelenti a kormányzat pozíciójának az erősödését, hogy hatáskörét új jogosítványokkal bővíti, vagy legalábbis kétséges hovatartozású jogokat egyértelműen neki delegál. Egyébként az a tény, hogy kormányzati irányítási-felügyeleti jog tartalmát törvény határozza meg, gyengíti a Kormány pozícióját, hiszen a szabályozatlanság, illetve a törvényi szint alatti szabályozás nagyobb mozgásteret jelentene (előbbi szociológiai, utóbbi közjogi értelemben).

¹⁴¹ Kétséges, hogy van-e értelme annak, hogy ez a normaszövegben ebben a formában szerepeljen, jellegét tekintve inkább a törvény indoklásába (illetve magába a koncepcióba) való megállapítás.

Mindeközben az alkotmányos konstrukció lényegében változatlan marad. Ennek politológiai elemzését a legalaposabban *Körösényi András* végezte el, aki kutatásai nyomán a következő főbb megállapításokra jutott.¹⁴²

Véleménye szerint a rendszerváltozás óta a magyar államszervezetten belül két tendencia érvényesül: egyrészt a Nemzeti Kerekasztal-tárgyalásokon kialakult, a végrehajtó hatalmat erős alkotmányos ellensúlyokkal „kitámasztó” hatalommegosztás szempontja, másrészt egy hatalomkoncentrációs trend, amely elsősorban a kormányozhatóságot tartja szem előtt. Szerinte az ún. *gubernamentalista* kiigazítási törekvések folytán – ha nem is egyenletesen, de jól észlelhetően – az utóbbi tendencia fokozatos térnyerése figyelhető meg, vagyis a végrehajtás folyamatosan erősödött a törvényhozás rovására. A hatalomkoncentráció valamilyen mértékben és módon valamennyi 1990 óta hivatalban lévő kormányra jellemző volt, az 1998-ban hivatalba lépő kormány azonban egyfajta cezúrát jelentett e folyamaton belül.¹⁴³

A végrehajtó hatalom megerősítése természetesen több dimenzióban¹⁴⁴ történt, jelen tanulmány szempontjából a kormányzati szervezetrendszerrel és a működéssel szempontok érdemelnek kiemelt figyelmet. Ezek közül az egyik legfontosabb a Miniszterelnöki Hivatal (MeH) átszervezése és a kormányzati működésen belüli pozíciójának erősítése. Ezt szolgálta a MeH vezetőjének miniszteri rangra emelése¹⁴⁵, a tükörreferatúra-rendszer felállítása, új politikai államtitkárok kinevezése, ezek közül a kommunikációs részleg megerősítése. A döntéshozatali mechanizmuson belül mindenekelőtt a kormányülés jelentőségének csökkenése érdemel figyelmet: az Antall-kormány kabinetszerű, sok tekintetben a XIX. század szokásaira emlékeztető értelmiségi vitái, valamint a Horn-kormány bürokratikus stílusa után a Kormánynak mint érdemi döntéshozó testületnek a jelentősége csökkent. A döntések a korábnál nagyobb mértékben születtek az apparátusokban, valamint informális politikai döntéshozó fórumokon és a kabinetekben. Megnövekedett a miniszterelnök, illetve közvetlen környezetének súlya a konkrét döntések meghozatala terén.

¹⁴² KÖRÖSÉNYI András: *Parlamentáris vagy „elnöki” kormányzás? Az Orbán-kormány összehasonlító perspektívából*. Századvég 2001. évi 20. szám (a továbbiakban KÖRÖSÉNYI 2001) 3-6., 20-25., illetve KÖRÖSÉNYI András: *Mozgékony patthelyzet. Reform és változatlanosság között: a politikai és alkotmányos alapszerkezet változásai, 1990-2005*. Politikatudományi Szemle 2006. évi 1. szám (a továbbiakban KÖRÖSÉNYI 2006) 39-42., 44-45.

¹⁴³ Noha alapvetően a mindenkori kormányzat törekvéseiről van szó, a jelenség Körösényi szerint az egész alkotmányos berendezkedés viszonylatában értelmezhető. Így ide sorolhatóak az Alkotmánybíróságnak azok a határozatai, amelyek a kétharmados törvények fogalmának és körének szűkítő értelmezését adták [pl. 4/1993. (II. 12.) AB határozat], amelyek a Kormány eredeti jogalkotó hatáskörét „megvédték”, illetve amelyek a köztársasági elnöki funkció és hatáskör értelmezése során ellenálltak a duális végrehajtó hatalom koncepciójának [pl. 48/1991. (IX. 26.) AB határozat]. Ebbe a sorba illeszkedik az 1994-es Hárszabály-reform, a közvetlen demokrácia intézményeinek háttérbe szorítása, az önkormányzati rendszer felállítására adott válaszként a területi államigazgatás szervek rendszerének kiépítése, valamint az Alkotmánybíróság előzetes normakontrollra vonatkozó hatáskörének szűkítése. Ez először az AB önkorlátozó hatáskör-értelmezése, majd az ennek megfelelő törvénymódosítás révén történt meg, a kezdeményezők körének szűkítésén keresztül, lásd 16/1991. (IV. 20.) AB határozat, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény módosításáról szóló 1998. évi I. törvény 1. §. Lásd KÖRÖSÉNYI 2006, 41-42.

¹⁴⁴ Az ún. neokorporatív struktúrák felszámolása, így többek között a társadalombiztosítási önkormányzatok és az Országos Érdekegyeztető Tanács megszüntetése (1998-1999), a háromhetes parlamenti ülésezési rend (1999) és a kétéves költségvetés bevezetése (2000). Nem járt sikerrel ugyanakkor a kétharmados törvények körének szűkítése, valamint az ügyészség kormány alá rendelése. Lásd KÖRÖSÉNYI 2001, 4. Több olyan dimenziója van Körösényi vizsgálódásának, amely meghaladja e tanulmány szemléletének kereteit: kormányzati kommunikáció, a koalíciós pártok viszonya, a miniszterelnök politikai karaktere stb. A szervezeti változtatások körébe tartozik, tehát elvileg témánkba vág a minisztériumi struktúra átalakítása, azonban véleményem szerint ezen a téren olyan összetett megfontolások vezették a döntéshozókat, amelyek túlmutatnak e tanulmány tárgyát képező szempontokon.

¹⁴⁵ Ennek lehetőségét a Jt. 39. § (1) bekezdésében még az 1994 és 1998 között hivatalban lévő Horn-kormány teremtette meg.

Mindez Körösi szerint – ugyan a parlamentáris rendszer alkotmányos keretei érintetlenül hagyásával, de – a végrehajtó hatalom oly mértékű erősödéséhez vezetett, amely a kormányzati rendszer *prezidencializálódásaként*, vagyis a miniszterelnöki hatalom látványos növekedéseként értékelhető.¹⁴⁶ E jelenség a jelzett időszakban Európa-szerte általánosnak mondható, elsődleges mintaként a térség országai számára a brit politikai rendszerben bekövetkezett változások szolgálnak, amelyek *Tony Blair* miniszterelnök nevéhez köthetőek.

Körösi szerint az 1990-es évek végére, de különösen a 2000-es évek elejére már a politikai közvélemény is áthangolódik. Korábban gyakorlatilag közmegegyezés volt abban a tekintetben, hogy a demokrácia és a kormányzat természetét tekintve a konszenzus és az önkorlátozás önmagukban vett értékek, és az ezzel ellentétes törekvések antidemokratikusak. A demokratikus berendezkedés stabilizálódásának előrehaladtával azonban már nem számított ördögtől való gondolatnak a végrehajtó hatalom, a Kormány és a miniszterelnök pozíciójának megerősítése, és hangsúlyosabbá váltak a hatékonysági szempontok. A kormányzás racionalizálására tett kísérletek egyre inkább létjogosultságok nyertek. E tendenciák a 2002-ben hivatalba lépő *Medgyessy*-kormány, majd pedig 2004-től a *Gyurcsány*-kormány alatt is folytatódtak.

Mindennek véleményem szerint egyenes következménye, hogy a kormányzati szervezetrendszer egységes szabályozásának korábban mostohán kezelt igénye egyszerre előtérbe került. Az pedig egyenesen törvényszerű, hogy az erre vonatkozó koncepció kidolgozója elsősorban a kormányozhatóság és a hatékonyság szempontjait hangsúlyozza, és az ehhez szükséges érvkészletet a szervezeti racionalitás fogalmaiból építi fel, hiszen ez a mintának tekintett gazdasági élet „anyanyelve”.¹⁴⁷ Ez pedig találkozik az egyre erősödő kormányzat szándékaival, amely most már igyekszik megnövekedett politikai (szervezeti) hatalma mögé a jogszabályi háttérrel megteremteni. *A „megrendelés” tehát a politika, és nem a piac felől érkezik elsősorban.*

A „szülőatyák” személyében megbúvó különbségen túl tehát ez az igazi oka annak, hogy Verebélyi Imre reformterve nem valósulhatott meg. Sok tekintetben megelőlegezte azt a mármár paradigmaváltás léptékű szemléletváltozást, amely szerint a kormányzás elsősorban nem jogi-szakmai, hanem politikai tevékenység. Nem zajlottak le azonban a magyar politikai rendszerben azok a változások (a kormányzás prezidencializálódásának folyamata), amelyek ezt a felismerést mindennapi kormányzati gyakorlattá transzformálták volna. Csak ennek bekövetkezése hívta életre az igényt egy, a politikai kormányzás elveit tükröző, legalább részleges közigazgatási szervezeti átalakítás iránt. És nem utolsósorban ez a szemléletbeli változás tette lehetővé, hogy egyáltalán megfogalmazódhassanak ilyen szellemiségű, koherens programmá is összeálló gondolatok.

5. Zárszó

A jelen tanulmányban ismertetett kutatási eredményekből, valamint a központi közigazgatással kapcsolatos közéleti-politikai vitákból egyaránt az olvasható ki, hogy már jó ideje két, egymással kibékíthetetlennek tűnő szempont viaskodik egymással. Az egyik tisztán

¹⁴⁶ És hozzátehetjük: mindez nemcsak az Alkotmány, hanem az államszervezetre, a végrehajtó hatalomra vonatkozó törvényi és rendeleti szintű joganyag (Jt., önkormányzati törvény stb.) érdemi módosítása nélkül ment végbe. Ez alól kivételt képez a köztisztviselőkről szóló 1992. évi XXIII. törvény, amelynek 2001-es módosítása sok tekintetben növelte a politika beavatkozási lehetőségeit a közigazgatás személyzetébe, például a főtisztviselői kar felállításával, valamint a politikai (fő)tanácsadói és a szakmai (fő)tanácsadói cím bevezetésével. Lásd GAJDUSCHEK György: *A magyar közszolgálati szabályozás egyes sajátosságai*. Állam- és jogtudomány (XLV. évf.) 2004. (a továbbiakban GAJDUSCHEK 2004) 308-309.

¹⁴⁷ Tehát nem arról van szó, hogy a gazdaság rohamos fejlődése olyan helyzetet teremt, hogy a lassú közszférának be kell hoznia a lemaradást, hanem sokkal inkább egyfajta „nyelvpolitikai fogást” alkalmaz Sárközy az erre vonatkozó érvelésnél.

szakmai alapon közelíti meg a központi közigazgatást, ahol a politika befolyását a lehető legkisebb mértékre kell visszaszorítani (ezt neveztem korábban a szakmaiság doktrínájának). A másik szerint – ezt szokták manapság a politikai kormányzás doktrínájának hívni – a kormányzás elsősorban politikai tevékenység, amelynek egyik eszköze, végrehajtója a központi közigazgatás – vagy még inkább központi államigazgatás – szervezete, amely így szükségképpen átpolitizált szféra.

Az új szervezeti törvény – ebben a dolgotban nem részletezett módon – alapvetően az utóbbi felfogást teszi magáévá. A közigazgatásban mostanában végbemenő folyamatok egyébként is ezt a hatást erősítik, amelyet a szakma érezhető gyanakvással fogad. Ezzel a tanulmánnyal az volt a célom, hogy megvilágítsam az egymással összeesapó nézetek elméleti háttérét, mert úgy gondolom, hogy ez segít a témában való eligazodásban. Számos jelét lehet ugyanis tapasztalni annak, hogy a vitákban résztvevők hajlamosak – sok esetben nem teljesen alaptalan – előítéleteik és félelmeik alapján érvelni, ami gyakorlatilag lehetetlenné teszi a változtatásokkal járó előnyök és hátrányok számbavételét. Az előítéletek és félelmek eloszlításának legjobb módszere a tájékozódás – munkámmal ehhez kívánok hozzájárulni. Természetesen az sem kizárt, hogy valakit az újonnan feltárt információk, összefüggések csak megerősítenek eddigi meggyőződésében, a témáról folytatott diskurzus jelenlegi állapotában azonban már ez is haladásnak tekinthető.

Felhasznált irodalom

Könyvek, tanulmányok

- BERÉNYI Sándor: *A közigazgatás fogalma és sajátosságai*. In: Fazekas Marianna – Ficzer Lajos (szerk.): Magyar közigazgatási jog. Általános rész. Osiris, Budapest, 2003.
- FAZEKAS János: *Az autonóm jogállású államigazgatási szervek* (http://www.kozigkar.hu/palyaz%20megallapod_korabbi%20palyazatok%20dijazottai_2005%20Fazekas%20Janos.pdf),
- FAZEKAS János: *A szabályozó hatóságok jogállásának alapkérdéseiről*. In: Jogi Tanulmányok 2005. 123-154.
- GAJDUSCHEK György: *A magyar közszolgálati szabályozás egyes sajátosságai*. Állam- és jogtudomány (XLV. évf.) 2004. 293-319.
- GALLAI Sándor: *Magyarország politikai intézményrendszere*. In: Gallai Sándor – Török Gábor (szerk.): Politika és politikatudomány. Aula Kiadó, 2005.
- HORVÁTH M. Tamás: *A szabályozó hatóság típusú közigazgatási szervek szabályozási koncepciója*. Magyar Közigazgatás 2004. évi 7. szám 403-407.
- JÓZSA Zoltán: *Az Európai Közigazgatási Tér összefüggéseiről*. Magyar Közigazgatás 2003. évi 12. szám 723-735.
- KILÉNYI Géza: *A közigazgatásra vonatkozó általános szabályok a közigazgatási szervezeti törvényben*. Magyar Közigazgatás 2004. évi 7. sz. 386-402.
- KÖRÖSÉNYI András: *A magyar politikai rendszer*. Osiris, Budapest, 1998.
- KÖRÖSÉNYI András: *Parlamentáris vagy „elnöki” kormányzás? Az Orbán-kormány összehasonlító perspektívából*. Századvég 2001. évi 20. szám 3-38.
- KÖRÖSÉNYI András: *Mozgékony patthelyzet. Reform és változatlanság között: a politikai és alkotmányos alapszerkezet változásai, 1990-2005*. Politikatudományi Szemle 2006. évi 1. szám 29-68.
- MADARÁSZ Tibor: *A magyar államigazgatási jog alapjai*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1992.
- SÁRKÖZY TAMÁS: *A jogi személy elméletének átalakulása. Vizsgálódás a szervezetek komplex jogalanyiságáról*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1985.
- SÁRKÖZY Tamás: *Javaslat egy piacgazdaságot szolgáló modern kormányzás felépítésére (Egy lehetséges variáns)*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1994.
- SÁRKÖZY Tamás: *Államszervezetünk potenciázavarai. A betegség okai, a beteg állapota, a gyógyulás útjai. Javaslat egy hatékony és modern kormányzati szervezet kialakítására*. HVG-ORAC, Budapest, 2006.
- SÁRKÖZY Tamás: *Magyarország közszolgáltató részvénytársaság?* Népszabadság 2006. június 10.
- SZLADITS Károly: *Magyar magánjog*. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata. Budapest, 1942.
- TÜSKE Erika: *Vizsgálják, hogy valóban hiányzik-e a megszüntetett közigazgatási államtitkári poszt. Több lehet az államtitkár a MeH-nél*. Világgazdaság, 2006. november 16.
- VADÁL Ildikó: *A közigazgatási jog kodifikációja. Stabil kormányzás, változó közigazgatás*. Dialóg Campus, Budapest – Pécs, 2006.
- VEREBÉLYI Imre: *A kormányzás és a közigazgatás reformjának tervezete*. Magyar Közigazgatás 1996. évi 4. szám 193-229.
- VEREBÉLYI Imre: *A nem minisztériumi jogállású központi közigazgatási szervek reformja*. Magyar Közigazgatás 1997. évi 12. szám 705-712.

Jogforrások

1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról

1992. évi XXXVIII. törvény az államháztartásról (Áht.)

1992. évi XXIII. törvény a köztisztviselők jogállásáról (Ktv.)

1997. évi LXXIX. törvény a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról és felelőségéről (Jt.).

1998. évi I. törvény az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény módosításáról

2006. évi LVII. törvény a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról (Ksztv.)

1040/1992. (VII. 29.) Korm. határozat az országos hatáskörű államigazgatási szervek irányításáról és felügyeletéről (Ohszhat.).

2396/1997. (XII. 8.) Korm. határozat a nem minisztériumi jogállású központi közigazgatási szervek továbbfejlesztésének szabályozási koncepciójáról és intézkedési tervéről

48/1991. (IX. 26.) AB határozat

36/1992. (VI. 10.) AB határozat

4/1993. (II. 12.) AB határozat

16/1991. (IV. 20.) AB határozat

Mikula Márta
Büntetőeljárásjogi és
Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszék
Konzulens: Kabódi Csaba

A csoportos döntés mechanizmusa, különös tekintettel az esküdtszékre

Az esküdtek tárgyalási és döntési folyamatának néhány mozzanatát, illetve az ezekkel kapcsolatos vizsgálatokat, kísérleteket mutatom be. Ez a téma túlmutat a jogon, mivel más tudományterületek – pl.: pszichológia, szociológia - lépnek az igazságszolgáltatással érintkezésbe.

Az esküdtszéket kutató társadalomtudósoknak már régóta vágya, hogy bepillantassanak az esküdtek tárgyalási folyamatába, és ezáltal megtudják, hogy a jogon kívül még milyen hatások befolyásolják az esküdteket, és ez milyen következménnyel lehet a döntésükre.

Az esküdtek döntési folyamatának kutatását nagymértékben megnehezíti, hogy a tanácskozáson az esküdteken kívül senki sem lehet jelen. „Az is meg van tiltva, hogy videóra rögzítsék a bent zajló eseményeket, ezért az esküdtek később kiszivárogtatott információin, a velük készült interjún és a feltételezéseken kívül nincs hiteles forrás a kutatásokhoz.”¹⁴⁸

Több módszer létezik, amelyek segítségével a társadalomtudósok közvetve bepillantást nyerhetnek az esküdtek tanácskozási és döntési folyamatába:

- a) Néhány esetben a kutatóknak engedélyt adtak arra, hogy kísérleteket folytassanak az esküdtszéki panel egyes tagjaival, azonban ez ritka kivételnek számít. Éppen ezért a társadalomtudósok ennél könnyebben kivitelezhető vizsgálati módszereket választottak.
- b) „Az egyik legkézenfekvőbb megoldás nyilvános tárgyalás esetén az ún. „árnyék esküdtszék” (shadow jury) alkalmazása.”¹⁴⁹ Ilyenkor az esküdtszék tagjaival megegyező létszámú csoportot ültetnek be a tárgyalásra, akik végig figyelemmel kísérik az eseményeket, utána egy szobába vonulnak vissza ugyanúgy, mint az igazi esküdtszék, és a kutatók jelenlétében elemzik együttesen a történeteket. Az „árnyék esküdtszék” tagjainak is be kell tartaniuk azokat a szabályokat, amelyek az esküdtekre vonatkoznak, pl.: a tárgyalás alatt ők sem beszélhetik meg egymással az általuk észlelt eseményeket.
- c) Egy másik vizsgálati módszer a szimulált esküdtszéki tárgyalás, amikor kizárólag a kutatás célja érdekében embereket kérnek fel arra, hogy tegyenek úgy, mintha tényleg „éles” tárgyaláson lennének. Általában egyetemistákat használnak erre a célra, de ritkán az is előfordul, hogy egy valós esküdtszéki panelből válogatnak ki személyeket. Komoly módszertani problémákat vet fel az egyetemisták alkalmazása, mivel nagymértékben eltérnek egy valós esküdtszék összetételétől. „A vizsgálatok szerint

¹⁴⁸ Dr. BADÓ Attila: i.m. 479.o.

¹⁴⁹ Dr. BADÓ Attila: i.m. 479.o.

koruk és sajátos attitűdjeik miatt hajlamosabbak felmentő ítéletet hozni és általában véve elnézőbbek egy átlagos esküdtnél.”¹⁵⁰

Fontos az is, hogy milyen módon mutatják be a vizsgálat céljára felhasznált esetet. Sokszor használnak írott eset-összefoglalót, amelyből kimaradnak a gesztusok és az a hangulat, ami az esküdtzéki tárgyalásra jellemző. Valódi tárgyalásokról készült videofelvétel vagy hangfelvétel sokkal inkább megfelelő ebből a szempontból.

Az árnyék esküdtzéki módszer mellett a szimulált esküdtzéki tárgyalás a legcélravezetőbb megoldás. Azonban minden szimulált esküdtzéki vizsgálatnál problémát okoz az, hogy ebben az esetben nem nehezedik a résztvevőkre egy valós döntési kötelezettség. Hogyha valaki tisztában van azzal, hogy a döntésének nincsenek következményei, akkor könnyebben mondja ki valakiról, hogy bűnös, mint akkor, amikor ez a vádlottra nézve következményekkel jár.

E vizsgálatok eredményeit figyelembe kell venni az esküdtzéki rendszer kutatásánál, mert a kutatók több olyan megállapításra jutottak, amelyek helytállóknak minősíthetők a fent említett kétségek ellenére is.

Több vizsgálat során kimutatták, hogy 12 esküdt közül 3 esküdt többet beszél (tehát aktívabb), mint a többiek összesen. Hamar kiderül, hogy az esküdtek közül kik a domináns érvelők, akik magukhoz veszik a kezdeményezést, a tárgyaláson elhangzottakat értékelik, és ezáltal próbálják befolyásolni, illetve meggyőzni a saját igazukról, véleményük helytállóságáról a többieket. Az esküdti aktivitást befolyásolja az esküdtzéki tagok száma is; ezt más csoportok esetén is kimutatták. A vizsgálatok szerint 6 tagú esküdtzék esetén csak 5 százaléka volt az esküdteknek teljesen passzív, azonban egy 12 tagú esküdtzék esetén ez az arány 20 százalékos. „Kisebb létszám mellett nagyobb bátorsággal szólalnak meg azok is, akik egyébként minden nyilvános „fellépéstől” tartózkodnak.”¹⁵¹ Az esküdtek aktivitása akkor is növekszik, ha megnő a velük azonos véleményen levő esküdtek száma. A tanácskozáson mutatott aktivitással korrelációban áll a nem és a státusz is. „A férfiak általában többet beszélnek, mint a nők, és a magasabb pozíciót betöltők szintén az alacsonyabb státusszal rendelkezőknél.”¹⁵² Az egyes esküdtek felszólalási kedvét az ülésrend is képes befolyásolni. Nagyobb az aktivitása az asztal közepén, illetve végén helyet foglalóknak, mint azoknak, akik az asztal sarkán ülnek. Ezek a tényezők fontosak az esküdtzék elnökének megválasztásánál is, mivel a kimutatások alapján a férfiak, a magasabb státusszal rendelkezők, illetve az asztal végén ülők felülreprezentáltak az elnöki szerepet illetően.

A kutatók különböző tanácskozási fázisokat különítenek el.

Az egyik kutatócsoport 4 szakaszra osztotta az esküdtek tanácskozását:

1. Az első, ún. *orientációs fázisban* megválasztják az elnököt, elmondják a tárgyalás során szerzett tapasztalataikat, ilyenkor hangzanak el a különböző vélemények.
2. Ekkor következik a „*nyílt konfliktus*” szakasz, amelyben egymást próbálják meggyőzni az eltérő véleményt képviselő csoportok. Ilyenkor az ellentétes oldalon álló esküdtek érvekkel, /akár sértésekkel/ igyekeznek meggyőzni egymást saját igazukról.
3. Ezután, a *konfliktus megoldó szakaszban* az esküdtek mérlegelik, hogy mely pontokban tudnak megegyezésre jutni. Erre a szakaszra a kompromisszumra hajló hangnem a jellemző.

¹⁵⁰ Dr. BADÓ Attila: i.m.479.o.

¹⁵¹ Dr. BADÓ Attila: i.m.479-480.o.

¹⁵² Dr. BADÓ Attila: i.m.480.o.

4. Hogyha megegyeznek – vagy ha nem képesek megegyezésre jutni, de nem volt nagymértékű köztük az ellenségeskedés -, akkor következik a „*lenyugvó*” fázis. Erre a szakaszra a csoport szolidaritás felerősödése a jellemző.

Természetesen eltérések is megfigyelhetők ettől a folyamattól, pl.: deviáns egyének miatt nem sikerül a konfliktusokat feloldani, vagy az is előfordulhat, hogy vitára szinte nem is kerül sor a tények áttekinthetősége, tisztasága miatt; azonban a különböző kutatói csoportok a fent bemutatott szakaszokkal nagyjából megegyező fázisokra osztják az esküdtek tanácskozását.

A pszichológiai ismeretek alapján két részre lehet osztani az esküdteket befolyásoló belső /a tanácskozásuk céljára szolgáló termen belüli/ tényezőket:

1. *Információs befolyás*: azért jön létre véleményváltozás, mert olyan információ többletet adnak a csoport tagjai által közöltek, amely hatására az egyes esküdtek nézetei megváltoznak.
2. *Normatív befolyás*: a kisebbségi véleményt vallók elfogadják a többség nézetét a konformitás /megegyezés, összhang/ érdekében. Ez gyakran akkor is bekövetkezik (a problémamegoldó csoportokkal kapcsolatos vizsgálatok alapján), ha a többségi vélemény nyilvánvalóan hibás.

„Az esküdtek esetén mindkét hatás szerepet kap, s jóllehet az információcsere következtében beálló véleményváltozás a kutatások szerint gyakoribb, mint a konformitás miatti normatív befolyás, ez utóbbi szerepét nem szabad lebecsülni.”¹⁵³

Ha például tíz esküdt azonos nézetet vall, akkor a másik kettőnek erős akarattal kell rendelkeznie ahhoz, hogy a többiek rábeszélésének, befolyásolási és meggyőzési szándékának ellen tudjanak állni, és képesek legyenek a saját álláspontjukért kiállni. A kétféle befolyásolás keveredik, mert a többség általában új információkkal és érvekkel is próbálja meggyőzni a kisebbséget.

Azt is megvizsgálták, hogy az esküdteket milyen külső hatások érik a tárgyalóteremben, illetve a tanácskozó teremben, és ezek a hatások milyen mértékben befolyásolják a döntésüket. A kutatók azzal a kérdéssel is foglalkoztak, hogy milyen befolyást gyakorol az esküdtekre és verdiktjukra az ellenérdekű felek képviselőinek nyitó beszéde. E beszéd során az ügyvédek elmondják a saját álláspontjukat, és gyakran olyan bizonyítékokról is említést tesznek, amelyek esetleg nem is léteznek.

A nyitó beszéd jelentőségét egy érdekes eset is jól érzékelteti: „Egy per során a fiatal ügyvédek éppen csak átestek nyitó beszédükön, amikor egy jogi kérdés felmerülése miatt a bíró kiküldte az esküdteket, hogy a két ügyvéddel megoldja a problémát. Amikor az esküdtszék újból összeült, és folytatódott volna a tárgyalás, az esküdtszék elnöke váratlanul bejelentette, hogy a testület meghozta döntését. A vizsgálatok szerint egy erős nyitó beszéd az előre felsorakoztatott bizonyítékok alapján könnyen hatást gyakorolhat az esküdtszéki verdiktre, még akkor is, ha a bizonyítékok nem feltétlenül megalapozottak.”¹⁵⁴ Az ilyen jellegű taktikai lépéseket, és hatásokat - amelyek az esküdteket a tárgyalás során érik - a kontradiktórius eljárás jellegéből adódóan megfelelő kvalitás és felkészültség esetén a másik fél jól ellensúlyozhatja.

Azonban vannak olyan tényezők, amelyeket nem, vagy csak rendkívül nehezen lehet ellensúlyozni, s amelyeknek az esküdtszék döntésére gyakorolt hatását bizonyították. A leggyakrabban vizsgált ilyen tényező a vádlottak, vagy ellenérdekű felek fizikai megjelenése;

¹⁵³ Dr. BADÓ Attila: i.m.480.o.

¹⁵⁴ Dr. BADÓ Attila: i.m.480.o.

ezt a kérdést a pszichológia régóta vizsgálja. Sok vizsgálat bizonyítja az emberi külső, a megjelenés előítéletet teremtő hatását. „Egy hallgatókkal végzett vizsgálat során kimutatták, hogy a mintában szereplő fiatalok 90 százaléka hitte azt, hogy az emberi arc belső minőséget tükröz.”¹⁵⁵

Általánosan elismert tény, hogy a jó megjelenésű embereknek a társadalmi életben előnyük van. „A kutatások szerint a jó megjelenésű egyéneknek automatikusan olyan előnyös jellemvonásokat tulajdonítunk, mint a tehetség, kedvesség, becsületesség és intelligencia. Továbbá ítéletünket anélkül hozzuk meg, hogy tudatában lennénk a fizikai vonzerő szerepével a folyamatban.”¹⁵⁶ Ez a reakció minden meggondolás nélkül automatikusan történik, és abba a kategóriába tartozik, amit a társadalomtudósok „dicsfény-effektusnak” neveznek. „A dicsfény-effektus akkor fordul elő, amikor egy személyt egyetlen pozitív sajátossága alapján ítélnék meg. A tények világosan mutatják, hogy a fizikai vonzerő az egyik ilyen sajátosság.”¹⁵⁷

A jó megjelenésű emberek sokkal előnyösebb bánásmódban részesülhetnek a jogi eljárás során. Egy Pennsylvániában végzett felmérésben a kutatók 74 férfi vádlottat soroltak be a fizikai vonzerő alapján bűnügyük tárgyalása kezdetén. Amikor később a kutatók ellenőrizték ezeknek az eseteknek a bírósági adatait, azt állapították meg, hogy a jó megjelenésű férfiak lényegesen enyhébb büntetést kaptak.

Egy másik vizsgálatban azt figyelték meg, hogy amikor az alperes jobb külsejű volt, mint a felperes, akkor kevesebb kártérítést ítélték meg, mint amikor a felperes volt vonzóbb. A férfi és a női esküdtek is kimutatták a vonzerőre alapozott elfogultságukat. „Más kísérletek szerint a vonzó emberek nagyobb valószínűséggel kapnak segítséget, ha szükségük van rá, és sikeresebben hatnak a közönségre, ha azok véleményét akarják megváltoztatni.”¹⁵⁸ „Az érzések mozgósításának valószínűleg az a célja, hogy kondicionálja a hallgatóságot az üzenet vita nélküli elfogadására. Ha egy ember megnyerő, akkor meggyőző lesz, amit mond. Egy régi görög történet szerint egy kegyetlen és gyilkos asszony, akinek a javára semmilyen enyhítő körülmény nem szólt, elérte, hogy az esküdtek fölmentsék, pusztán azzal, hogy végső kétségbeesésében levette a tunikáját, és megmutatta mezítelen testét.”¹⁵⁹ „Manipulálni annyi, mint megbénítani az ítélőképességet, és mindent elkövetni annak érdekében, hogy a befogadó saját jószántából nyissa meg szellemi kapuit egy olyan tartalom előtt, amelyet különben nem fogadott volna el. Még a csáberő is erőszak, ha az a célja, hogy a közönséget megfossza szabadságától.”¹⁶⁰

Hatalmas társadalmi előnnyel rendelkeznek a jó megjelenésű emberek: hallgatnak rájuk és jobban szeretik őket, gyakrabban segítenek nekik, és úgy tekintenek rájuk, mint akiknek jobb tulajdonságaik és jobb szellemi képességeik vannak. Az öltözködésnek és a gesztusoknak is nagyon fontos szerepe van; a Legfelsőbb Bíróság (Amerikai Egyesült Államok) szerint a rabruha előítéletet teremtő hatása sérti az ártatlanság vélelmének alapelvét.

Egy döntési helyzetben lévő csoport működéséről a pszichológia szolgáltat bizonyos információkat. Az esküdtszék esetében csoportproblémáról van szó, ezért a problémamegoldó csoporttal kapcsolatos megállapítások az esküdtszékre is érvényesek lehetnek.

„A csoport összekötő láncszem az individuum és a társadalom között.”¹⁶¹ A csoport minőségileg más, mint egyének összessége.

¹⁵⁵ Dr. BADÓ Attila: i.m.481.o.

¹⁵⁶ CIALDINI, Robert: A befolyásolás lélektana, Corvinus Kiadó, 1999. 201.o.

¹⁵⁷ CIALDINI, Robert: i.m.201.o.

¹⁵⁸ CIALDINI, Robert: i.m.202.o.

¹⁵⁹ BRETON, Philippe: A manipulált beszéd, Helikon Kiadó, 2000. 82.o.

¹⁶⁰ BRETON, Philippe: i.m. 82.o.

¹⁶¹ Családsegítés, mentálhygiéné módszertani füzetek II. Csoportlélektan 1990. 6.o.

A három fő az a minimális létszám, amit a kiscsoport alsó határának tekinthetünk, mivel itt jelennek meg először csoport-specifikus jelenségek. Természetes és mesterséges csoportok vizsgálata alapján is arra a következtetésre jutottak, hogy az optimális létszám kb. 7 fő, illetve 15-20 (maximum 25) fő az a létszám, amíg a benne működő jelenségek alapján egy csoportot kiscsoportnak nevezhetünk.

„A csoport két vagy több személyből áll, akik

- 1) egy vagy több közös tulajdonsággal rendelkeznek,
- 2) a tagok önmagukat minden mástól megkülönböztethető egységként szemlélik,
- 3) bizonyos célok és érdekek pozitív kölcsönös összefüggésének tudata él a tagokban,
- 4) a tagok interakcióban állnak egymással,
- 5) a tagok céljai egymást kölcsönösen feltételezik, és e célok elérésére együttesen törekcszenek,
- 6) a huzamos időn át fennálló csoportokban idővel normarendszer alakul ki, mely szabályozza és irányítja a tagok interakcióit, valamint
- 7) szabályok sora alakul ki, melyek mindegyike a tagok meghatározott tevékenységeit, kötelezettségeit és jogait feltételezi.”¹⁶²

A kiscsoport-formában biztosított a csoportlét, és a közeli személyes kapcsolatok funkciója folyamatosan.

„A kiscsoport-hoz képest a következő jellegzetességek írhatók le a nagycsoportról:

- 1) az egyén számára viszonylag kevés lehetőség nyílik beszédre,
- 2) a bensőségesség csökken a résztvevők között,
- 3) megemelkedik az érzelmi feszültség, ennek eredménye, hogy a kognitív, kritikai funkciók háttérbe szorulnak,
- 4) növekvő tendencia mutatkozik alcsoport (szubgrup) képzésre,
- 5) lazábbak az érzelmi kötelékek,
- 6) a vezetők aktívak, a tagok közül a passzív személyek háttérbe szorulnak,
- 7) fenyegetettség érzés.”¹⁶³

A kiscsoportok és a nagycsoportok szempontjából is lényeges, hogy milyen környezetben és milyen keretek között működnek.

A kiscsoport 3 kritériumon alapul:

- tagjai valamilyen érzelmi kapcsolatban vannak egymással,
- tagjainak kognitív képe van a többiekéről és önmagáról,
- tagjainak kognitív képe van az egészről.

A csoport egyik alapjellemezője a strukturáltság. A csoportstruktúra a csoport tagjai közötti viszonyok sokasága; e viszonyok erőssége határozza meg a csoport kohézióját. A csoportfejlődés funkcionális elmélete szerint minden csoportnak 4 alapproblémát kell megoldania ahhoz, hogy létét biztosítsa:

- a rejtett struktúra fenntartása és a feszültség kezelése,
- adaptáció,
- integráció,
- a cél elérése.

¹⁶² Családsegítés, mentálhygiéné módszertani füzetek II. Csoportlélektan 1990. 7.o.

¹⁶³ Családsegítés, mentálhygiéné módszertani füzetek II. Csoportlélektan 1990. 13.o.

A csoportdinamikai irányzat az Amerikai Egyesült Államokból indult el. Az elnevezés *Kurt Lewintől* származik, aki széleskörű csoportkutatásokat folytatott, és a csoportok belső dinamikájára vonatkozó elméletet is kialakított. Szerinte bármilyen csoportra érvényesek a feltárt törvényszerűségek, magából a társas helyzetből adódnak. Lewin, munkatársai és követői sok kísérletet végeztek. Legfontosabb következtetések:

Sherif megvalósította a társadalmi normák kísérletes kialakítását. A vizsgálati helyzetben egy fénypont mozgását kellett megbecsülni egy sötét ernyőn (a fénypont valójában nem mozgott). Egyénre jellemzően alakultak a becslések mindaddig, amíg a kísérletet egyenként vették fel a vizsgálati személyekkel. Amikor csoportosan végezték a feladatot, és hangosan mondta be véleményét minden résztvevő, új helyzet állt elő: a csoport befolyásolta a pont mozgásának megítélését. Az egyének eredményei társas helyzetben közelítettek egymáshoz.

Newcomb természetes körülmények között vizsgálta a csoport hatását. Egyetemi hallgatók politikai attitűdjét, illetve annak változását figyelte meg. Az egyetemre való bekerüléshez képest a hallgatók az egyetemre jellemző légkör irányába változtak. Tehát az új csoport az attitűdök átalakulását eredményezte, és a diákok az egyetemet fogadták el vonatkoztatási csoportjuknak. „A „vonatkoztatási csoport” kifejezés azt jelenti, hogy saját értékeinket és végső soron identitásunkat gyakran azoktól a csoportoktól „kölcsonözzük”, amelyekhez tartozunk.”¹⁶⁴

Lewin, Lippitt és White a vezetés, és ennek megfelelően a csoportbeli légkör három alaptípusát írták le: a demokratikus, az autokratikus és a laissez faire stílust. Az eredmények bizonyították a vezetési attitűd hatását a csoportjelenségekre. Például az autokratikusan vezetett csoportokban az egyéneknek sokkal több feszültséget kell átélniük, azokat nem jeleníthetik meg, ezért aztán vagy kerülő úton /pl.: bűnbakképzéssel/, vagy időnként az agresszió nyílt kirobbanásával tud a csoport mentesülni. A tapasztalatok szerint a demokratikusan vezetett csoportban érezték magukat a legkellemesebben az egyének, magukénak érezték a csoportot és a feladatot. Érdekes eredménye ennek a kísérletsorozatnak, hogy sok esetben az autokratikusan vezetett csoport a számára kiadott feladatot pontosabban és gyorsabban oldotta meg, mint a két másik vezetésű csoport tagjai.

A csoportdinamikai kutatások általános csoportműködési elveket próbáltak kideríteni. Ezen eredmények széles körben hatottak, és nemcsak a csoportmódszerek hivatásos alkalmazóira, hanem a gazdaságban, a társadalomban is figyelembe veszik a csoporteffektusokat.

A pszichoanalitikus *Raoul Schindler* kialakított egy érdekes koncepciót. Megfigyeléseiből az derült ki, hogy a csoportokban kialakul egy rangsor, amelynek mentén leírhatók a csoportban elfoglalt szerepek. A rangsorban az egyének úgynevezett alfa, béta, gamma, omega pozíciót foglalnak el. Alfa pozíciójú például a vezető, a kedvenc; béta pozícióban lehet valaki, aki nagyon fontos szerepet tölt be, pl.: valaminek a szakértője, és emiatt nélkülözhetetlen a csoport számára. A többi csoporttag gamma pozícióban van; a csoport bűnbakja, a „fekete bárány”, a senki által el nem fogadott tag kerül omega pozícióba. Az egyén csoportbeli szerepének fejlődése szempontjából előnyös, hogyha valaki nem reked meg egyfajta pozícióban. Ugyanis a fent említett „pozíciókban” a tagok a csoportnak valamilyen jellegzetességét, szükségletét jelenítik meg.

¹⁶⁴ FORGÁCH József: A társas érintkezés pszichológiája, Gondolat, Bp. 1993. 2. kiadás 325-326.o.

Gyakran előforduló csoportjelenségek:

A csoportdinamika fogalma

A csoport történései a benne résztvevő személyek interperszonális hatásainak eredményeképpen alakulnak. A személyek egyéni szükségletei, érvényesülési törekvései, a közöttük keletkező vonzalmi és taszítási érzések állandó belső pszichológiai mozgást eredményeznek a csoportban, ezt nevezik csoportdinamikának. A csoportdinamikai jelenségek biztosítják a csoportfejlődést, ebben a mozgásban alakul ki a kohézió, a szabály- és értékrendszer, valamint a szerepek elhatárolódása. A csoport kohéziója a tagok közötti érzelmi viszonyulások erősségét, összetartozásukat jelenti.

Ugyanakkor – feltételezve, hogy az adott csoport valamilyen cél megvalósítására szerveződött – az egyéni szükségletek és a csoport fejlődési vonala sokszor ellentétbe kerül egymással, megindul a különböző tendenciák ütköztetése. Ilyenkor sok jelenséget akadálynak élhetnek meg a tagok a csoportfejlődés szempontjából.

Néhány fontos, jellemző megnyilvánulás:

Agresszió a csoportban

Az agresszió természetes megnyilvánulás a csoportban. A csoportvezetés szempontjából időszakos felfokozódása vagy eluralkodása lehet probléma. A tartalma lehet: valamilyen csoportbeli feszültség, bizonytalanság, titok a csoportban, külső fenyegetettség leképződése, szorongás, szereprivalizáció a tagok között. Az agresszió megoldása jellemző a csoportra, fejlettségére, strukturáltsági szintjére, a vezető és a tagok kapcsolatára. Az agresszió kimenetele lehet destruktív, a csoport felbomlását is jelentheti. Az agresszió regressziót eredményez, a csoportot egy korábbi fejlettségi szintjére viheti vissza. Például: újra kell alkotni a csoport szabályait, pedig korábban kialakult szabály- és értékrendszerrel működtek (ami időközben alkalmatlanná vált a csoport számára). Pozitívan hat a csoport fejlődésére az agresszió konstruktív megoldása. Növeli a kohéziót egy konfliktus sikeres megoldása; a tagokban a csoport, mint egész megélését erősíti, ehhez az egységhez való érzelmi viszonyulásuk intenzívebbé válik.

A bűnbakképzés

„Az agresszió egy speciális, regresszív megnyilvánulása, jellegzetes csoportjelenség. Kiscsoportban, nagycsoportban, és tömeglélektani szinten egyaránt előfordul. Lényege, hogy a csoportban jelen levő indulati, vagy szorongásból eredő feszültség egyetlen csoporttagon sűrűsödik.”¹⁶⁵ A jelenséghez az egyén oldalát is ismernünk kell: az válik bűnbakká, aki magára vonja a többiek indulatát. A csoport részéről az alacsony feszültségi tolerancia, a valóság érzékelésének csökkent volta, az egyén részéről szintén a feszültségi tolerancia csökkent volta, illetve a szociális készségek terén mutatkozó deficit vagy átmeneti regresszió vezethetnek oda, hogy a csoport egyik tagját egy szociális értelemben széli pozícióba sodorja, és felelőssé teszi nem vele összefüggő csoportproblémáért is.

A bűnbakképzés olyan helyzetekben jelenik meg, amikor a csoportnak van egy megoldatlan problémája (pl.: rejtett érzelmi feszültségek terhelik a csoportot, nem tudnak egységes szabályokat kialakítani), amit nem képes felismerni vagy megoldani. Egy regresszívebb, egyszerűbb megoldási módhoz fordul, a feszültség levezetésére törekszik, viszont a valódi okot nem ismeri fel. A bűnbakképzés előfeltétele, hogy valaki /vagy egy

¹⁶⁵ Családsegítés, mentálhygiéné módszertani füzetek II. Csoportlélektan 1990. 21.o.

kisebb alcsoport/ felhívja magára valamivel a figyelmet, vagyis más, mint a többiek. Akkor válik bűnbakká valaki, - amellett, hogy "más", mint a többi tag -, ha nem ismeri fel időben a rá irányuló figyelem veszélyességét. Tehát a realitás érzékelésének hiányosságáról beszélhetünk a bűnbakká váló csoporttag estében is.

A vezető fontos feladata a bűnbakképzés folyamatának felismerése, a feszültségekről, az érzésekről való nyílt beszélgetésre kell inspirálnia a tagokat. A valódi konfliktushoz való eljutás teszi lehetővé, hogy a csoport a fejlődésében előre lépjen.

A hallgatás

Elsősorban mesterséges csoportokra jellemző. A hallgatás a csoportfejlődés korai szakaszában gyakoribb jelenség; azt a magas feszültségi szintet tükrözi, amelynek megoldására a csoportnak az akkori fejlettségi szintjén nincsenek meg az eszközei. A csoport tehát ellenállással reagál. Vezetési koncepciótól és módszertől függ, hogy a vezető aktívan próbálja-e befolyásolni a csoportalakulást, vagy hagyja spontán megoldódni a helyzetet.

Rivalizálás a csoportban

A rivalitás minden csoporthelyzetre jellemző. Egyik aspektusa a vezetőhöz való viszony, a másik a csoporttársakhoz fűződő kapcsolat. A versengés folyhat a vezetőhöz legközelebb álló helyért, vagy akár a vezető helyéért, és bizonyos más csoportbeli pozíciók elnyeréséért.

Problémás csoporttagok

Hogyha a csoport valamilyen feladat megoldására, vagy döntés meghozatala céljából jött létre, a nagy érzelmi energiákat elvonó jelenségek akadályozhatják – és akadályozzák is -, hogy célkitűzését megvalósíthassa.

A csoportmunkát akadályozó viselkedések:

a) A moralizáló

Ellenállását egyetemes értékű, de teljesen általános kijelentésekkel biztosítja. A moralizáló magatartás – hogyha a többiek elfogadják – bénítja a csoportban a spontán megnyilvánulásokat, morális tartalommal leértékeli, bagatellizálja mások érzéseit, melyek azután így megbeszélhetetlenné válnak.

b) A segítő

A segítő csoporttag sok esetben a vezető támogatójává válik, valódi segítséget jelenthet egy nehéz helyzetben. Ugyanakkor szinte észrevétlenül kivonódik a csoporttagok sorából, ezáltal elkerüli, hogy hozzá is személyes közelségbe kerüljenek a konfliktusok, sok esetben vezetési ambícióját, rivalizálási kedvét élheti ki a "segítő" szerepében.

c) A hallgató

Több okból hallgathat valaki egy csoportban. Lehet félelem, szorongás, a biztonságérzet hiánya vagy visszahúzódó, introvertált személyisége annak, aki nem nyilvánul meg. Gyakran egyes tagok vagy a csoport túlzott aktivitása, erős rivalizálás a csoportban teszi lehetetlenné a személy érvényesülését. Az ilyen tagok szinte eltűnhetnek a többiek között passzív vezetői magatartás esetén. A hallgatás vezetési,

szervezési hiba eredményeképpen is kialakulhat, például a téma, a csoport létszáma és a ráfordított idő lehetetlenné teszi, hogy mindenki megnyilvánuljon. Ilyenkor a hallgató tagok érzelmileg sem tudnak bevonódni, vagy olyan kellemetlen érzéseket élnek át, melynek következtében elvesztik kedvüket, kimaradhatnak.

d) A kimaradás

A csoportból való kimaradás is több okból jöhet létre, lehet eseti vagy tömeges jelenség. A kimaradás megjelenhet ellenállási formaként, vagyis a csoport olyan típusú, akkora érzelmi terhelést jelent az egyén számára, amit nem tud elviselni, nem talál más megoldást a feszültségére, mint az elkerülést, vagyis kilép.

e) A domináns

Mindenáron meg akarja határozni a csoport működését. A dominanciára törekvő csoporttag rivalizál a vezetővel. Ez a késztetés olyan erős lehet, hogy a csoportdinamikai hatások sem tudják szabályozni, így az ilyen személy jelenléte béníthatja a csoport munkáját.

f) Hiszteroid személyiségű csoporttag

Személyiség-struktúrájának megfelelően folyamatosan magára szeretné vonni a többiek figyelmét. A hiszteroid ember egyrészt azzal nehezíti a csoport munkáját, hogy leköti figyelmét, másrészt azzal, hogy a valóságos helyzethez képest inadekvát érzelmeket, indulatokat produkál.

Az ilyen személyben fokozott a versengés vágya, és időnként lehetetlenné teszi, hogy mások is szerephez jussanak. Érzékenysége, fogékonysága révén hamar eltanulja a neki tetsző viselkedésmódokat, és kaméleon módjára változtatja önmagát. A többiekből egyszerre vált ki agresszív érzést, vágyat, hogy megszabaduljanak tőle, de a csoport egységének védelme is működik, ezért a csoporttagok büntudattal kísérvé élik át haragjukat.

A mesterséges kiscsoportok

A gyakorlatban valamilyen cél elérésére szerveznek mesterséges kiscsoportot. Hatékony működésének előfeltétele, hogy kialakításában és működtetésében bizonyos körülírt szabályokat betartsanak.

A következő szempontokat kell figyelembe venni:

- 1) a csoport céljának, feladatának kijelölése,
- 2) a kiválasztási szempontok,
- 3) a keretfeltételek megállapítása, melyben rögzíteni kell:
 - a csoport működési feltételeit (pl.: a csoport várható időtartama, kik a résztvevők)
 - az induláshoz szükséges szabályok kijelölését,
- 4) elméleti koncepció és módszer, amelynek jegyében a munka folyni fog,
- 5) a vezetővel kapcsolatos elvárások, kérdések

A csoport kialakítása és működtetése

A csoport előkészítése

Tervet kell kialakítani a csoport célkitűzéséről, működésmódjáról, és szempontrendszerrel kell készíteni a tagok kiválasztására. Az optimális csoporttevékenységhez egyértelműen meg kell határozni a csoport funkcióját, a célokat,

melyeket el kíván érni, munkájának tartalmát. Nagyon fontos a csoport összeállítása, a személyek kiválasztása.

A csoport működésének keretei

A csoport működési szabályait egyértelműen kell meghatározni. A tartalmi célok megvalósulásához szükséges a keretfeltételek egyértelmű tisztázottsága, ismerete és fenntartása.

A konformitás a csoportban

A csoport együttességének kiépítésére irányuló erők a közösen kialakított nézetek, vélemények, értékítéletek helyességét, magától értetődőségét sugallják a csoport tagjai számára. Az egyén véleményének helyességét az a tény határozza meg, hogy a többi csoporttag is hasonló véleményt vall-e. Az egyöntetűsége irányuló csoportnyomás kísérleti vizsgálata *Solomon E. Asch* nevéhez fűződik, aki kísérleti személyeinek egyszerű észlelési feladatokat adott. Azt kellett eldönteniük, hogy egy kártyán felmutatott három vonal közül melyik vonal hosszúsága felel meg egy negyedik vonalénak. A kísérlet eredményei azt mutatták, hogy a csoport egyöntetűségének védelme egyes kísérleti személyek esetében erősebb volt, mint saját nyilvánvaló tapasztalatuk.

Egy-egy csoportban nyolc egyén volt. A csoport mindegyik tagja nyilvánosan közölte ítéletét. Az egyik kísérleti személy egyszer csak azt vette észre, hogy az egész csoport ellentmond neki, teljes ellentmondásba került a csoport összes többi tagjával, és ez a kísérlet folyamán újra meg újra megisméltődött. A nyolcból hét személy előzőleg találkozott a kísérletvezetővel, s azt az instrukciót kapta, hogy bizonyos kérdésekre egyöntetűen helytelen választ adjon. A naiv kísérleti személy ebben a helyzetben a többség ítéletével került szembe egy olyan inger esetében, amelynél egyértelműen ki lehetett választani a helyes feleletet. A kísérleti személyek reakciói ebben a helyzetben: nagyobbik részük (68%) független maradt.

A függetlenek három típusba voltak sorolhatók:

1. *Magabiztos*: energikusan szembeszállt a többség véleményével, és volt ereje megküzdeni a konfliktussal úgy, hogy sosem engedett a maga igazából.
2. *Individualista*: elvből ügyet sem vet a többség véleményére, mert úgy véli, hogy „neki mindig igaza van”.
3. *Lelkiismeret-furdalásos*: számára a konfliktus jelentős, kételkedik ítélete helyességében, de nem enged.

Az engedékeny vagy konform kísérleti személyek (32%) típusai a következők voltak:

Viaszember: önbizalma annyira kicsi, hogy ténylegesen helyesnek látta a többség ítéletét.

Önmagában bizonytalan: nem bízott meg a saját ítéletében, és ezért csatlakozott a többséghez.

Kisebrendűségi érzéstől gyötört: teljes tudatában annak, hogy mit tesz, megszavazta a többség álláspontját, mert nem tudta volna elviselni, hogy a csoport szemében deviánsnak mutatkozzék.

Tehát sem a függetlenség, sem az engedékenység nem homogén jelenség pszichológiailag, és a csoportnyomásnak való behódolás (és a nyomásnak való ellenállás) különféle pszichológiai feltételek eredménye lehet.

A függetlenség, illetve az engedékenység egyaránt a következő főbb tényezőktől függ:

- a) Az ingerszituáció jellege: A strukturális világosság változtatásának döntő hatása van: az ingerek világosságának csökkentése esetén növekszik a többségi hatás.
- b) A csoportterők jellege: Az egyének rendkívül érzékenyek a csoport ellentétes állásfoglalásának strukturális tulajdonságaira. A többségi hatás az ellentétesen állást foglaló csoport nagyságától is függ.
- c) Az egyén jellege: Ugyanazon a kísérleti helyzeten belül jelentékeny különbségeket tapasztaltak az egyének között.

Az emberek csak akkor engednek a csoportnyomásnak, ha a szóban forgó kérdésben nem érznek magukban elég kompetenciát, a megítélt inger igen kétértelmű vagy félreérthető és – ha értékítéletéről van szó – nem alakul ki bennük határozott meggyőződés.

A hetvenes évek európai szociálpszichológiájában jött létre az a kutatási irány, mely a kisebbség többséget befolyásoló lehetőségeire hívja fel a figyelmet. „Ha a kisebbség tagjai határozott meggyőződésűek, jól kidolgozott alternatív ítéletekkel vagy vonatkoztatási keretekkel rendelkeznek, akkor esélyük van a többség befolyásolására.”¹⁶⁶ A többség arra az álláspontra jut, hogy a kisebbség következetes és határozott álláspontot vall, melyből semmiképpen sem hajlandó engedni. Ez kételkedésre indítja a többséget, és az önvizsgálat következményeként kialakuló új csoportálláspontra már a kisebbség hatását fogja tükrözni.

A csoportkohézió

„A csoporttagok nem egyformán érdekeltek a csoportban, és nem egyformán elkötelezettek iránta. Nem minden csoport képes kielégíteni tagjainak vágyait és igényeit. A csoportkohéziót nagyjából azzal határozhatjuk meg, hogy mennyire elkötelezettek a tagok a csoport közös normái és céljai iránt, és mennyire pozitív érzelmek fűzik őket egymáshoz és a csoporthoz. A pozitív érzések jelentős hatást gyakorolhatnak a csoport teljesítményére.”¹⁶⁷

A csoporton belüli interakciós folyamatokat is befolyásolja a kohézió. Az összetartó csoportok erősebb nyomást fejtenek ki a konformitás irányába, és kevésbé tűrik a deviáns viselkedést. Ha valaki egy csoporthoz csatlakozik, attitűdjei és személyes értékei gyorsan megváltoznak: az illető alkalmazkodik a csoportmércékhez.

Az összetartó csoportokban viselt tagságnak gyakorlati következményei is vannak: minél erősebben azonosul valaki egy csoporttal, annál valószínűbb, hogy egyéni viselkedését a csoportfolyamatok képesek megváltoztatni.

Csoportos döntés és „csoportgondolkodás”

Az erős csoportkohézió nem mindig előnyös. Ha egy csoportnak az a feladata, hogy összetett és gyakran ellentmondásos információ alapján döntést hozzon, akkor komoly előnyök forrása, ha a csoporttagok minden korlátozás nélkül erőteljesen érvelhetnek a versengő álláspontok mellett. Az erősen kohézív csoportok ezt általában nem nagyon tűrik. Csoportgondolkodásnak nevezik azt a jelenséget, amikor erősen összetartó csoportok általában egy erős és dinamikus vezető hatása alatt elszigetelik magukat a környező helyzet

¹⁶⁶ CSEPELI György: Szociálpszichológia, Osiris Kiadó, Bp. 1997. 429.o.

¹⁶⁷ FORGÁCH József: i.m. 324.o.

valóságától, és az összetett problémáknak csupán egyetlen oldalát veszik figyelembe. A csoport általában optimista saját képességeit illetően, és a csoporttagok úgy vélik, hogy a csoport támogatása bármiféle esetleges kételyüknél fontosabb. A csoportgondolkodás katasztrofális döntésekhez vezethet, mert hogyha az erős csoportkohézió megakadályozza fontos eltérő vélemények kifejtését, akkor mindig fennáll a veszély, hogy a valóságnak nem megfelelő döntések születnek.

„A csoporttagság másik gyakran megfigyelt hatása, hogy az egyének hajlamossá válnak arra, hogy kevesebb közvetlen, személyes felelősséget érezzenek cselekedeteikért, mint akkor, ha egyedül cselekszenek. Bizonyos értelemben a csoport „elrejt” az egyéneket. Ennek következtében másokkal együtt cselekedve olyan tetteket is végrehajthatunk, amelyeket egyedül nem tennénk meg.”¹⁶⁸

A szokásos egyéni azonosságtudatot ideiglenesen a csoportidentitás érzése válthatja fel, és az emberek tettei kikerülhetnek az egyéni ellenőrzés alól. Minél kevésbé azonosíthatóak az emberek mint egyének, annál valószínűbb, hogy az „egyéniségvesztés” élménye bekövetkezik.

Bizonyos körülmények között a csoportok nem az ideális döntést hozzák. Erősen összetartó csoportban a „csoportgondolkodás” felülkerekedhet, ami a rendelkezésre álló adatok torzított értékelését eredményezi. Mégis gyakran használják a csoportokat döntéshozatal eszközeiként. Minél fontosabb egy döntés, annál valószínűbb, hogy csoportra, nem pedig egyénre bízják. Például az esküdtszékek, szakértői bizottságok azon az elven működnek, hogy a csoportok jobb döntéshozók, mint az egyének. A közhit szerint kevésbé valószínű, hogy a csoportok szélsőséges vagy méltánytalan döntéseket hoznak. Azonban bizonyos körülmények között a csoportok szélsőségesebbek lehetnek, és nagyobb kockázatot vállalhatnak, mint amekkorát a tagok egyénileg vállalnának. Több vizsgálat eredménye szerint a kockázat elfogadható szintjeiről hozott döntésekben a csoportok hajlamosak kockázatosabb alternatívákat elfogadni, mint az egyének: az úgynevezett „kockázattolódás” jelensége lép fel. Ennek több oka is lehet: Az egyik lehetséges magyarázat, hogy a csoportban a döntésért viselt felelősség megoszlik. Mivel senkinek sem kell az egész felelősséget viselni a kockázatos döntésért, mindenki egy kicsit bátrabbnak érzi magát. Egy másik lehetséges magyarázat a vezető személyével kapcsolatos. Lehet, hogy a kockázattalra leginkább hajlamos csoporttagok a legmeggyőzőbb vezetők is, és a csoport az ő szélsőséges álláspontjukat foglalja el. Harmadik magyarázati lehetőség, hogy azokban a társadalmakban, ahol a kockázatvállalás általában pozitív értéket képvisel, egy csoport tagjai megpróbálnak túltenni egymáson a kockázatvállalásban; ez nem fordulhat elő, amikor az emberek egyedül hozzák döntéseiket. Egy másik magyarázat szerint a csoportvita eredményeként megnő az egyének személyes érintettsége egy adott kérdésben. Ennek eredményeként megnő a bizalmuk álláspontjuk helyességében, és erősödik azonosulásuk az adott nézetekkel. Ez azzal a következménnyel jár, hogy a korábban képviseltekénél szélsőségesebb álláspontok mellett érvelnek, és hajlamosabbak szélsőségesebb álláspontokat elfogadni.

A csoportok más, nem a kockázattal összefüggő döntési feladatokban is szélsőségesebbek. A szélsőség irányába történő eltolódás általános jellegű. Az olyan kérdésekben hozott csoportdöntések, mint az attitűdök, értékek, személyészlelési ítéletek és csoportsztereotípiákkal kapcsolatos ítéletek szélsőségesebbnek bizonyultak, mint amikor ugyanezeket az ítéleteket az egyének egyedül hozták meg. A csoporteltolódás megjelenéséhez szükséges, hogy a csoporttagok között teljesen szabad, korlátozásoktól mentes és informális vita legyen, ami lehetővé teszi a tagok erőteljes személyes bevonódását. Általában nem ez az eljárás érvényesül a formális döntéshozó csoportokban, mivel szigorú eljárási szabályokat követnek, időbeli korlátoknak kell engedelmessé válniuk, és formális vezetők vagy elnökök

¹⁶⁸ FORGÁCH József: i.m. 328.o.

tekintélyének vannak alárendelve. Ilyen körülmények között kevésbé valószínű, hogy az eltolódás fellép, sőt éppen ellenkezőleg, az óvatosság irányába való eltolódás jelenhet meg. Tehát a formális döntéshozó csoportok kisebb valószínűséggel válnak polarizált attitűdök és vélemények forrásává.

Összegzés

Az esküdtek tárgyalási és döntési folyamata rendkívül összetett. A társadalomtudósok sok kísérletet és vizsgálatot végeztek e sajátos döntéshozó csoport működési mechanizmusával kapcsolatban. A bizonyítékokon és tényeken kívül számos külső hatás éri az esküdteket, melyek befolyásolhatják őket, és ezáltal a meghozandó verdiktjüket is.

Téves az az álláspont, hogy az egyének által külön-külön elkövetett tévedések a csoporttételenben összegződve kioltják egymást, és ezáltal az emberek sokasága (pl.: a csoport, a tömeg) törvényszerűen csálhatatlanabb ítéleteket tud hozni, mint az egyének külön-külön. A kölcsönös hibakiegyenlítés csak akkor fordul elő, ha az ítélező egyének között nincsenek olyanok, akik semmit vagy csak keveset tudnak az ítélet tárgyáról. A sokaság fölényét állító elv csak akkor állja meg a helyét, ha az ítéletet gyakorló sokaság tagjai kompetensek, hozzáértésről tesznek tanúságot a megítélt kérdés vonatkozásában. Tehát a kollektív ítéletalkotás kizárólag akkor alkalmazható az egyes kérdések megválaszolására, az alternatívák közötti választásra, ha a résztvevők kompetensek a terítékre kerülő témában, ugyanis ebben az esetben számíthatunk a születő kollektív ítélet fölényére.

„Az ókori demokráciák cserépszavazása, a modern amerikai bíraskodásban alkalmazott esküdtszék, a demokratikus országokban időről időre sorra kerülő országgyűlési választások azon az elven alapulnak, hogy valamennyi résztvevő rendelkezik azzal az elemi erkölcsi, politikai ítélőerővel, amelynek folytán a kollektív döntés bölcsebb lesz, mint egy diktátor vagy oligarchikus testület önkényes döntése.”¹⁶⁹

Azonban a kompetenciahiányos döntéshozók konszenzusa többnyire elhomályosítja még azok látását is, akik egyedül esetleg ráhibáztak volna a helyes megoldásra, és ez mindenképpen elgondolkodtató.

¹⁶⁹ CSEPELI György: i.m. 426.o.

Felhasznált irodalom

- Dr. BADÓ Attila: Pszichológiai vizsgálatok az esküdszékkel kapcsolatban „Hogyan dönt 12 dühös ember?” in: Magyar Jog 1998. XLV.évf. 8.szám
- BRETON, Philippe: A manipulált beszéd, Helikon Kiadó, 2000.
- CIALDINI, Robert: A befolyásolás lélektana, Corvinus Kiadó, 1999.
- Családsegítés, mentálhygiéné módszertani füzetek II. Csoportlélektan, A híd családsegítő központ, a Nemzeti Egészségvédelmi Intézet Mentálhygiénés csoportja és a Magyar Pszichiátriai Társaság Pszichohygiénés szekciójának kiadványa, 1990.
- CSEPELI György: A hétköznapi élet anatómiája, Kossuth Könyvkiadó, 1986.
- CSEPELI György: A meghatározatlan állat, Budapest, 1993.
- CSEPELI György: A szociálpszichológia vázlata, József Műhely Kiadó, 1997.
- CSEPELI György: Bevezetés a szociálpszichológiába, Nemzeti Tankönyvkiadó, 1996.
- CSEPELI György: Szociálpszichológia, Osiris Kiadó, Bp., 1997.
- FORGÁCH József: A társas érintkezés pszichológiája, Gondolat, 2.kiadás, Bp., 1993.
- Megismerés, előítélet, identitás, Szociálpszichológiai szöveggyűjtemény, szerkesztette: ERŐS Ferenc, Wesley János Lelkészképző Főiskola, Új Mandátum Könyvkiadó, Bp.,1998.

Molnár Hella
Polgári Jogi Tanszék
Konzulens: Harmathy Attila

A fedezetelvonó szerződés

A kötelmi jog a relatív szerkezetű jogviszonyok területe, a jogviszony alanyai kizárólag egymással szemben jogosultak és kötelezettek. A relatív jogviszonyokat köteles minden kívülálló harmadik személy tiszteletben tartani és tartózkodni az illetéktelen zavarástól. Már a római jogban is fellelhetők azonban olyan esetek, amikor a kötelem kilép a relatív szerkezet adta keretekből.

A praetor annak érdekében, hogy a hitelezők megkárosítására (*in fraudem creditorum*) irányuló vagyon-elidegenítést megakadályozza, egyrészt az adóssal összejátszó, másrészt a vagyon csalárd elidegenítéséről mit sem tudó, de ingyenesen szerző személyekkel szemben védelmet nyújtott az *interdictum fraudatorium*, illetve az *in integrum restitutio* alkalmazásával. Ezekből a praetori jogsegélyekből később önálló kereset fejlődött ki *actio Pauliana* néven. A keresetet a harmadik személy egy éven belül indíthatta, az adóssal összejátszó szerzővel szemben kártérítésre, a jóhiszemű ingyenes szerzővel szemben a gazdagodás kiadására irányult.¹⁷⁰

A hitelezők érdekeit hatályos jogunkban hasonló szabállyal védi a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 203. §-ában található fedezetelvonó szerződés jogintézménye. A hitelezőkkel szembeni kijátszási kísérletek ellen ma is külön védelemre van szükség, mivel ezekben az esetekben nemcsak az adós és hitelezői között van érdek-összeütközés, hanem a hitelezők és az adóssal szerződő fél között is.

A továbbiakban először a fedezetelvonó szerződés megvalósulásához szükséges tényállási elemeket tekintjük át, majd a jogkövetkezményekre fordítjuk figyelmünket, amelyek behatóbb vizsgálata felvet néhány megválaszolandó elhatárolási kérdést.

I. A fedezetelvonó szerződés tényállási elemei

A Ptk. 203. § (1) bekezdése értelmében az a szerződés, amellyel harmadik személy igényének kielégítési alapját részben vagy egészben elvonták, e harmadik személy irányában hatálytalan, ha a másik fél rosszhiszemű volt, vagy reá nézve a szerződésből ingyenes előny származott.

A 203. § (2) bekezdése¹⁷¹ által felállított törvényi vélelem alapján, ha valaki hozzátartozójával vagy olyan jogi személlyel, amellyel való viszonyában többségi befolyás áll fenn, továbbá ha a jogi személy a tagjával vagy vezető tisztségviselőjével, illetve annak hozzátartozójával köt ilyen szerződést, a rosszhiszeműséget, illetve az ingyenességet vélelmezni kell. Ugyancsak vélelmezni kell a rosszhiszeműséget, illetve az ingyenességet azonos természetes vagy jogi személy befolyása alatt működő jogi személyek egymás közötti szerződéskötése esetén, akkor is, ha közvetlen vagy közvetett többségi befolyás nem áll fenn.

¹⁷⁰ Lásd FÖLDI András – HAMZA Gábor: A római jog története és institúciói. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2000. 196. p.

¹⁷¹ A szöveget legutóbb a 2006. évi IV. törvény módosította.

Egy szerződés fedezetelvonó jellegének megállapítására tehát több – a harmadik személy, illetve a jogszerző fél oldalán fennálló – *együttes feltétel* megléte esetén kerülhet sor. A feltételek a harmadik személy oldalán konjunktívák, részéről igénynek kell fennállnia, melynek kielégítési alapját részben vagy egészben elvonják. A jogszerző féltől megkövetelt feltételek alternatívák, választási lehetőséget biztosítanak, a jogszerző félnek vagy rosszhiszeműnek kell lennie, vagy a szerződésből reá ingyenes előnynek kell származnia. A következőkben tisztázni szükséges, mit takarnak pontosan ezek a feltételek.

1. Konjunktív feltételek a harmadik személy oldalán: a harmadik személy részéről fennálló igény kielégítési alapjának részben vagy egészben történő elvonása

A harmadik személy a szerződés fedezetelvonó jellegére csak akkor hivatkozhat, ha (a) a szerződés megkötésének időpontjában fennállott igényének kielégítésére (b) a szerződés tárgya fedezetül szolgált volna és (c) annak elvonása miatt az átruházóval szembeni követelésének teljesítése részben vagy egészben lehetetlenné vált.

a) A harmadik személy, a *hitelező részéről a szerződés megkötésének időpontjában az adásával szemben igénynek kell fennállnia.*

A bírói gyakorlat igényen elsősorban *konkrétan meglévő követelést* ért. Magának a Ptk. 203. §-ának az alkalmazása azonban nem korlátozódik a kötelmi jogi alapon létrejött követelésekre, más jellegű (dologi jogi, öröklési jogi) igények fedezetének az elvonása esetében is alkalmazható a Legfelsőbb Bíróság gyakorlata szerint.

Ha az örökhagyó *öröklési szerződést* köt, a kötelesrészt jogosultak nem hivatkozhatnak sikerrel a szerződés fedezetelvonó voltára. A Ptk. 598. §-a¹⁷² alapján az öröklési igény, illetve a Ptk. 661. §-a¹⁷³ értelmében a kötelesrészt való jogosultság egyaránt az örökhagyó halálával keletkezik. Ezt megelőzően ezen igények legfeljebb a leendő örökösnek az örökhagyóhoz fűződő rokoni kapcsolatából eredő elvi lehetőséget jelentenek a majdani hagyatékból való részesedésre, amelyet az örökhagyó más módon is megíúsíthat, többek között vagyona eladásával, felélésével. Nincs tehát jogi lehetőség a Ptk. 203. §-a alapján az öröklési szerződés fedezetelvonó jellegének megállapítására azon az alapon, hogy az a kötelesrészt jogosult igényének a kielégítési alapját elvonta.¹⁷⁴ Az állandó bírói gyakorlat szerint az öröklési szerződéssel lekött vagyonra kötelesrészt iránti igény nem érvényesíthető¹⁷⁵, ezért az örökhagyó halála sem keletkeztet követelést a szerződéses örökösökkel szemben, így nem csak a szerződéskötés időpontjában, hanem később sem áll fenn a Ptk. 203. §-ának alkalmazásához szükséges hitelezői igény.

Az igény fogalmának széles körű értelmezését támasztja alá, hogy elvileg nem kizárt a Ptk. 203. §-ának alkalmazása az *ajándék visszakövetelése iránti igényekkel* kapcsolatban. Erre azonban csak kivételesen, meghatározott feltételek mellett kerülhet sor. Ha az ajándékozó valamilyen formában egyértelműen kifejezésre juttatta visszakövetelési szándékát, és a megajándékozott ezt követően, ennek ismeretében továbbajándékozta az ajándékba kapott dolgot, a fedezetelvonás ténye megállapítható. Az ajándékozónak a megajándékozottal szemben lehet olyan feltevése, hogy ajándék tárgyát a megajándékozott az ajándékozó

¹⁷² „Az ember halálával hagyatéka mint egész száll át az örökösre (öröklés).”

¹⁷³ „Kötelesrészt illeti meg az örökhagyó leszármazóját, házastársát, továbbá szülőjét, ha az öröklés megnyíltakor az örökhagyó törvényes örököse, vagy végintézkedés hiányában az lenne.”

¹⁷⁴ BH 1990/2. sz. 60. – P. törv. II. 20 313/1989. sz. Nem minősül hitelezői igénynek a végrendeleti örökös várományi joga sem. – EBH 2003/1. sz. 849. – Legf. Bír. Pfv. II. 21 124/2001. sz.

¹⁷⁵ Lásd a Legfelsőbb Bíróság PK 89. számú állásfoglalásának c) pontját: „Az érvényes tartási (életjáradéki) szerződéssel átruházott vagy öröklési szerződéssel lekött vagyontárgy a kötelesrészt alapjának kiszámításánál nem vehető figyelembe.”

életében nem idegenítheti el, ezen az alapon azonban az ajándékot csak akkor követelheti vissza, ha ezt az elvárását a megajándékozottal az ajándékozáskor egyértelműen közölte.¹⁷⁶

A szerződés fedezetelvonó jellegét a bíróság adott esetben megállapította a hitelezői igény *esedékessége előtt* is.¹⁷⁷ A legújabb bírói gyakorlat a jogszerzővel szembeni fellépéshez már megköveteli, hogy a hitelező és az adós közötti jogviszonyból származó kötelezettség az igény állapotába kerüljön, azaz *bírói úton kikényszeríthető*, érvényes és lejárt legyen.¹⁷⁸ Miután a Ptk. további megszorító rendelkezést nem tartalmaz, fedezetelvonó jogügyletnek minősülhet a *jogerős ítélettel még el nem bírált* követelések kielégítésének megghiúsulására irányuló szerződés is.¹⁷⁹

b) Az adós és a jogszerző fél közötti szerződés tárgya a harmadik személy igényének *kielégítési alapjául*, azaz *fedezetül* kell, hogy szolgáljon. Az általános polgári jogi szabályok értelmében a kötelezett egész vagyona fedezetet jelent a jogosult számára, ezért elméletileg az adós bármely vagyontárgyának átruházásával hitelezőjének fedezetét csökkenteni képes.

A *közös tulajdon árverési értékesítéssel történő megszüntetése* esetén mindegyik tulajdonostárs kielégítési alapjául az *egész ingatlan* szolgál, mivel a bíróság az árverési feltételeket az egész ingatlanra nézve határozza meg, és az árverési vevő az ítéletben foglaltak alapján szerezhethet az ingatlanra tulajdonjogot. Ezért minden olyan körülmény, amely az *árverési feltételeket a tulajdonostársak szempontjából hátrányosan befolyásolja*, az árverést megnehezíti, valamennyi tulajdonostársra kihat. Az árverési értékesítést kedvezőtlenül befolyásoló ajándékozási szerződés fedezetelvonónak minősül, mivel a végrehajtást eredeti formájában nem lehet foganatosítani. Ha a közös tulajdon bírósági ítélet szerinti árverési értékesítését az egyik tulajdonostárs által kötött ajándékozási szerződés megghiúsította, akkor a szerződés – bár az kizárólag csak a saját hányadára vonatkozott – a másik tulajdonostárs mint harmadik személy igényének kielégítési alapját vonta el.¹⁸⁰

Nem fedezetelvonó viszont az ajándékozási szerződés, amelyet az egyik házastárs a másik egyetértése nélkül saját hányadára kötött, ha az ingatlanra mint kielégítési alapra nézve a *közös tulajdon változatlan feltételekkel megszüntethető*. A házastársi közös vagyon megosztásának a fedezetét, a vagyoni részesedés kielégítési alapját a közös vagyonhoz tartozó közös tulajdonú ingatlan képezi. Egy közzétett döntésben az egyik tulajdonostársat ½ tulajdonjoga helyett korábbi hányadán az ajándékozási szerződéssel alapított haszonélvezeti jog illette meg. Ez a tény azonban a közös tulajdon perbeli esetben alkalmazott megosztási módját figyelembe véve az árverést nem lehetetlenítette el, nem tette a másik tulajdonostársra nézve terheesebbé, a közös vagyon megosztására vonatkozó igényének kielégítési alapját az ajándékozási szerződés nem érintette.¹⁸¹

c) Az elvonás miatt az átruházóval szembeni követelés *teljesítésének részben vagy egészben lehetetlenné kell válnia*.

Nem fedezetelvonó tehát a szerződés, ha az adósnak az átruházott vagyontárgyat meghaladóan olyan vagyona marad, illetőleg olyan jövedelme van, amely a hitelezői igény kielégítésére kellő fedezetül szolgál. Megállapítására csak akkor kerülhet sor, ha a hitelező követelése a vagyontárgyat átruházó adóson nem hajtható be, vagy ha a behajtás csak részben vezet eredményre.

¹⁷⁶ BH 1995/2. sz. 95. – Legf. Bír. Pfv. VI. 21 903/1993. sz., továbbá BH 2002/6. sz. 230. – Legf. Bír. Pfv. II. 22 712/2000. sz.

¹⁷⁷ PJD I. 81. sz.

¹⁷⁸ EBH 2004/1. sz. 1040., BH 2004/12. sz. 510. – Legf. Bír. Gfv. I. 30 006/2004. sz.

¹⁷⁹ EBH 2000/2. sz. 306. – Legf. Bír. Pfv. VI. 20 446/1999. sz.

¹⁸⁰ BH 1993/12. sz. 739. – Legf. Bír. Pfv. II: 20 267/1993. sz., lásd még a BH 2002/4. sz. 144. – Legf. Bír. Pfv. V. 24 432/1998. számú eseti döntést, melynek értelmében hatálytalan az az öröklési szerződés, amely a közös tulajdonnak árverés útján való megszüntetését megnehezíti.

¹⁸¹ BH 2000/10. sz. 449. – Legf. Bír. Pfv. II. 23 277/1998. sz.

A szerződés fedezetelvonó voltának megállapításához *nem elegendő*, ha a szerződés a hitelező kielégítési alapjának elvonását *célozza*, a hitelezőnek azt is bizonyítania kell, hogy a vagyontárgy elvonása követelésének kielégítését részben vagy egészben *megakadályozta*. A Ptk. ugyanis a kielégítési alap elvonásának megvalósítását teszi az absztrakt tényállás egyik elemévé és nem az igény kielégíthetőségének a veszélyeztetését.¹⁸²

A gyakorlatban vitatott, hogy a szerződés fedezetelvonó jellegének megállapítására irányuló pert *meg kell-e előznie az egyenesadós elleni pernek és végrehajtási eljárásnak*, azaz bizonyítani kell-e jogerős bírósági határozattal a követelés fennállását és végrehajtási jegyzőkönyvvel a behajtás sikertelen megkísérlését. Az uralkodó elméleti álláspont pergazdaságossági szempontokra hivatkozva az előbbieken feltett kérdésre nemmel válaszol. A külön behajtási per eszerint merőben felesleges és formális eljárás lenne, a két alperessel szemben indított perben elkerülhető, hogy ugyanazt a tényállást két perben kelljen tisztázni, ráadásul a hitelező is gyorsabban, egyszerűbb eljárással juthat hozzá a követeléséhez. Az elsőrendű alperessel, az egyenesadóssal szembeni kereseti kérelemnek a teljesítésre kell irányulnia, a másodrendű alperessel, a jogszerző személlyel szemben pedig a harmadik személynek azt kell kérnie, hogy amennyiben a követelés az elsőrendű alperesen nem lenne behajtható, tűrni tartozik annak a szerződéssel átruházott vagyontárgyból történő kielégítését.¹⁸³

2. Alternatív feltételek a jogszerző személy oldalán: rosszhiszemőség vagy a szerződésből reá származó ingyenes vagyoni előny

A Ptk. rendelkezései a hitelezőket károsító ügyletek fedezetelvonó jellegét két, egymástól elkülönült esetben mondják ki. Az egyik esetben a szerző fél rosszhiszemőségéből következően, a másik esetben akkor, ha a jogszerző személy a szerződés folytán ingyenes vagyoni előnyben részesült. Vannak azonban a törvényben meghatározott olyan esetek, amikor a rosszhiszemőség, illetve az ingyenesség mellett vélelem szól.

a) A *rosszhiszemőség* abban nyilvánul meg, hogy a jogszerző fél a szerződés megkötésekor tudott vagy tudnia kellett az átruházót terhelő követelés fennállásáról és arról, hogy a szerződéskötéssel harmadik személy kielégítési alapját részben vagy egészben elvonják.¹⁸⁴ Aki tudta vagy tudnia kellett volna, hogy a vele kötött szerződés korábbi jogosultak sérelmére vezet, nyilvánvalóan nem érdemel jogvédelmet.¹⁸⁵ A rosszhiszemőség megállapításának nem feltétele, hogy a jogszerző egyértelműen és határozottan ismerje a hitelező személyét, követelése jogcímét és mértékét, elegendő csak arról tudomással bírnia, hogy követelés áll fenn az adóssal szemben. A rosszhiszemőségnek a szerződéskötéskor kell fennállnia ebben az anyagi jogi értelemben. Nyilvánvalóan téves az a bírói ítélet, amely a jogszerző személy rosszhiszemőségét arra a perbeli magatartására alapozva állapította meg, hogy a fél nem adott felmentést titoktartás alól és személyes megjelenési kötelezettségének sem tett eleget.¹⁸⁶ A bizonyítási eljárást, a tényállás felderítését akadályozta ugyan a jogszerző személy, de ebből nem vonható le az a következtetés, hogy a szerződés megkötésekor rosszhiszemű volt. A rosszhiszemőség miatti relatív hatálytalanság független attól, hogy az így szerződést kötő fél szerzése visszerthes volt-e vagy sem.¹⁸⁷

¹⁸² EBH 2004/2. sz. 1144., BH 2005/3. sz. 111. – Legf. Bír. Gfv. I. 30 239/2004. sz.

¹⁸³ A Polgári Törvénykönyv Magyarázata. (Szerkesztette: GELLÉRT György) KJK-Kerszöv, Budapest 2000. (a továbbiakban: Kommentár), 687. p.

¹⁸⁴ BH 2001/2. sz. 62. – Legf. Bír. Pfv. II. 20 202/1999. sz.

¹⁸⁵ EÖRSI Gyula: Kötelmi jog, Általános rész. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2003. 194. p.

¹⁸⁶ EBH 2003/1. sz. 849. – Legf. Bír. Pfv. II. 21 124/2001. sz.

¹⁸⁷ BH 1995/8. sz. 458. – Legf. Bír. Pfv. I. 20 270/1995. sz.

b) A jogszerző fél részéről a szerződés fedezetelvonó jellegének megállapításához a törvény nem kíván meg további feltételt, ha *reá a szerződésből ingyenes vagyoni előny származott*. Az ingyenes szerző jó- vagy rosszhiszeműsége közömbös, mivel a törvény az így vagyonhoz jutót azért kötelezi helytállásra, mert őt vagyoni hátrány az ellenszolgáltatás nélkül szerzett dolog elvesztése folytán nem fogja érni.¹⁸⁸ Az ingyen szerző fél érdekeinek engedniük kell a korábbi jogosultságot szerző felek érdekeivel szemben.¹⁸⁹

Az új Ptk. Konceptiójának Javaslat (a továbbiakban: Javaslat)¹⁹⁰ kiterjeszti a fedezetelvonó szerződés jogkövetkezményeit olyan esetekre is, amelyekben a fedezetelvonás előnyét nem az ügyleti nyilatkozatot tevő személy élvezi. Eszerint a jövőben alkalmazni lehet a fedezetelvonó szerződés szabályait többek között harmadik személy javára szóló szerződésre, alapítvány tételére, társaság alapítására, társaságba történő vagyionbevitelre.

c) A Ptk. 203. §-ának (2) bekezdése *megdönthető vélelmet állít fel a rosszhiszeműség, illetve az ingyenesség vonatkozásában*, méghozzá több irányban. A vélelmek akkor jutnak jelentőséghez, ha a rosszhiszeműség, illetőleg az ingyenesség nem bizonyított. Ha tehát például az ingyenességet maga a szerződés tanúsítja, irrelevánssá válik a szerző fél esetleges hozzátartozói kapcsolata és az ennek alapján fennálló vélelem.

Az 1959-es, eredeti szöveg csupán a *hozzátartozók közötti szerződésekre* nézve tartotta szükségesnek kimondani a törvény általi vélelmet. A Ptk. 685. §-ának b) pontja alapján hozzátartozónak minősül a házastárs, az egyeneságbeli rokon, az örökbefogadott, a mostoha- és neveltgyermek, az örökbefogadó-, a mostoha- és a nevelőszülő, a testvér, továbbá az élettárs, az egyeneságbeli rokon házastársa, a jegyes, a házastárs egyeneságbeli rokona és testvére, valamint a testvér házastársa. A vélelem törvénybe iktatását azért tartották fontosnak, mert egyrészt a hozzátartozók a tapasztalat szerint ingyen szoktak szerezni, másrészt általában tudnak róla, ha a velük kötött szerződés más személyek kijátszására vezet, harmadrészt a rokonok közötti összejátszás megnehezíti a bizonyítást is.¹⁹¹

A jogrendszer gyökeres átalakítása, a rendszerváltozást követő évek gazdasági folyamatai azonban azt bizonyították, hogy a *gazdálkodó szervezetek* meghatározó szerepet játszottak azokban a polgári jogi kapcsolatokban is, amelyre a Ptk. hozzátartozóval kötött szerződésre irányadó rendelkezése vonatkozik. A gazdálkodó szervezetek közötti bonyolult kapcsolatrendszert tekintve nem lehetett figyelmen kívül hagyni az olyan jellegű gazdálkodási formák kialakulását, amelynek alapja a szükségszerűen azonos célok irányában ható gazdasági érdek, azaz az *összefonódás*.¹⁹² Tekintettel arra, hogy az ilyen jellegű gazdálkodási formáknál már nem indokolt vélelmezni a szerződésben megjelölt szerződési akaratot, a törvényhozó indokoltnak látta az egymással összefonódásban lévő gazdálkodó szervezetek, valamint a gazdálkodó szervezet és tagja, vezető tisztségviselője között létrejött jogügyletekre is a Ptk. 203. §-ának (2) bekezdésének alkalmazását. A 2000. évi CXXXVI. törvénnyel – a rendszerváltáshoz képest meglehetősen megkésett – beiktatott módosítás kiterjesztette a vélelmet azokra a szerződéses kapcsolatokra is, amelyek esetében nem a szerződéses felek között állapítható meg az összefonódás, hanem az egyes szerződő felek és egy harmadik személy között.

A 2006. évi IV. törvény átfogalmazta a Ptk. 203. §-ának (2) bekezdését. A gazdálkodó szervezet helyett a *jogi személy* megjelölést alkalmazza, eleget téve a Javaslat által szorgalmazott irányvonalnak, amely a gazdálkodó szervezet kategóriáját meg a jövőben meg

¹⁸⁸ BH 1995/8. sz. 458. – Legf. Bír. Pfv. I. 20 270/1995. sz.

¹⁸⁹ EÖRSI: i. m. 194. p.

¹⁹⁰ Az új Polgári Törvénykönyv Konceptiójának Javaslat, Normaszöveg és indokolás, Ötödik rész, Kötelmi jog, 99-100. p. www.irm.gov.hu/download/otodiktervezet.pdf/otodiktervezet.pdf (2006. 10. 23.)

¹⁹¹ Eörsi: i. m. 194. p.

¹⁹² Kommentár, 684. p.

kívánja szüntetni. Összefonódás helyett a *többségi befolyás* fogalmát használja, módosítva egyúttal a Ptk. 685/B.§-át.

A Javaslat a vélelmet nem természetes személyeknél a gyakorlatban egyedül jelentősnek tartott jogalanyokra, a *gazdasági társaságokra* mondja ki, a többségi befolyástól pedig visszatérni szándékozik az *összefonódás* fogalmára.

II. A fedezetelvonó szerződés jogkövetkezményei

a) A Ptk. a fedezetelvonó szerződés jogkövetkezményének a *relatív hatálytalanságot* tekinti, ettől részletesebb szabályokat azonban nem ad. A szerződés tehát létrejött, érvényes és – a harmadik személy kivételével – mindenkivel szemben hatályos is. Az eredeti állapot helyreállítása a Ptk. 237. §-ának (1) bekezdése értelmében¹⁹³ az érvénytelen szerződés jogkövetkezménye, a Ptk. 203. § esetében nem alkalmazható.

A harmadik személy a gyakorlat által kimunkált szabályok¹⁹⁴ alapján relatív hatálytalanság címén azt követelheti, hogy a *jogszerző fél* köteles legyen *tűrni* a fedezetelvonó szerződéssel *átruházott vagyontárgyból való kielégítést, az arra vezetett végrehajtást*. A másik fél tehát az érvényes tulajdonszerzés ellenére köteles a megszerzett és így már saját vagyontárgyból a kielégítést tűrni. A szerződéssel érintett vagyontárgy fedezeti jellege fennmarad, azaz a harmadik személy és a kötelezett viszonyában úgy kell tekinteni, mintha a vagyónátruházási szerződést meg sem kötötték volna. Ha a követelést végrehajtás útján az átruházott vagyontárgy elérverésével hajtják be, *kárának megtérítését szerződő partnerétől az általános felelősségi szabályok szerint követelheti*.

A tulajdonjogot megszerző szerződő fél arra *nem kötelezhető*, hogy a behajthatatlanná vált követelést a harmadik személynek, szerződő partnere hitelezőjének *fizesse meg*, továbbá annak behajtása érdekében a szerződés által nem érintett vagyontárgya vagy jövedelme sem vonható végrehajtás alá.¹⁹⁵ Előfordulhat azonban, hogy a szerző fél az *adós helyett teljesít*, ilyenkor azonban az *adóssal szemben* a Ptk. 286. §-a¹⁹⁶ alapján *megtérítési igényvel léphet fel*, mert a teljesítéshez törvényes érdeke fűződik. A törvényes érdek abban áll, hogy a hitelező ne vezessen végrehajtást a jogszerzőnél lévő vagyontárgyra.

b) A Ptk. 203. §-ának (3) bekezdése szerint a jogszerző fél a harmadik személy irányában *nem felel, ha a szerződésből származó ingyenes előnytől fel nem róható módon elesett*. Az a körülmény, hogy az ingyenes szerző a dolgot felhasználta, másnak elajándékozta vagy a megszerzett vagyontárgy megsemmisült, csak akkor vonja maga után a jogszerző fél mentesülését, ha úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható. A Javaslat az ellenkező irányból közelít, továbbá a felróhatóság helyett rosszhiszeműséget követel meg. Ennek alapján ha a szerző fél a fedezetelvonó szerződéssel megszerzett vagyontárgytól rosszhiszeműen esik el, a harmadik személlyel szemben a megszerzett vagyontárgy értékéig felelősséggel tartozik.

¹⁹³ „Érvénytelen szerződés esetében a szerződéskötés előtt fennállott helyzetet kell visszaállítani.”

¹⁹⁴ Lásd BH 1988/6. sz. 180. – P. törv. II. 20 955/1987. sz., BH 1993/12. sz. 739. – Legf. Bír. Pfv. II. 20 267/1993. sz., BH 1995/1. sz. 41. – Legf. Bír. Gf. IV. 32 427/1993. sz., BH 2005/3. sz. 111. – Legf. Bír. Gfv. I. 30 239/2004. sz. A Javaslat tételesen is ki kívánja egészíteni a hatályos szabályozást a fedezetelvonó szerződés jogkövetkezményeivel.

¹⁹⁵ BH 1999/5. sz. 220. – Legf. Bír. Gf. I. 32 252/1997. sz., BH 2000/12. sz. 546. – Legf. Bír. Pfv. II. 23 111/1998. sz.

¹⁹⁶ „(1) A jogosult a harmadik személy részéről felajánlott teljesítést is köteles elfogadni, ha ehhez a kötelezett hozzájárult, és a szolgáltatás nincs személyhez kötve, illetőleg nem igényel olyan szakértelmet vagy képességet, amellyel a harmadik személy nem rendelkezik. A kötelezett hozzájárulása nem szükséges, ha a harmadik személynek törvényes érdeke fűződik ahhoz, hogy a teljesítés megtörténjék.

(2) A követelés biztosítékai ilyenkor fennmaradnak, amennyiben a követelés a teljesítő harmadik személyre átszáll, vagy e harmadik személy a kötelezettől megtérítést követelhet.”

c) A hitelezőt károsító szerződés jogosultja ellen tehát *tűrésre* vagy *marasztalásra irányuló keresetet* is elő lehet terjeszteni. Az ilyen viszonylagosan hatálytalan szerződésben vevőként megjelölt személy ugyanis annak tűrésére kötelezhető, hogy a követelésnek az adóson behajthatatlanná vált részét a hitelező a szerződéssel átruházott vagyontól behajthassa (*cum viribus* felelősség), ha pedig ez a vagyontárgy már nincs meg és attól a jogszerző személy neki felróható módon esett el, a vagyontárgy értéke erejéig felelőssé tehető (*pro viribus* felelősség).¹⁹⁷

A bírói gyakorlatban három problémakör merül fel a fedezetelvonó szerződéssel kapcsolatban. Mindegyik kérdés háttérében a hatálytalanság és az érvénytelenség egymáshoz való viszonya – így alapvetően a jogkövetkezmények megítélése – áll. A fedezetelvonó szerződést először is el kell határolni a Ptk. 207. § (6) bekezdésében szabályozott *színlelt szerződéstől*. Nem egyértelmű továbbá, hogy a *csődtörvényben irt fedezetelvonó szerződés* hogyan viszonyul a Ptk. 203. §-ához. Végül a gyakorlatban az is gondot okoz, hogy *cégek* esetén a létesítő okirat illetve annak módosítása érvénytelenségének megállapítására irányuló perindítás lehetőségét korlátozó rendelkezés kizárja-e a fedezetelvonó szerződés alkalmazhatóságát.

1. A fedezetelvonó szerződés elhatárolása a színlelt szerződéstől

a) A fedezetelvonó ügylet célja a vagyoni alap eltüntetése a tulajdonos hitelezője elől. Ennek a szerződésnek *valóságosnak* kell lennie, az adóssal szerződő félnek valóban meg kell szereznie az adósnak azt a vagyontárgyát, amely a hitelező követelésének kielégítési alapja. Ha a felek a fedezetelvonó jogügyletet csak színleg kötik meg, vagyis az adós a követelés behajtásának megghiúsulására azt a *látszatot akarja kelteni*, hogy a fedezetül szolgáló vagyontárgy nem az ő, hanem harmadik személy tulajdona, a szerződés – színlelt jellege miatt – érvénytelen.¹⁹⁸

A *színlelt szerződés* jogkövetkezménye a *semmisség*; ha pedig a szerződés *palástolt*, azaz más szerződést leplez, a szerződést a *leplezett szerződés alapján kell megítélni*. Érvénytelenség esetén a megkötött szerződéssel a felek között tulajdonátruházás valójában nem történik, az ilyen szerződésben átruházottnak feltüntetett vagyontárgy továbbra is az adós tulajdonaként szolgál kielégítési alapul, a hitelező által lefoglalható, lévén az érvénytelen szerződés elsődleges jogkövetkezménye az eredeti állapot helyreállítása. Mivel a semmisségi ok hivatalból figyelembe vehető, a szerződés fedezetelvonó jellegének megállapítására irányuló perekben a bíróságnak vizsgálnia kell, hogy a szerződés nem volt-e színlelt. Ha a bíróság azt állapítja meg, hogy az adós és a jogszerző fél tényleges szerződési akarata hiányzott, és csak azt a látszatot akarták kelteni, hogy a vagyontárgy már nem az adós tulajdona, a Ptk. 207. § (6) bekezdése alapján a szerződés semmisségét kell megállapítania, nem pedig annak relatív hatálytalanságát.

b) Előfordulhat, hogy a felek által kötött szerződés színlelt, a leplezett szerződés fedezetelvonó. Az adóssal szerződő másik fél ingyenes vagyoni előnyszerzése ebből adódóan nemcsak akkor állapítható meg, ha a szerződés annak típusa szerint ingyenes jellegű, hanem akkor is, ha a felek valós megállapodása *visszterhes szerződéssel leplezett ingyenes szerződés* megkötésére irányul, és ezért a színlelt szerződésben kikötött ellenérték – a leplezett szerződés tartalmának megfelelően – ténylegesen nem kerül kiegyenlítésre.

A bíróság abban az esetben, ha a szerződés egyben színlelt és fedezetelvonó is, nem látja akadályát annak, hogy *csak a fedezetelvonó szerződés esetére megállapított jogkövetkezményt*

¹⁹⁷ BH 1980/9. sz. 340. – P. törv. V. 20 813/1979. sz.

¹⁹⁸ A Legfelsőbb Bíróság iránymutatását az elhatárolás tekintetében a BH 2001/2. sz. 62. – Legf. Bír. Pfv. II. 20 202/1999. számú ítélet tartalmazza.

alkalmazza. Figyelembe veszi ugyanis, hogy a hitelező szempontjából a kielégítési alap rendelkezésére állásának van jelentősége és nem az eredeti állapot helyreállításának.¹⁹⁹

2. A fedezetelvonó szerződés a Ptk.-ban és a csődtörvényben

a) Az állandó bírói gyakorlat szerint a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény (a továbbiakban: Cstv.) 40. § (1) bekezdése a fedezetelvonó szerződés *speciálisan szabályozott esetét*²⁰⁰ határozza meg. A Cstv. lehetővé teszi a hitelező vagy az adós nevében a *felszámoló* számára, hogy a tudomásszerzéstől számított 90 napon, de legfeljebb a felszámolást elrendelő végzés közzétételének időpontjától számított 1 éven belül a bíróság előtt *keresettel megtámadja* az adósnak bizonyos szerződéseit.

A Cstv. 40. § (1) bekezdésének a) pontja alapján megtámadhatja a felszámolási eljárás lefolytatására irányuló kérelem bíróságra történő beérkezése napját megelőző öt éven belül és azt követően megkötött, az adós vagyonának csökkenését eredményező szerződését vagy más jognyilatkozatát, ha az adós szándéka a hitelező(k) kijátszására irányult, és a másik fél erről a szándékról tudott vagy tudnia kellett. A b) pont utat nyit a felszámolási eljárás lefolytatására irányuló kérelem bíróságra történő beérkezése napját megelőző két éven belül és azt követően megkötött szerződés vagy más jognyilatkozat megtámadására, ha annak tárgya az adós vagyonából történő ingyenes elidegenítés, illetve a vagyont terhelő ingyenes kötelezettségvállalás vagy a harmadik személy javára feltűnően aránytalan értékkülönbözettel megkötött visszterhes jogügylet. A c) pont a felszámolási eljárás lefolytatására irányuló kérelem bíróságra történő beérkezése napját megelőző kilencven napon belül és azt követően kötött szerződést vagy más jognyilatkozatot teszi támadhatóvá, ha annak tárgya egy hitelező előnyben részesítése, különösen egy fennálló szerződésnek a hitelező javára történő módosítása vagy biztosítékkal nem rendelkező hitelező számára biztosíték nyújtása.

b) A Cstv. előzőekben hivatkozott rendelkezéseiben írt jogintézmény célját és eredményét tekintve a Ptk. 203. §-ában szabályozott fedezetelvonó szerződéshez *hasonló*²⁰¹. A kialakult bírói gyakorlat az e körbe tartozó szerződéseket érvényesnek ismeri el ugyan, de a hitelezővel szemben *hatálytalannak* minősíti.²⁰² A hatálytalanságot az adós valamennyi hitelezője vonatkozásában meg kell állapítani, melynek következményeként a vagyontárgyak visszakerülnek az adós vagyonába, a másik szerződő fél pedig az adóssal szemben a felszámolási eljárás keretében léphet fel.²⁰³

A Cstv. 40 § (1) bekezdésére alapozott keresettel a hitelező azt kívánja elérni, hogy az adott szerződéssel elvont fedezet a saját, illetőleg a többi hitelező követelésének biztositékaul szolgáljon, a felszámolási eljárás körébe tartozó vagyonba visszakerülve a hitelezőknek a csődtörvényben megállapított sorrend betartásával történő kielégítést lehetővé téve. Az adós gazdálkodó szervezettel szembeni totális végrehajtást is jelentő felszámolási eljárásra tekintettel nem alkalmazható a relatív hatálytalanság jogkövetkezménye, nem nyújt kielégítő megoldást, ha a jogszerző felet a bíróság arra kötelezi, hogy tűrje a behajthatatlanná vált követelésnek vagy követelésrésznek a szerződéssel átruházott vagyontárgyból történő kielégítését. A szerződő fél az elvont fedezetnek a felszámolási vagyon részére való visszaszolgáltatására kötelezhető²⁰⁴, tehát voltaképpen senkivel szemben nem ismerjük el a

¹⁹⁹ EBH 2002/2. sz. 742. – Legf. Bír. Pfv. VI. 20 514/2001. sz.

²⁰⁰ Lásd BH 2000/11. sz. 508. – Legf. Bír. Gf. VIII. 30 749/1999. sz., BH 2004/4. sz. 142. – Fővárosi Ítéltábla 9. Pf. 20 364/2003. sz.

²⁰¹ BH 2003/1. sz. 32. – Legf. Bír. Gf. VIII. 31 023/2001. sz.

²⁰² BH 2004/4. sz. 142. – Fővárosi Ítéltábla 9. Pf. 20 364/2003. sz.

²⁰³ BH 2000/11. sz. 508. – Legf. Bír. Gf. VIII. 30 749/1999. sz.

²⁰⁴ BH 2003/1. sz. 32. – Legf. Bír. Gf. VIII. 31 023/2001. sz., BH 2000/8. sz. 365. – Legf. Bír. Gfv. X. 32 917/1998. sz.

tulajdonátszállást. A végeredményt tekintve nem történik más, mint az eredeti állapot helyreállítása, ezért véleményem szerint a csődtörvényben írt esetek érvénytelenségi, *megtámadási okok*.

A Cstv. az ilyen szerződéseket nem minősíti, viszont a „megtámadhatja” kifejezés használata is azt sugallhatja, hogy a jogalkotó érvénytelenségben gondolkodott. A fedezetelvonó szerződés bizonyos tényállási elemeinek egyezése – a Cstv.-ben szabályozott megtámadásra a Ptk.-val ellentétben akkor is lehetőség van, ha a szerződés megkötése során egyik fél sem volt rosszhiszemű – nem teszi kellően megalapozottá a relatív hatálytalanságra való analóg hivatkozást. A felszámolás által előállt jogi helyzet nézetem szerint indokolja a szigorúbb jogkövetkezmények alkalmazását, a hitelezők védelme a kijátszás ellen ilyenkor fokozottabb kell, hogy legyen.

A Cstv.-ben írt megtámadási okok fennállta esetén a szerződést hatálytalannak minősíteni, majd az érvénytelenségi jogkövetkezményt alkalmazni dogmatikai következetlenség. Azzal a veszéllyel jár, hogy elmossa az érvénytelenség és a hatálytalanság közötti határvonalat, amely a gyakorlatban enélkül is eléggé bizonytalan. Elegendő a Legfelsőbb Bíróságnak arra a közzétett, felülvizsgálati eljárásban született határozatára²⁰⁵ utalni, amely a Ptk. 203. §-át – elítélendő módon – érvénytelenségi, megtámadási oknak tekinti.

3. A cégek létesítő okiratának érvénytelensége és fedezetelvonás miatti relatív hatálytalansága

a) A jogbiztonság követelményének megfelelően a *cégek létesítő okirata érvénytelenségének megállapítására* a jogerős cégbejegyzést követően csak törvényben meghatározott, korlátozott határidő alatt és taxatív érvénytelenségi okokra való hivatkozással kerülhet sor.

2006. július 1-jét, a gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény (a továbbiakban: új Gt.) hatálybalépését megelőzően a cégnyilvántartásról, a cégnyilvánosságról és a bírósági cégeljárásról szóló 1997. évi CXLV. törvény (a továbbiakban: Ctv.) 48. §-a tartalmazta a részletszabályokat. Az érvénytelenség megállapítása iránt a cég ellen a *cég bejegyzését elrendelő végzés Cégek közlönyében történő közzétételétől számított 6 hónapos jogvesztő határidőn belül* tette lehetővé a perindítást a 48. § (2) bekezdésében felsorolt esetekben. Ez a korlátozott perindítási lehetőség nem csak gazdasági társaságokra, hanem valamennyi cégre vonatkozott. A jogalkotó a jogerős cégbejegyzést követően alkalmazható érvénytelenségi – semmisségi – okokat beemelte az új Gt.-be²⁰⁶, jelenleg annak 12. § (3)-(6) bekezdése határozza meg a pontos szabályokat. A perindítás változatlan határidejét viszont továbbra is a cégtörvény, a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény 69. §-ának (1) bekezdése tartalmazza. Sem a hatályon kívül helyezett, sem a hatályos szabályok nem rendelkeznek a létesítő okirat hatálytalanságáról. Kérdésként merült fel ezért a gyakorlatban, hogy vajon sor kerülhet-e a létesítő okirat fedezetelvonás miatti hatálytalanságának megállapítására, vagyis az érvénytelenségre vonatkozó speciális rendelkezések kizárják-e a Ptk. 203. §-ának az alkalmazhatóságát?

b) A válasz nem volt egységes még a Legfelsőbb Bíróság ítélező tanácsain belül sem. Egy *1997-ben közzétett döntés*²⁰⁷ már jelezte az eltérő nézeteket.

A Legfelsőbb Bíróság mint másodfokú bíróság ítéletének indokolása szerint az érvénytelenség speciális rendelkezései *nem zárják ki* a Ptk. 203. §-ának alkalmazását, mivel

²⁰⁵ BH 1996/11. sz. 590. – Legf. Bír. Pfv. V. 22 711/1995. sz.

²⁰⁶ Ahogyan azt a gazdasági társaságokról szóló 1988. évi VI. törvény 27. §-a tette korábban.

²⁰⁷ BH 1997/11. sz. 549. – Legf. Bír. Gfv. X. 33 351/1995. sz. A megállapítások az ítélet meghozatala idején hatályos, a gazdasági társaságokról szóló 1988. évi VI. törvény 27. §-ára vonatkoznak.

az a szerződések érvénytelenségével kapcsolatban tartalmaz a Ptk.-ban foglaltaktól eltérő szabályokat, amit nem lehet a hatálytalanság megállapítására irányadónak tekinteni.

A felülvizsgálati eljárásban már változott a Legfelsőbb Bíróság véleménye. A speciális szabályok a társasági szerződés érvénytelenségére való hivatkozást és az érvénytelenségnek a bíróság által való megállapítását semmis szerződés esetében is csak pontosan meghatározott szűk körben teszik lehetővé, egyéb címen a társasági szerződés érvénytelensége nem állapítható meg. A rendelkezés alapjául szolgáló – a piacgazdaság zavartalan működéséhez nélkülözhetetlen – jogbiztonsághoz fűződő érdekeket figyelembe véve a speciális szabályok úgy értelmezendők, hogy azok a jogerős cégbejegyzést követően *nem teszik lehetővé* a társasági szerződés bármely személlyel szemben való hatálytalanságának megállapítását sem.

A végkövetkeztetés szerint tehát a jogerős cégbejegyzést követően a társasági szerződés harmadik személy irányában való hatálytalanságát *nem lehet megállapítani* a harmadik személy igénye kielégítési alapjának részben vagy egészben történő elvonására való hivatkozással. Egyes jogirodalmi nézet szerint²⁰⁸ a Ptk. 203. §-ának alkalmazása ellen szól az a körülmény is, hogy a relatív hatálytalanság megállapítása a gazdasági társaság többi hitelezőjének jogos érdekét indokolatlanul sértené, mivel a viszonylagos hatálytalanságra eredményesen hivatkozó hitelező előlük is elvonná a gazdasági társaság vagyonát, illetve annak egy részét. A társasági jog ugyanis a hitelezők egyenlő elbírálását követeli meg, jelen esetben a jogegyenlőség és a jogbiztonság alkotmányos követelményeinek konkrét polgári jogi vetülete *a gazdasági társaság valamennyi hitelezőjének egyenlő védelemben való részesítése*. Ez az érv számomra azért nem kellőképpen meggyőző, mert a relatív hatálytalanságra hivatkozás valamennyi hitelező számára nyitva áll. Ha a hitelező nem él a jog adta védelmi lehetőségével, jogos érdekei nem sérülnek indokolatlanul.

c) Az évek múltával a Legfelsőbb Bíróság átértékelte korábbi álláspontját, és a joggyakorlat továbbfejlesztése, az egységes ítélkezési gyakorlat biztosítása érdekében kiadott *1/2002. Polgári jogegységi határozatban*²⁰⁹ alkalmazhatónak találta a Ptk. 203. §-át a cégek létesítő okiratára a jogerős cégbejegyzést követően.

Az indokolás hangsúlyozza, hogy az érvényesség és a hatályosság, továbbá az *érvénytelenség* és a *hatálytalanság* nem használhatók szinonimaként, mert *eltérő* jogi tartalommal bírnak, és eltérő jogkövetkezményekkel járnak. A jogügylet akkor érvényes, ha alakilag és tartalmilag megfelel az adott jogügyletre irányadó jogszabályi rendelkezéseknek. A jogügylet hatályossága azt jelenti, hogy az érvényes szerződésből eredő jogok érvényesíthetők, a kötelezettségek kikényszeríthetők, azaz a jogügylet mindazokat a joghatásokat képes kifejteni, amelynek érdekében a felek létrehozták. A cégek jogerős bejegyzését követően a létesítő okirat érvénytelenségének megállapítását korlátozó rendelkezéseket nem lehet kiterjesztően értelmezni. A perindítás korlátozása nem vonatkozhat a relatív hatálytalanság megállapítását célzó perekre, mert az érvénytelenség fogalmát sem nyelvtani, sem logikai, sem rendszertani értelmezéssel nem lehet azonosítani a hatálytalanság fogalmával.

A cégbejegyzés megtörténte, a társaság létrejötte *nem akadályozza* a társaság tagjának hitelezőjét abban, hogy a Ptk. 203. § (1) bekezdésének megfelelően a bíróságtól kérhesse a társasági szerződés illetve ennek módosítása alapján nyújtott vagyoni hozzájárulás relatív hatálytalanságának megállapítását, ha *a vagyoni hozzájárulás igényének kielégítési alapját egészben vagy részben elvonta*, valamint a jogszerző társaság *rosszhiszemű* volt. A rosszhiszeműség – a szerződés fedezetelvonó jellegének ismerete vagy a körülményekből való felismerhetősége – az adós és a vagyont megszerző társaság közötti személyes

²⁰⁸ TÖRÖK Tamás: A fedezetelvonó szerződés és annak új szabályai a Ptk.-ban. (In: Gazdaság és Jog 2002/3. szám), 4. p.

²⁰⁹ 1/2002. PJE határozat az 1997. évi CXLV. törvény 48. § (2) bekezdésének vizsgálata a Ptk. 203. §-ának alkalmazása tekintetében

összefonódás alapján ítéhető meg a Ptk. 203. § (2) bekezdésében felállított törvényi vélelem segítségével.

A társasági szerződés sajátos szerződéstípus, a Ptk. szabályainak mechanikus alkalmazása helyett szükséges figyelemmel lenni a jellegi különbségekre, ellenkező esetben könnyen ellentmondásra juthatunk. Az ingyenesség társasági szerződésnél nem állhat fenn, az mindig *visszterhes* szerződés, amelynek alapján a társaság tagjai vagyoni hozzájárulást (pénzbetétet és apportot) kötelesek a társaság tulajdonába adni, ellentételezésként pedig vagyoni és személyes jogokat szereznek. Az ellentételezés akár olyan értelmezéshez is vezethet, hogy a vagyoni hozzájárulásnak a társaság rendelkezésére bocsátása *önmagában nem jelent fedezetelvonást*. Az apportálás következményeként például csupán az apportáló egyes vagyonelemeiben következik be változás, az apport tárgya helyett vagyoni és egyéb jogok összességére tesz szert, amely változatlanul a hitelezők rendelkezésére áll.²¹⁰ Ez az értelmezés veszélyeket hordoz magában, mivel megkérdőjelezi a fedezetelvonás megállapíthatóságát a visszterhes szerződésekkel kapcsolatban. A szerződés hatálytalanságát abban az esetben is meg lehet állapítani, ha a kielégítési alap elvonása apportálás útján történik.²¹¹

A vagyoni hozzájárulást megszerző társaság rosszhiszeműség esetén tehát köteles túrni, hogy a tag hitelezője a végrehajtás útján be nem hajtható, jogerős ítéleten alapuló követelését a tag által átruházott vagyoni hozzájárulásból elégítse ki. Ebben a gondolatmenetben a probléma csak az, hogy a gazdasági társaság nem szerződő fél, nem alanya az őt létesítő okiratnak, hanem a létesítő okirat és a cégbíróság bejegyző, konstitutív hatályú végzése eredményeként jön létre. Egyet kell érteni azzal a nézettel²¹², mely szerint a gazdasági társaság a létesítő okirat megkötésekor, elfogadásakor még nem létezik, így mint *nem létező jogalany jó-, illetve rosszhiszeműségét vizsgálni fogalmilag kizárt*.

III. Összegző gondolatok

A fedezetelvonó szerződés *háromalanyú jogviszonyrendszer* hoz létre: jogviszony áll fenn a hitelező és az adós között, melyből származó igény fedezetét az adós és a jogszerző közötti jogviszony részben vagy egészben behajthatatlanná tesz, ezért a jog a jogszerző és a hitelező között jogviszonyt keletkeztet, ha a jogszerző személy rosszhiszeműen járt el, vagy reá az adóssal kötött szerződésből ingyenes előny származott. E harmadik, sajátos tartalmú jogviszony a fedezetelvonó ügylet mint jogi tény jogkövetkezményeként jön létre a Ptk. 203. §-ában meghatározott feltételek bekövetkeztekor.

Sajátos tartalma abból fakad, hogy a hitelezőt a jogszerzővel szemben kizárólag jogosultság illeti meg, ellenben a jogszerzőt kizárólag kötelezettség terheli a hitelező irányában. Ha nem áll fenn törvényes vélelem, valamennyi feltételt a harmadik személy, a *hitelező köteles bizonyítani*, mivel a perben ő hivatkozik a szerződés fedezetelvonó jellegére. A perbeli bizonyítási szabályok szerint a szerződés fedezetelvonó voltát az köteles bizonyítani, aki erre hivatkozik.²¹³ A Ptk. 203. § (2) bekezdésében meghatározott esetekben viszont a jóhiszeműséget, illetve a visszterhességet az *ezzel védekező jogszerzőnek kell bizonyítania*, ha a bizonyítás nem vezet eredményre, a jogszerző rosszhiszeműségét, illetőleg a szerződés ingyenes voltát meg kell állapítani. A törvényi vélelem felállítása tehát a hitelező jogainak és érdekeinek védelmét szolgálja, a bizonyítási tehernek a jogszerző félre való telepítése a hitelező pozícióját jelentős mértékben megerősíti, előmozdítja pernyertességét.

²¹⁰ EBH 2000/2. sz. 326. – Legf. Bír. Gf. VII. 31 071/1999. sz.

²¹¹ BH 2004/11. sz. 462. – Legf. Bír. Pfv. VI. 22 811/2001. sz.

²¹² Török: i. m. 5. p.

²¹³ BH 1996/2. sz. 86. – Legf. Bír. Pfv. III. 22 693/1994. sz.

A jogalkotó a hitelezői igények kijátszását nem ítéli olyan súlyúnak, hogy azt érvénytelenségi szankcióval sújtaná, a hatálytalanság kimondását sem tartja mindenkivel szemben célravezetőnek. A *hatálytalanság mint jogkövetkezmény relatív és feltételes*: kizárólag az arra hivatkozó hitelezővel szemben alkalmazható, ha a törvényes határidőn belül sikeresen kéri a bíróságtól az ügylet fedezetelvonó jellegének megállapítását. A hitelező a Ptk. 203. §-a alapján a kötelmi igényekre általánosan irányadó öt éven belül érvényesítheti jogait²¹⁴, a *Ptk. nem korlátozza* ugyanis *a jogérvényesítés határidejét* és a jövőben sem tervezi. Véleményem szerint indokolt lenne egy olyan szabály beépítése, amely a megtámadáshoz hasonlóan egy évet²¹⁵ biztosítana a fellépésre, tekintettel arra, hogy semmilyen körülmény nem indokolja, hogy hatálytalanság megállapítása iránti pert hosszabb határidőn belül lehessen indítani, mint megtámadási pert. A határidő lerövidítése mellett szól az is, hogy a fedezetelvonó szerződés jogintézményének tekintett *actio Pauliana* ugyancsak egy éven belül volt indítható.

Végkövetkeztetésként megállapítható, hogy fontos az érvénytelenségtől való elhatárolás és annak következetes gyakorlati alkalmazása többek között színlelt szerződések, a Cstv.-ben meghatározott fedezetelvonó ügyletek és a cégek létesítő okirata érvénytelenségének megítélése körében.

²¹⁴ Ptk. 324. § (1) bekezdés: „A követelések öt év alatt elévülnek, ha jogszabály másként nem rendelkezik.”

²¹⁵ Ptk. 236. § (1) bekezdés: „A megtámadást egy éven belül írásban kell a másik féllel közölni, majd a közlés eredménytelensége esetében haladéktalanul a bíróság előtt érvényesíteni.”

Felhasznált irodalom

A Polgári Törvénykönyv Magyarázata. (Szerkesztette: GELLÉRT György) KJK-Kerszöv, Budapest 2000. 683-690. p.

Polgári jog. Kommentár a gyakorlat számára. (Szerkesztette: PETRIK Ferenc) HVG Orac, Budapest, 2001. 364. p.

Az új Polgári Törvénykönyv Konceptiójának Javaslat, Normaszöveg és indokolás, Ötödik rész, Kötelmi jog, 99-100. p. www.irm.gov.hu/download/otodiktervezet.pdf/otodiktervezet.pdf (2006. 10. 23.)

EÖRSI Gyula: Kötelmi jog, Általános rész. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2003. 193-194. p.

FÖLDI András – HAMZA Gábor: A római jog története és intézményei. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2000. 196. p.

TÖRÖK Tamás: A fedezetelvonó szerződés és annak új szabályai a Ptk.-ban. (In: Gazdaság és Jog 2002/3. szám, 3-8. p.)

Péter Kitti
Alkotmányjogi Tanszék
Konzulens: Dezső Márta

A genetikailag módosított élelmiszerek és az egészséges környezethez való jog

E cikk aktualitását az adja, hogy az Országgyűlés 2006. őszi ülészakájában megtárgyalta a géntechnológiai tevékenységről szóló 1998. évi XXVII. törvény módosítására vonatkozó 826. számú törvényjavaslatot, melynek célja, hogy az ún. koegzisztencia szabályozást a magyar jogba beépítse. A szabályozás lényege, nagyon röviden az, hogy a koegzisztencia szabályozással hazánkban is lehetővé válik a génmódosított növények *szabadföldi környezetben* történő termesztése, a törvényjavaslat ennek feltételeit, jogi keretét adja meg. A koegzisztencia szabályok beépítésével egyébként uniós jogharmonizációs kötelezettségünknek teszünk eleget, hiszen az Európai Unióban 2004. óta szabadon lehet termesztetni és forgalmazni genetikailag módosított szervezeteket.

Természetesen a GMO-k (Genetically Modified Organization, genetikailag módosított szervezetek) hazai termesztésének lehetősége igen éles vitákat váltott ki nemcsak a politikai, hanem a társadalmi, tudományos életben is. Számos környezetvédő, különböző tudományok képviselői, civil szervezetek adtak hangot nem tetszésüknek a GMO-kal kapcsolatban.²¹⁶ A viták lefolytatására maga az országgyűlés is lehetőséget adott, hiszen 2006. november 22-én nyílt napot rendezett e témában, lehetőséget adva mindkét oldal képviselőinek, hogy véleményüket a nyilvánosság előtt mondassák el. De nem csak a civil oldal, hanem a politikai pártok (mind az öt párt) is egyértelműen GMO ellenesek, és ezen véleményüknek a bizottsági és a plenáris üléseken is hangot adva, Magyarország mezőgazdasági érdekeire hivatkozva szeretnék elérni a törvényjavaslat további szigorítását. Ezzel kapcsolatban 2006. november 27-én elfogadták azt az országgyűlési határozatot, amely arra kéri a kormányt, hogy tegyen meg mindent a magyar moratórium fenntartása érdekében, és szigorítsa a törvényjavaslatot.

A magyar tudományos élet képviselői azonban megosztottak a GMO-k kérdésében. Míg többen ellenzik, és egyértelműen állást foglalnak ellene, addig például a Magyar Tudományos Akadémia jelentősen támogatja. Az Akadémia 2006. november 25-én tette közzé az országgyűlési képviselőknek címzett nyílt levelét, melyben a törvényjavaslatot a következő módon jellemzik: „Európában példa nélküli, diszkriminatív törvény készül, amely korlátozza a magyar gazdák szabadságát a növénytermesztési technológiák kiválasztásában, figyelmen kívül hagyja a tudományos kutatási eredmények sokaságát, gátat szab a versenyképességnek a bioenergia hatékony megtermelésében.”²¹⁷ A levelet negyven akadémikus írta alá.

²¹⁶ Ezzel kapcsolatban számos véleményt, állásfoglalást adott ki a GMO Kerekasztal. A Kerekasztalról és állásfoglalásairól bővebben, többek között a Védegylet internetes oldalain olvashatunk.

²¹⁷ Akadémikusok nyílt levele az országgyűlési képviselőkhez, 2006.11.25. Forrás: www.mta.hu

E tanulmány egyrészt áttekinti a génjogi szabályozás közösségi és hazai szabályozásának történetét, és megvizsgálja a törvényjavaslat és az egészséges környezethez való jog viszonyát.

A génjogi szabályozásról

Az első, genetikailag módosított szervezetekre vonatkozó szabályok kidolgozása az 1990-es években történt az Európai Unióban. A témában megszületett első, 90/219/EK rendelet még csak a géntechnológiával módosított mikroorganizmusok *zárt rendszerű*, kontrollált, laboratóriumi körülmények közötti alkalmazását szabályozta. A *szabadföldi környezetbe* történő szándékos kibocsátást a 90/220/EK rendelet szabályozta, általános jelleggel megszabva a géntechnológiai tevékenység jogi kereteit, lehetőséget biztosítva a tagállamok számára a nemzeti szabályozás kidolgozására, az irányelvben foglaltak alapján. Ahogy azonban a GMO-k bekerültek a mezőgazdasági termelésbe, és megjelentek az élelmiszeriparban is, úgy lett egyre erősebb a környezetvédők és más civil szervezetek tiltakozása a genetikailag módosított növények ellen. Az 1996-os GMO-kal kapcsolatos események²¹⁸ végül is arra készítették az Uniót, hogy 1999. júniusában a GMO-k kibocsátására vonatkozó de facto moratóriumot²¹⁹ rendelt el, és felülvizsgálva a vonatkozó jogszabályokat, megszületett a jelentős szigorításokat tartalmazó 2001/18/EK irányelv.²²⁰

A GMO-kra vonatkozó joganyag következő elemei az 1946/2003/EK rendelet,²²¹ a genetikailag módosított szervezetek országhatárokat átlépő szállításáról; a genetikailag módosított élelmiszerekre és takarmányokra vonatkozó 1829/2003/EK rendelet²²²; valamint a genetikailag módosított szervezetek nyomon követésére és címkézésére, illetve a GMO-k felhasználásával készült élelmiszerek és takarmányok nyomon követésére vonatkozó jogszabályok voltak.

Ami a magyar szabályozást illeti, Magyarországon 1998-ban született meg a géntechnológiai tevékenységről szóló törvény, amely a közösségi előírásoknak megfelelően nem tiltotta a genetikailag módosított termékekkel kapcsolatos tevékenységet, de ezeket szigorú engedélyezési eljáráshoz köthette, és csupán a GMO-k *zárt rendszerben* történő

²¹⁸ 1996-ban, amikor az USA-ból nagyobb mennyiségben érkezett módosított szója és kukorica szállítmány, a környezetvédők tiltakozása és lobbizása nyomán a fogyasztók nagy része szembefordult a módosított növényekből készült élelmiszerekkel.

²¹⁹ A moratórium alapját az adta, hogy több tagállam egyetértett abban, hogy még nem megfelelően tisztázták a GMO-k rövid és hosszú távú esetleges környezeti, illetve egészségkárosító hatásai, és a hatályos jogszabályok nem teszik lehetővé a szükséges vizsgálatok lefolytatását. Az Egyesült Államok az Unió GMO-ra vonatkozó moratóriuma miatt konzultációs eljárást kezdeményezett a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) 2003. májusában. A moratórium feloldására végül 2004. májusában került sor.

²²⁰ Az irányelv az elővigyázatosság elvéből indul ki, szigorítja a kockázatelemzést, kiterjesztve azt a hosszú távú egészségi és környezeti károkra; elrendeli a nyilvánosság tájékoztatását; általános szabályokat fogalmaz meg a jelölésre. A nyomon követhetőségre vonatkozóan kötelezővé teszi a GMO-k térbeli előfordulásainak nyilvános regisztrálását; előírja a génmódosított termékek nyomon követésének általános szabályait a forgalomba hozatal minden pontján. A GMO-k kibocsátásával kapcsolatos engedélyeket limitálja, az engedélyek maximum 10 év időtartamra adhatóak.

²²¹ A jogszabály elfogadásával az Unió nemzetközi kötelezettségének tett eleget, mivel 2000. január 29-én elfogadásra került az ún. Cartagénai jegyzőkönyv, más néven a Biológiai Biztonsági Egyezmény. A harmadik piacról (vagyis nem az EU egységes piacáról) származó termékekre ez az egyezmény vonatkozik, az EU ezen egyezmény végrehajtására alkotott rendeletet.

²²² A rendelet szélesebb körben figyelembe veszi a környezeti hatásokat, és biztosítja a fogyasztók választási szabadságát a címkézendő élelmiszerek körének kiterjesztésével. Kidolgozták és bevezették azt a rendszert, amelyben feliratok által tájékoztatják a vevőt, ha egy termék 0,9 százaléknál több génezelt anyagot tartalmaz.

felhasználást engedélyezte. A magyar géntechnológiai hatóság 2004. május 1-ig nem is engedélyezte GMO-t tartalmazó, vagy ebből előállított élelmiszer forgalomba hozatalát, azonban csatlakozásunk után közösségi szintre helyeződött az engedélyezés, és az Unióban engedélyezett GMO-t tartalmazó termékek az áruk szabad áramlása elvéből adódóan megjelenhettek a magyar boltok polcain is.

Az első problémák 2004. szeptemberében merültek fel, mivel az Európai Bizottság jóváhagyta 17 genetikailag módosított kukoricafajta²²³ felvételét a közösségi fajtajegyzékbe, amely azt jelentette, hogy ezeket a fajtákat szabadon lehet forgalmazni és termesztetni bárhol az Unió területén, így Magyarországon is. Az engedélyezett 17 genetikailag módosított kukoricafajta magyarországi előállítását, forgalmazását, és hazánkba történő behozatalát a magyar géntechnológiai hatóság 2005. január 20-án átmenetileg megtiltotta, hiszen a vonatkozó 2001/18/EK irányelv lehetőséget adott arra, hogy egy tagállam átmenetileg megtiltsa saját területén az EU-n belül már engedélyezett GMO termék előállítását, felhasználását, árusítását, abban az esetben, ha az engedély megadása óta tudományos kutatásokat végeztek az adott GMO-val kapcsolatban, a vizsgálatok pedig kimutatták, hogy a szóban forgó termék az emberi egészségre vagy a környezetre kockázatot jelent.²²⁴

Ez a védzáradék jelenleg is érvényes, mivel azonban az Európai Bizottság kezdeményezte, hogy Magyarország oldja fel a moratóriumot, várható, hogy a védzáradék előbb-utóbb felbontásra kerül.

Amennyiben az Európai Unió a védzáradék felbontására szólítja fel Magyarországot, az Unióban termesztendő és forgalmazható genetikailag módosított növények (kukoricák) hazánkban mindenféle engedély nélkül kerülhetnek köztermesztésbe, és bárhol termesztethetők lesznek. Az igazi veszélyt azonban az jelentené, ha szabályozás hiányában a szabadföldi termesztés során a genetikailag módosított és nem módosított fajták összekeverednének.

A fent említett problémák elkerülése végett van szükség a géntechnológiai tevékenységről szóló törvény módosítására, és ezáltal az ún. *koegzisztencia szabályozás* elfogadására. A koegzisztencia (együtt termesztés) célja, hogy az *ökológiai*, a *hagyományos*, és a *GMO* termesztés érdekeit összeegyeztesse, vagyis meghatározza, hogy milyen feltételek és körülmények között lehet a háromféle növényt termesztetni, anélkül, hogy jelentős gazdasági kárt okozva, egymást szennyeznék.

A törvény módosításával tagállami jogharmonizációs kötelezettségünknek is eleget teszünk, mivel az Európai Bizottság 2003/556/EK ajánlása megteremtette a hagyományos, az ökológiai és a géntechnológiával módosított növények együtt termesztésének törvényi kereteit, és javaslatot tett a tagállamoknak, hogy saját belátásuk szerint dolgozzák ki az együtt termesztésre vonatkozó részletes szabályokat.²²⁵ A koegzisztencia szabályozás keretében tehát lehetőségünk van arra, hogy szigorú feltételekhez kössük hazánk területén a GMO-k

²²³ A kukoricafajták a MON 810 kukoricavonalból származtak, és kukoricamoly ellenálló tulajdonságot hordoztak.

²²⁴ Magyarországon 2003-ban kezdődtek el azok a hatásvizsgálatok, amelyek kimutatták, hogy a MON 810 kukoricafajtának káros ökológiai hatásai lehetnek.

²²⁵ Az ajánlás tartalmazza az együttélés biztosítását célzó nemzeti stratégiák kidolgozásának irányvonalait, melynek nyomán több európai országban – így hazánkban is – jogalkotási munka indult, és mára számos tagállam: Dánia, Németország, Portugália, Olaszország, Spanyolország és Ausztria (itt tartományi szinten oldották meg a kérdést) rendelkezik elfogadott szabályozással, számos más ország pedig az előkészítettség különböző fokain áll.

termesztését, de a védzáradék feloldása után, az ország teljes területéről való kitiltás jogilag nem oldható meg.

A törvényjavaslat és az egészséges környezethez való jog

Mielőtt számba vesszük a törvényjavaslatot alkotmányossági szempontból, egy dolgot mindenképpen érdemes leszögezni: a génmódosított növények rövid és hosszú távú egészségügyi, környezeti, gazdasági kockázatainak megítélése ez egyik legvitatottabb pont.²²⁶ Az erről szóló szakirodalomban bőségesen találunk érveket és ellenérveket a GMO-k mellett és ellen is. E cikk szerzője ebben a kérdésben nem kíván állást foglalni, csupán azt kívánja hangsúlyozni, hogy olyan technológiával állunk szemben, amely igen fiatal²²⁷ és nagyon gyorsan fejlődő, éppen ezért nem vagyunk még tisztában minden kockázattal.

A T/826. számú törvényjavaslat első olvasatakor úgy tűnhet, hogy megsérti az alkotmány 18. § és 70/D. §-ban deklarált egészséges környezethez való jogot, mivel megengedi Magyarországon a genetikailag módosított növények szabadföldi termesztését és forgalmazását. A javaslat azonban nem egyszerűen megengedi, hanem szigorú (Európában ez egyik legszigorúbb) feltételekhez köti a GMO-k termesztését. Magyarország 2004 óta tagja egy olyan közösségnek, amelyben az Európai Unió joga a tagállamok jogával szemben elsőbbséget élvez. Vagyis hiába szeretnénk mi megőrizni génmentes státuszunkat, abban a pillanatban, amikor az Európai Unió úgy dönt, hogy felbontja a magyar védzáradékot, hazánkban mindenféle szabályozás vagy engedélyezés nélkül bárki szabadon elkezdhet génmódosított növényeket termesztetni.²²⁸ Véleményem szerint az egészséges környezethez való jog sérelmét pont a törvényi szabályozás hiánya valósítaná meg, hiszen a szabályozás hiányával válna lehetővé a módosított és nem módosított növények fajtakeveredése, amely jóvátehetetlen károkat okozna.

Természetesen a lehető legjobb megoldás az lenne, ha Magyarországon minél tovább fennmaradna moratórium, de amennyiben ez nem lehetséges, még mindig egy szigorú koegzisztencia szabályozás adná a legnagyobb védelmet.

Az Alkotmánybíróság értelmezése alapján az egészséges környezethez való jog érvényesítéséhez az állam részéről többek között *megelőző intézkedések* megtétele szükséges, az államnak megfelelő törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell biztosítani a környezet védelmét. A koegzisztencia szabályozás részletei, az engedélyezési eljárás, a szomszéd földtulajdonos beleegyezése, a parcellák közötti izolációs távolság meghatározása, a géntechnológiai tevékenységre vonatkozó nyilvántartás létrehozása, és még számos, a törvényjavaslatban meghatározott intézkedés mind ezt a célt szolgálja. Az állam pont azzal tesz eleget intézményvédelmi kötelezettségének, a jövő generációk védelmének, ha minél részletesebben és minél szigorúbban meghatározza a genetikailag módosított szervezetek termesztésének szabályait. Ezzel az állásponttal maga az Országgyűlés is egyetértett, hiszen 2006. november 27-én elfogadta azt az országgyűlési határozatot, amelyben egyetért azzal,

²²⁶ Ugyanakkor a törvényjavaslat bizottsági vitája alkalmával több bizottság, így többek között az Egészségügyi Bizottság és a Mezőgazdasági Bizottság is arra hivatkozva tartotta általános vitára alkalmatlannak a törvényjavaslatot, hogy a genetikailag módosított termények állat-egészségügyi, humán-egészségügyi vonatkozásai nem tisztázottak, nincsenek ilyen kísérletek, olyan vizsgálatok nem folytak, hogy milyen módon épülhetnek be esetleg ezek a genetikailag módosított szervezetek vagy génrészecskék, génszennyezések az emberi génállományba, és a későbbiek során milyen károsítást okoznak.

²²⁷ Az első GMO növényt 1983-ban állították elő, az ipari termelés pedig alig tíz éve, 1996-ban indult el.

²²⁸ Természetesen lehet még egy újabb védzáradékot meghirdetni, vagy az Európai Bírósághoz fordulni, de ezek a lépések csak ideig-óráig adnak védeltséget.

hogy minél szigorúbb szabályozás valósuljon meg a különböző gazdálkodási rendszerek egymás mellett élésének biztosításában.²²⁹

Ha van tehát megfelelő szabályozás, lehetőség van az ellenőrzésre. Ha van szabályozás, lehetőség van azok védelmére, akik nem kívánnak genetikailag módosított növényeket termesztetni.

²²⁹ Ezzel kapcsolatban érdemes végignézni, hogy a T/826. számú törvényjavaslat megvitatására kijelölt bizottságok milyen indokkal fogadták el, vagy utasították el a javaslat általános vitára való alkalmasságát. Volt, olyan bizottság (Mezőgazdasági Bizottság, 2006. október 3-i bizottsági ülés) amely úgy gondolkodott, hogy, ha szabályozzuk a GMO-k termesztését, azzal mintegy azt üzenjük az Uniónak, hogy készen állunk a GMO-k befogadására, ezért a törvényjavaslatot nem tartotta általános vitára alkalmasnak. A Környezetvédelmi Bizottság más logika mentén gondolkodva, azt tartotta a legfontosabbnak, hogy a termesztés kérdése szabályozva legyen, ezért a törvényjavaslatot általános vitára alkalmasnak tartotta.

Felhasznált irodalom

A biotechnológia jogi és etikai kérdései az Európai Unióban (MTA Tudomány és Kutatások Jogi és Igazgatási Kérdéseinek Kutatócsoportja, Budapest 2004)

Az Országgyűlés 2006. november 6-án, 7-én, 13-án, és 20-án tartott plenáris üléséről készült jegyzőkönyvek.

A Mezőgazdasági Bizottság 2006. október 3-án tartott üléséről készült jegyzőkönyv.

Az Egészségügyi Bizottság 2006. október 4-én tartott üléséről készült jegyzőkönyv.

A Környezetvédelmi Bizottság 2006. október 25-én tartott üléséről készült jegyzőkönyv.

Wagner Ildikó
Közgazdasági Tanszék
Konzulens: Lőrinczi Gyula

A magáncsőd intézménye

I. Bevezetés

Jelen írásom témájául a magáncsőd intézményét választottam. Erről akkor beszélhetünk, ha egy magánszemély fizetéseképtelenné válik, vagyis, ha az illető a megadott határidőn belül nem tudja kielégíteni a vele szemben fennálló hitelezői követeléseket. E jogintézmény alapját a gazdálkodó szervezetek fizetéseképtelen helyzetének kezelésére, megoldására szolgáló eljárások képezik, azonban azoktól az adós személyében fennálló különbség okán számos tényező különbözteti meg.

A magáncsőd érdekességét az adja, hogy a hazai jogrendszerben eddig ismeretlen intézményről van szó. Annak ellenére, hogy a rendszerváltás hazánkban is erőteljes növekedést eredményezett az addig szinte nem létező lakossági hitelpiac területén is, mindezidáig a fogyasztók túlzott hitelfelvételből adódó fizetéseképtelenségi helyzetére nem vezették be a Nyugat-Európában, illetve az Egyesült Államokban már régóta sikerrel alkalmazott konstrukciót.

II. Intézménytörténeti kitekintés

1. Az egyéni csőd nemzetközi fejlődése²³⁰

A magáncsőd szabályozása a germán és a common law jogrendszerekben eltérően alakult. Míg ugyanis a *germán jogrendszerek* a római jog recepciója folytán megmaradtak az egységes, személyhez kötött megoldásnál, kiegészítve azt egy a gazdasági társaságokra vonatkozó rendelkezéssel, addig mindez eltérően alakult az angolszász jogrendszerekben. Ott ugyanis kétágú modell honosodott meg. A *common law országokban* az egyéni csőd intézménye mellett egy teljesen különálló konstrukcióként alakult ki a gazdasági társaságokra vonatkozó csődeljárás. Ezt a terminológia is hűen tükrözi, hiszen az egyéni csőd „bankruptcy”, míg a vállalatok felszámolása a „winding up” nevet viseli. Az elnevezések mellett a különbséget támasztja alá, hogy a két eljárás szabályait két külön törvény tartalmazza, hiszen míg az egyéni csődre vonatkozó rendelkezések a Bankruptcy Act-ben találhatóak, addig a gazdasági társaságok csődjére irányadó szabályok a Companies Act-ben kaptak helyet. Azonban a későbbiekben a gazdasági igényeinek való megfelelés arra sarkallta mind a kanadai, mind pedig az angol jogalkotót, hogy ugyan két külön fejezetben, de mindenképpen egységes kódexben helyezze el a különböző alanyokra vonatkozó csődeljárás szabályait.

²³⁰ DR. LŐRINCZI GYULA: A súlyos gazdasági helyzetek szabályozásának új tendenciái és a magyar csődjog Magyar Jog 1995/5. sz. p. 407-417.

2. A magyar jogfejlődés és az egyéni csőd

A magyar jog fejlődését tekintve a szocializmusig alapvetően a német-osztrák jogrendszer hatása alatt állt. Ezért a csődjog evolúciója, ezen belül pedig a magáncsőd szabályozása is e minta átvételével történt. Az 1881:XVII. tc. is egyaránt vonatkozott kereskedő és nem-kereskedő személyekre²³¹ is.²³² Szintén ilyen – a magánszemélyekre és a gazdasági társaságokra egyaránt vonatkozó – csődeljárási szabályokat tartalmazott a 1410/1926. M. E. sz. rendelete. A szocializmus időszaka alatt nem sokban változott a csődre vonatkozó hazai szabályanyag, annak nagymértékű módosítására a rendszerváltás után került sor. Azonban az 1991. IL. tv. már nem terjeszti ki személyi hatályát a természetes személyekre, szabályai csak a gazdálkodó szervezetekre irányadóak.

III. Az egyéni csőd

1. Az egyéni csőd fajtái

A magánszemélyek csődjére vonatkozó rendelkezések országoként eltérőek, összességében mégis elmondható, hogy három fő kategóriát különböztethetünk meg, (ezek közül jelen írásomban az A. és C pontban lévő típusokat ismertetem):

- A. Közöséges (kommerciális) csőd
- B. A „kicsik” csődje
- C. Fogyasztói (konzumális) csőd

Fontos ezzel a felosztással kapcsolatban hangsúlyozni, hogy ez a magánszemély minősége szempontjából különböztet, míg léteznek az eljárás fajtáján alapuló kategóriák is. Az eljárás ugyanis lehet *megelőző, önkéntes és kompenzációs; bírósági adósságrendezés; illetve normál csődeljárás.*

A) A közöséges (kommerciális) csőd

A kommerciális csőd a hazai szabályozásból teljes mértékben kimaradt. A magyar csődjog ugyanis nem teszi lehetővé csődeljárás lefolytatását természetes személlyel szemben, még akkor sem, ha a csődhelyzet kialakulása kereskedelmi tevékenységéből fakad. Ez már csak azért is igen nagy gond, mert az Európai Unió szinte minden tagállama lehetővé tette a csődjog szabályainak alkalmazását az egyéni vállalkozókra, akár a csődeljárás személyi hatályának bővítése, akár külön szabályok kialakításával. Természetesen a nyugat-európai országokban is előfordulnak kivételek.²³³ Legtöbbjükben van olyan eljárási forma, mely kizárólag a gazdálkodó szervezetekre vonatkozik, de minden esetben kialakítottak olyan megoldást is, mely a magánszemélyek csődjének kezelésére szolgál. Ennek alapján tehát a csődnyitás feltételei eltérhetnek gazdasági társaságok és természetes személyek esetében.

²³¹ „A csődnek törvényünk ezen fogalmából önként következik, hogy nem csupán kereskedőkre, hanem általában minden nem-kereskedő magyar polgárra nézve is ugyanazon csődtörvénysszabályok (sic!) állanak (sic!); úgy hogy az adós személyének és polgári állásának minősége, vagyis nemes, vagy nem-nemes volta, hivatala, mellyben (sic!) áll, vagy mestersége, mellyet (sic!) űz, avagy bármintemű más foglalkozási hivatása tekintetbe nem vétetvén...” [KOLGYÁRI CSÁSÁR Ferencz: A magyar csődtörvénykezés. Pesten, Kilián György kiadása, MDCCCXLVII.]

²³² KOLGYÁRI CSÁSÁR Ferencz: A magyar csődtörvénykezés. Pesten, Kilián György kiadása, MDCCCXLVII.

²³³ Olaszország méret szerint tesz kivételt („piccoli imprenditori,”) más országok egyes foglalkozásokat zárnak ki a csődjog szabályai alól. Franciaország például a szabadfoglalkozásúakat („profession libérale”).

C) A fogyasztói (konzumális) csőd

Elmondható, hogy Német-, Francia- és Olaszországban valamint az Egyesült Államokban az a megoldás terjedt el, mely nagyjából – néhány apró különbségtől eltekintve – azonos szabályokat alkalmaz a vállalatok és a magánszemélyek csődhelyzetének kezelésére. A fő különbség mindössze annyi, hogy Amerikában a Bankruptcy Code²³⁴ a csődbe jutott fogyasztó számára külön eljárást alakított ki, szemben a többi említett országgal, ahol ilyen eljárást a jogalkotó nem alakított ki. Ez alól a megállapítás alól kivételt képez Franciaország, ami – a gazdasági igények hatására – beépítette jogrendszerébe a fogyasztói csődre vonatkozó speciális szabályokat.

A fogyasztói csőd különböző országokban elterjedt megoldásainak bemutatása előtt célszerűnek tűnik a fogalmi tisztázás. Konzumális csődnek tekintjük egy magánszemély fizetésektelen állapotát, mely akkor következik be, ha az érintett személy fizetési kötelezettségeinek nem tud határidőn belül eleget tenni. A fentiek alapján elmondható, hogy a magáncsőd intézményét a gazdasági társaságok csődjének analógiájára hozták létre a magánszemélyek gazdasági krízisének kezelésére.²³⁵

Az amerikai rendszer

A magáncsőd intézménye, illetve a mentesítés legelőször az Amerikai Egyesült Államokban jelent meg, gyakorlatilag az amerikai minta – természetesen módosított – átvételére került sor elsőként az angol jogban, illetve Európa néhány más országában is. Európában való megjelenését és elterjedését elsősorban az indokolja, hogy a jóléti állam felbomlása során egyre több magánszemély számára vált lehetetlenné a felvett hitelek határidőben történő törlesztése, ellenük azonban, mivel nem tartoztak a csődjog hatálya alá, csak a végrehajtási eljárás volt lefolytatható.²³⁶ Ennek következtében azonban túlzott mértékű lett volna a végrehajtási eljárások száma, emberek tízezrei lehetetlenültek volna el, mely komoly szociál- és gazdaságpolitikai feszültségeket okozott volna.

Amerikában a csődjogi fejlődés első lépcsőjét az egységes csődeljárás kialakítása jelentette, azonban a hamarosan megjelenő fogyasztói csődök esetére a gazdasági társaságok számára megalkotott modellek nem nyújtottak megoldást, ezért került sor a magáncsőd intézményi- és eljárási rendjének kialakítására.

Az Egyesült Államokban a fizetésektelenségi jog szövetségi szintű törvényi szabályozáson alapul. Az 1979. október 1-je előtt hatályos ügyekre az eredeti, a Fizetésektelenségről szóló 1898. évi törvényt alkalmazták, melyet egyebek mellett jelentősen módosítottak 1978-ban, 1984-ben, 1986-ban és 1994-ben. Figyelemre méltó, hogy 1978 óta a legjelentősebb változtatások 2005. november 1-jétől léptek hatályba a Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection Act of 2005²³⁷ rendelkezéseinek megfelelően.²³⁸

²³⁴ A Bankruptcy Code az Amerikai Egyesült Államok csődjogi kódexe, melyet 1978-ban fogadtak el és 1979. október 1-jén lépett hatályba.

²³⁵ DR. FAZEKAS JUDIT – DR. MÁTYÁS IMRE: A fogyasztói csőd intézménye és szabályozása az EU-ban és Magyarországon In: Bérgarancia és a csőd-, felszámolási eljárás reformja – Tanulmánykötet (szerk.: Dr. Miskolczi Bodnár Péter és Dr. Prugberger Tamás) Novotni Alapítvány Kiadó, Miskolc, 2005.

²³⁶ MISKOLCZI BODNÁR PÉTER – TÖRÖK GÁBOR: A magyar csődjog alapjai p. 33-37. HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2002.

²³⁷ A csőddel való visszaélés megakadályozásáról és a fogyasztóvédelemről szóló 2005. évi törvény

A fent említett, módosításaival jelenleg is hatályos Bankruptcy Code²³⁹ a különleges amerikai szabályozási módnak megfelelően a United States Code²⁴⁰ XI. címét alkotja. Az Egyesült Államok Törvényei az USA általános és állandó jogszabályainak gyűjteménye, amely ötven címet tartalmaz és 1926 óta az amerikai Képviselőház által működtetett The Office of the Law Revision²⁴¹ jelenteti meg minden hatodik évben.

A Csődtörvény fejezetei²⁴² a következők:

Chapter 1, General Provisions, Definitions and Rules of Construction
(Közös rendelkezések, meghatározások és értelmezési szabályok)

Chapter 3, Case Administration
(Ügykezelés)

Chapter 5, Creditors, the Debtor, and the Estate
(Hitelezők, az adós, a vagyon)

Chapter 7, Liquidation
(Felszámolás)

Chapter 9, Adjustment of the Debts of a Municipality
(Hatóságok adósságrendezési eljárása)

Chapter 11, Reorganization
(Reorganizáció)

Chapter 12, Adjustment of the Debts of a Family Farmer With Regular Annual Income (Állandó éves jövedelemmel rendelkező családi gazdálkodók adósságrendezési eljárása)

Chapter 13, Adjustment of the Debts of an Individual With Regular Income
(Rendszeres jövedelemmel rendelkező természetes személyek adósságrendezési eljárása)

A XIII. fejezet alá tartozó eljárást olyan magánszemélyeknek alkották, akik rendszeres jövedelemmel rendelkeznek²⁴³ és vállalják, hogy – az adósságrendezési tervnek megfelelően – három év alatt részletekben teljesítik tartozásaikat azzal a kikötéssel, hogy ez alatt az időtartam alatt hitelezők nem kezdeményezhetnek vagyonukra végrehajtási eljárást. Ennél hosszabb időtartamra szóló tervet csak alapos okkal, a bíróság külön jóváhagyásával lehet elfogadni. Ilyenkor sem lehet hosszabb a fizetési haladék, mint öt év.

A jelenleg hatályos Szövetségi Csődtörvény 109.§ e, pontjának megfelelően a XIII. fejezet alá tartozó adós csak olyan magánszemély lehet, akinek nem biztosított tartozásai nem haladják meg a 269 250 dollárt és biztosított tartozása sem több mint 807 750 dollár. Gazdasági társaság vagy korporáció nem veheti igénybe ezt az eljárást. Nem jogosult továbbá kérelem benyújtására az a magánszemély sem, akinek a benyújtást megelőző 180 napon belül azért utasították el egy másik kérelmét, mert szándékosan nem tett eleget a bíróság személyes meghallgatásra történő idézésének vagy nem teljesíti a bíróság egyéb rendelkezéseit.

Itt, szemben a francia rendszerrel, a végrehajtási és egyéb eljárások határozatlan idejű automatikus törvényi leállítása az alapszabály, és ez alól tesznek bizonyos esetekben

²³⁸ DR. LŐRINCZI GYULA: A súlyos gazdasági helyzetek szabályozásának új tendenciái és a magyar csődjog Magyar Jog 1995/5. sz. p. 407-417.

²³⁹ Csődtörvény

²⁴⁰ Egyesült Államok Törvényei

²⁴¹ Jogi Felülvizsgáló Iroda

²⁴² Chapters

²⁴³ Debts of an individual with regular income.

kivételeket. További összehasonlítást téve el kell mondani, hogy az elsőbbséget élvező követeléseket teljes mértékben ki kell egészíteni, azonban – ellentétben a francia szabályozással – ezek vonatkozásában is kérhető halasztás. Abban az esetben, ha az adós természetes személy a fizetési tervben meghatározottakat betartja, úgy a bíróság mentesítheti az adóst a terv feletti adósságok megfizetésétől. Ez a lehetőség akkor is nyitva áll a bíróság számára, ha az adós a terv szerinti teljesítésre önhibáján kívüli okból válik képtelenné. A fizetési terv teljesítéséről, illetve a további adósságok alóli mentesítéséről szóló bírósági határozat azzal a joghatással jár, hogy az addig a vagyongazdálkodó²⁴⁴ által felügyelt vagyont újból az adós jogosult kezelni.²⁴⁵

Természetesen ebben a szövetségi bíróság előtt zajló eljárásban ügyelnek arra, hogy az adós kötelezettségei és a hitelezők jogai egyensúlyban maradjanak.

Az adós és a hitelezők számára legkedvezőbb megoldás kialakításában nyújt segítséget a The National Association of Consumer Bankruptcy Attorneys – NACBA²⁴⁶, amelyet 1992-ben hoztak létre. E szervezet elsősorban a fogyasztói adósok érdekképviselőjét biztosítja. Az NACBA megalakulása tette lehetővé az egységes fellépést és érdekképviselőt, amely nagymértékben javított a csődbe jutott magánszemélyek helyzetén, kilátásain. A szövetség hatalmas fejlődésen ment keresztül, hiszen míg megalakulásakor csupán egy kis érdekvédelmi csoport volt, addig mára taglétszáma meghaladja az 1200-at. Hatalmas előnye, hogy szakmailag elismert és médianyilvánossága óriási. Emellett megalakulásától kezdve részt vesz a törvény módosításával kapcsolatos jogalkotási folyamatban. Kooperációjuknak köszönhető számos, kimondottan fogyasztó-barát rendelkezés meghozatala.²⁴⁷

A fogyasztóvédelem megjelenése az angol jogban²⁴⁸

Az angolszász jogrendszerekből került át az európai jog rendszerébe a magáncsőd intézménye, mely elsősorban fogyasztóvédelmi szempontokon alapul. Az angol jog szabályozása szerint ezt az eljárást ugyanis csak olyan természetes személy ellen lehet megindítani, illetve lefolytatni, aki rendelkezik rendszeres jövedelemmel, amely azonban nem nyújt fedezetet hiteleire. Az eljárás e helyzet megoldására szolgál, lefolytatása során az adós ugyan birtokon belül marad, de vagyona felügyeletére, az a fölött való rendelkezésre vagyongazdálkodót rendelnek ki.

Az eljárás alapvetően az ún. *adósságrendezési terv* alapján zajlik. Ezt az adós nyújtja be, melyben hitelezőitől fizetési haladékat kér, ennek mértéke nem haladhatja meg a három évet, azonban a bíróság indokolt esetben azt két évvel meghosszabbíthatja, így maximális időtartama sem lehet több öt évnél. A tervet a bíróság abban az esetben hagyja jóvá, ha eleget tesz a követelményeknek, nevezetesen:

- Megfelel a csődtörvénynek,
- Az összes eljárási költség kiegyenlítésre került,
- Jóhiszeműségen alapul,

²⁴⁴ A vagyongazdálkodó elnevezése trustee.

²⁴⁵ DR. LŐRINCZI GYULA: A súlyos gazdasági helyzetek szabályozásának új tendenciái és a magyar csődjog Magyar Jog 1995/5. sz. p. 407-417.

²⁴⁶ Fogyasztói Csődképviselők Nemzeti Szövetsége

²⁴⁷ DR. FAZEKAS JUDIT – DR. MÁTYÁS IMRE: A fogyasztói csőd intézménye és szabályozása az EU-ban és Magyarországon In: Bérgarancia és a csőd-, felszámolási eljárás reformja – Tanulmánykötet (szerk.: Dr. Miskolczi Bodnár Péter és Dr. Prugberger Tamás) Novotni Alapítvány Kiadó, Miskolc, 2005.

²⁴⁸ MISKOLCZI BODNÁR PÉTER – TÖRÖK GÁBOR: A magyar csődjog alapjai p. 33-37. HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2002.

- A biztosított követeléssel rendelkezők elfogadták,
- Az adós valószínűsíthetően képes lesz teljesítésére.

Amennyiben a terv a fenti feltételeknek eleget tesz és azt a bíróság jóváhagyja, úgy az adós 30 napon belül megkezdi a kifizetéseket. Az angol jogi konstrukció fontos elve a fogyasztóvédelmen túl, hogy a nem biztosított hitelezők nem kerülhetnek hátrányosabb helyzetbe, mintha a normál csődeljárást folytatták volna le a magánszeméllyel szemben.

*A francia megoldás*²⁴⁹

Franciaországban 1989-ben alkották meg a természetes személyek csődjéről szóló törvényt.²⁵⁰ A törvény két címre tagolódik, melyek közül az első a magánszemélyek csődhelyzetének orvoslása esetére irányadó szabályokat tartalmazza, míg a második a prevencióval kapcsolatos teendőket rögzíti. Az eljárás alanyai ebben a szabályozási modellben is a vállalásaikat időben teljesíteni képtelen, gazdálkodó tevékenységet nem folytató természetes személyek. Itt kell megemlíteni, hogy szemben az angol és amerikai rendszerrel, a francia megoldás a mentesítés lehetőségét kizárja, ebben a konstrukcióban csak a kötelezettségek átütemezéséről lehet szó, azok bármilyen szintű elengedéséről azonban nem.

A magáncsődre irányadó eljárást taglaló cím három fejezetre oszlik. Ezek közül az első a bírósági beavatkozás nélküli adósságrendezés szabályait mutatja be, a második pedig az első sikertelensége esetén a bíróság közreműködésével zajlókat. A harmadik a mindkét eljárásra vonatkozó közös rendelkezéseket foglalja össze.

Az első fejezet tehát *a peren kívüli egyezség*²⁵¹ lebonyolításának körülményeivel foglalkozik. Az adós és hitelezői az adós által elkészített adósságrendezési terv alapján igyekeznek egyezsége jutni, melyben egy megyénként választott bizottság segíti. A bizottság tagjai a helyi vezetés három tagjából, a kincstár egyik képviselőjéből, az alelnökből, továbbá a Banque de France helyi képviselőjéből tevődik össze.²⁵² A bizottság tagjainak titoktartási kötelezettsége van, melynek megszegését a Code Pénal szankcionálja.²⁵³ A bizottság az egyezségi tárgyalások során minden olyan személy meghallgatását kezdeményezi, akiről feltételezhető, hogy elősegíti a megállapodást adós és hitelezői között.

A törvény az adósságrendezési terv javasolt tartalmi elemeit is meghatározza.²⁵⁴ Ezek között szerepel az adósságok lejáratának átütemezése, a késedelmi kamatok mérséklése, esetleg elengedése stb., továbbá a terv végrehajtásának ütemezése.

²⁴⁹ La loi no 89-1010 du 31 décembre 1989 relative á la prévention et au reglement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles

²⁵⁰ La loi no 89-1010 du 31 décembre 1989 relative á la prévention au reglement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles. (A magánszemélyek és családok csődhelyzetből adódó nehézségeinek szabályozásáról, illetve ezek megelőzéséről szóló törvény)

²⁵¹ A törvény terminológiája szerint reglement amiable, szó szerinti fordításban baráti rendezés.

²⁵² Titre Ier, Chapitre Ier, Art. 3.

²⁵³ Titre Ier, Chapitre Ier, Art. 7. (A titoktartási kötelezettség megszegése esetére vonatkozó szankciókat a Code Pénal az Art. 378-ban tartalmazza.)

²⁵⁴ Titre Ier, Chapitre Ier, Art. 4.

A második fejezetben foglalt eljárás lefolytatására abban az esetben kerül sor, ha a bizottság előtt lefolytatott egyezségi kísérlet nem vezetett eredményre. *A bíróság segítségével történő adósságrendezés*²⁵⁵ esetei ennek megfelelően a következők:

- Amennyiben a bizottság úgy ítéli, hogy az adós nem felel meg a törvény első paragrafusában²⁵⁶ foglaltaknak.
- Abban az esetben, ha az eljárás megnyitásától számított két hónapon belül nem kerül sor az egyezés megkötésére.
- Akkor, ha a baráti rendezés során a hitelezők valamelyike végrehajtási eljárást indított az adós ellen.

A fenti esetek bármelyike feljogosítja az érdekelteket a bírói adósságrendezés kezdeményezésére. Ezen eljárás keretében a bíróság a jogszabály alapján rendezi a kérdést. Természetesen ez is csak a jóhiszemű adósokkal szemben folytatható le. Amennyiben a jóhiszemű adós helyzete megkívánja a bíróság az eljárás lefolytatása idejére a végrehajtást felfüggesztheti, mely egyben bizonyos *tilalmakat* is jelent. Ennek megfelelően a felfüggesztésről szóló határozat hatálya alatt az adós újabb hitelt nem vehet fel, nem fizetheti ki sem részben, sem egészben egyetlen a határozat meghozatala után keletkezett tartozását sem, továbbá kezességet sem vállalhat. A bíróság nem tolhatja ki a törlesztés időtartamát úgy, hogy az az öt évet meghaladja, azonban nyitva áll számára annak lehetősége, hogy a tartozások törlesztésével kapcsolatban bizonyos átütemezéseket eszközöljön. Ennek megfelelően például elrendelheti, hogy az adós először a tőkét törlessze, a kamatok – esetleg csökkentett – mértékét pedig csak ezután fizesse vissza.

A harmadik rész – ahogy már korábban említettem – *a két eljárás közös szabályait* tartalmazza. Ennek értelmében²⁵⁷ mindkét eljárás által nyújtott kedvezmények alanyi köréből ki van zárva, aki téves információkat szolgáltatott annak érdekében, hogy az eljárásra jogosult legyen, akik ugyanezen okból vagyონukat elrejtették, esetleg elidegenítették, illetve, akik az eljárás megkezdését követően további adósságokat halmoztak fel.

A francia szabályozással kapcsolatban összességében azt lehet elmondani, hogy az angolszász modellel összevetve sokkal visszafogottabbnak tűnik. Óvatos lépéseket tesz az adósvédelem érdekében. Természetesen már ez önmagában nagy eredmény. A szabályozás a jövőben feltehetően egyre inkább fejlődni fog, valószínűleg számos az angolszász rendszerben már bevezetett szabály kerül előbb-utóbb Franciaországban is intézményesítésre.

*Németország modellje*²⁵⁸

Németország a többi nyugat-európai országhoz hasonlóan felismerte a magáncsőd jogi intézményesítésének szükségességét. A gazdaság igényeire választ adva 1999-ben hatályba léptették a törvényt, mely azon magánszemélyek számára nyújt megoldást, akik hiteleiket

²⁵⁵ Le redressement judiciaire civil

²⁵⁶ Titre Ier, Chapitre Ier, Art. 1.: A baráti rendezés az adós és hitelezői között zajlik le az adós által elkészített adósságrendezési terv alapján, annak érdekében, hogy rendezzék a jóhiszemű természetes személy fizetési képzetlenségi helyzetét, mely nem teszi lehetővé számára, hogy nem gazdálkodó tevékenységből származó végrehajtható és lejárt tartozásait kiegyenlíthesse...

²⁵⁷ Titre Ier, Chapitre III, Art. 16.

²⁵⁸ DR. FAZEKAS JUDIT – DR. MÁTYÁS IMRE: A fogyasztói csőd intézménye és szabályozása az EU-ban és Magyarországon In: Bérgarancia és a csőd-, felszámolási eljárás reformja – Tanulmánykötet (szerk.: Dr. Miskolczi Bodnár Péter és Dr. Prugberger Tamás) Novotni Alapítvány Kiadó, Miskolc, 2005.

nem tudják az eredetileg megállapított határidőben visszafizetni. Célja tehát az, hogy olyan személyek számára biztosítsák a gazdasági újrakezdés lehetőségét, akik vagyoni helyzete áttekinthető, és akikkel kapcsolatban az adósságrendezési eljárás sikere valószínűsíthető. Természetesen a szabályozás értelmében igen szigorú feltételeknek kell eleget tenni, de aki ezeket vállalja, az hét év után mentesül adósságai alól és lehetősége nyílik a gazdasági újrakezdésre. Az 1999. január 1-jén hatályba lépett törvény azon magánszemélyek számára teszi lehetővé a csődeljárás kezdeményezését, akiknek havi jövedelme nem elég tartozásaik kiegyenlítésére. Németországban mindezt természetesen csak azok vehetik igénybe, akik önhibájukon kívül kerültek abba a helyzetbe, hogy hitelezőiket nem tudják időben kielégíteni. A bevezetés óta eltelt időszak statisztikája²⁵⁹ azt mutatja, hogy a magáncsőd beváltotta a hozzá fűzött reményeket, számos természetes személy számára nyújtott megoldást a nehéz helyzetre és lehetőséget az újrakezdésre.

A német megoldás lényege nagy vonalakban, hogy elsőként az adósnak meg kell próbálnia megegyeznie hitelezőivel. Ha ez a kísérlet nem jár eredménnyel, akkor kerül sor a törvényes csődeljárás megindítására – az erre irányuló kérelemnek a bírósághoz való benyújtása útján. A bíróság is kísérletet tesz a felek közötti megegyezés létrehozására, ennek sikertelensége esetén kerül sor a magánszemélyek elleni adósságrendezésre irányuló csődeljárás tényleges lefolytatásának megkezdésére. Ennek keretében a bíróság vagyongazdát nevez ki. Az adós természetes személynek pedig meglehetősen szigorú feltételeknek kell megfelelnie. Ezek közé tartozik, hogy gyakorlatilag minden a képzettségének, illetve fizikai állapotának megfelelő munkát el kell vállalnia, munkahelyváltásait és jövedelmét minden esetben be kell jelentenie, hiszen annak a követelés arányában meghatározott részét minden hónapban a vagyongazdának át kell engednie, aki azután abból gondoskodik a hitelezői igények kielégítéséről. A fenti feltételeknek megfelelő természetes személy a hetedik év végén mentesül adósságai alól, annak időtartama alatt pedig védelmet élvez a vele szemben indítandó végrehajtási eljárásokkal szemben. A fent ismertetett adósságrendezési eljárás főbb jellemzői tehát az alábbiak:

- *Fizetéseképtelenség:* Csak az a személy kérheti az adósságrendezési eljárás megindítását, aki már fizetéseképtelen, illetve akit a fizetéseképtelenség fenyeget, vagyis alapos okkal feltételezhető, hogy hamarosan fizetéseképtelenné válik.
- *Felróhatóság hiánya:* Nagyon fontos követelmény az adósságrendezés megindíthatósága kapcsán, hogy a természetes személy fizetéseképtelen helyzete önhibáján kívüli okra legyen visszavezethető.
- *A költségek fedezése:* Az adós helyzete alapján az eljárás csak akkor indítható meg, ha valószínűsíthető, hogy a követelések átütetése eredményt hoz, azaz a hat év során az adós a költségeket tudja majd fedezni.
- *Peren kívüli egyezsége törekvés elősegítése:* Az adósnak olyan adósságrendezési tervet kell benyújtania, mellyel a hitelezők egyetértenek.
- *Az adósságrendezési eljárás kezdeményezésére* akkor van lehetőség, ha a hitelezőkkel lefolytatott egyezségi tárgyalások nem hoztak eredményt.
- *Csődeljárás* megindítására akkor kerül sor, ha egyezség a bíróság segítségével lefolytatott tárgyalásokon sem született.
- *Vagyongazdáló* feladata az adós által rendelkezésre bocsátott vagyon arányos felosztása a hitelezők között, továbbá az adós tevékenységének felügyelete.

²⁵⁹ Berlinben közel 150000 háztartás tekinthető eladósodottnak, egész Németországot tekintve nagyjából 26 millió, a magáncsőd pedig a bevezetése óta eltelt időszak alatt nagyjából a nehéz helyzetbe került magánszemélyek, háztartások több mint felének jelentett megfelelő megoldást.

- *A hitelezők kötelezettségei* közé tartozik, hogy igényeiket a vagyongazdálkodónál bejelentésük, azt megfelelő módon bizonyítsák.
- Az adós az ún. *tisztítótűz időszaka*²⁶⁰ alatt köteles jövedelme meghatározott részét a vagyongazdálkodó rendelkezésére bocsátani, továbbá ez idő alatt nem vállalhat újabb adósságot.
- *Az adósságrendezés:* a kiszabott időszak lejártával tehát az adós megszabadul minden kötelezettségétől, azoktól is, melyeket hitelezői elmulasztottak időben bejelenteni. Ez a mentesülés azonban nem vonatkozik azon tartozásokra, melyek meg nem engedett ügyletekből vagy bírságból erednek.
- *Az adósságrendezés visszavonására* az eljárás lezárását követő egyéves időszak áll nyitva. Abban az esetben kerülhet rá sor, ha az adós megszegte vagy elmulasztotta valamely kötelezettségét.

*Az osztrák szabályozás*²⁶¹

Ausztriában a magánszemélyek csődjét lehetővé tevő intézményrendszer bevezetésére 1995-ben került sor. Ennek oka az volt, hogy a kilencvenes évek elején erőteljesen nőtt a gazdasági tevékenységet nem folytatók száma, közülük pedig sokan kerültek fizetésképtelen, illetve fizetésképtelenség-közeli helyzetbe. A szabályozás lényege tehát, hogy egy leegyszerűsített csődeljárást folytatnak le, melynek keretében igyekeznek olyan megoldást találni, mely egyfelől az adósnak kiutat jelent a gazdasági szűkeshelyzetből, másrészt viszont a hitelezők számára is elfogadható.

Az osztrák rendszer a némethez hasonlóan az eljárás kiindulópontjaként a peren kívüli egyezség kísérletét rögzíti. Az adósok a peren kívüli egyezség mellett – annak sikertelensége esetén – három egyéb megoldás közül választhatnak.

- *Kényszeregyezés* nem új jogintézmény az osztrák jogban, csupán az 1995-ös törvénnyel kiterjesztették a lehetőségét a magánszemélyekre is. Ennek értelmében az adósnak az egyezség megkötésétől számított két éven belül a tartozások 20 %-át kell kielégítenie vagy öt év alatt a 30 %-át.
- *A fizetési terv* tulajdonképpen a kényszeregyezés egyik verziója, itt azonban az adós vagyontól felértékelés után nyilvántartásba kell venni. A fizetési tervben meghatározzák azt a fizetési kötelezettséget, melynek teljesítése nélkül az adós nem mentesülhet, azonban, hogy ennek mennyi idő alatt tesz eleget, saját helyzetét és teljesítőképességét felmérve maga dönti el.²⁶²
- *Lefölözési eljárás* a kötelezettségektől való mentesítéssel. Az eljárás ebben az esetben is az adós kérelmére indul, de ez az eljárás csak az arra méltó adósokkal szemben folytatható le. A lefölözési eljárás lényege, hogy meghatározott időtartamon belül (ez az esetek túlnyomó többségében hét év) egy előre megállapított minimumösszeg kifizetése és különböző méltányossági okok fennállta esetén az adós mentesül további kötelezettségei alól. Ebben a megoldásban kikérik ugyan a hitelezők véleményét, azonban jóváhagyásukra nincs szükség. Ezen eljárás lefolytatását a törvény szigorú feltételekhez köti. Így

²⁶⁰ Wohlverhaltensperiode

²⁶¹ DR. FAZEKAS JUDIT – DR. MÁTYÁS IMRE: A fogyasztói csőd intézménye és szabályozása az EU-ban és Magyarországon In: Bérgarancia és a csőd-, felszámolási eljárás reformja – Tanulmánykötet (szerk.: Dr. Miskolczi Bodnár Péter és Dr. Prugberger Tamás) Novotni Alapítvány Kiadó, Miskolc, 2005.

²⁶² Egytől hét évig terjedő időtartamon belül választhat számára ideális konstrukciót.

elutasítja a kérelmet, ha az adós a kereset benyújtását megelőző három évben a hitelezők kielégítését veszélyeztette, ha aránytalan kötelezettségeket vállalt, ha hitelezőit megtevesztő információkkal látta el vagyoni helyzetét illetően, illetve ha az adós 20 éven belül már igénybe vette a lefoglalási eljárást.

Az eljárás folyamán fény derülhet arra, hogy az adós kötelezettségei megszegésével megnehezítette vagy lehetetlenné tette bizonyos hitelezői igények kielégítését, az ezáltal érintett hitelező két éven belül kérheti az adósságmentesítés megszüntetését. Amennyiben a hitelező kérelmének a bíróság helyt ad, úgy az elengedett fizetési kötelezettségek és az elkülönítési jog egyaránt felélednek.

2. A magyarországi bevezetéssel kapcsolatos érvek – pro és contra

Magyarországon a rendszerváltást követően a lakossági hitelpiac mértéke elenyésző volt, ez azonban rohamos növekedésnek indult a 90-es évek végétől. Ettől az időszaktól kezdve erőteljes élénkülés mutatkozott mind a fogyasztási hitelek, mind pedig a lakáshitelek piacán. Ennek eredményeként a nevezett időszaktól kezdve a fogyasztói eladósodás igen nagymértékű volt. Mindez azzal a sajátos helyzettel párosult, hogy a megtakarítások volumene visszaesett, tehát a hitelfelvétel további bővülése várható. A háztartások megtakarítások hiányában ugyanis egy-egy váratlan kiadás esetén valamilyen hitelkonstrukcióval kénytelenek élni. A hazai lakosság eladósodása az elmúlt évek során olyan méreteket öltött, hogy a háztartások igen nagy százaléka havi jövedelmének közel negyedét fordítja törlesztőrészletekre.²⁶³

Mindez felveti annak kérdését, hogy mi történik azokkal, akik valamilyen okból kifolyólag nem képesek előteremteni a hitel visszafizetéséhez szükséges összeget. Jelenleg a hazai jogrendszer nem foglalkozik a természetes személyek adósságrendezésének kérdésével, nem intézményesít külön megoldást a bajba jutott magánszemélyeknek. Annak ellenére nem került ez napirendre a csódtörvény jelenlegi módosítása kapcsán, hogy az EU-tagországok túlnyomó többsége bevezette, és sikerrel alkalmazza a magáncsőd intézményét a természetes személyek adósságrendezése kapcsán. A külföldi modellek úgy kerültek kialakításra, hogy mindkét oldal (az adós és a hitelezők) érdekeit megfelelően képviselje, ugyanakkor mindegyik konstrukció központi eleme olyan helyzetbe juttatni az adóst, hogy gazdaságilag ne lehetetlenüljön el.

Elnézve a hazai eladósodottság mértékét, továbbá a tény, hogy a megtakarítási hajlandóság folyamatosan csökkenő tendenciát mutat, illetve, hogy a jövedelmek nem növekednek a hitelfelvelekkel azonos mértékben, Magyarországon is célszerű lenne meghonosítani a magáncsőd intézményét, mely a hitelét, hiteleit törleszteni képtelen magánszemélyek segítségére lenne. Jelenleg ugyanis a magyar jog értelmében, ha egy fogyasztó fizetéképtelenné válik, hitelezőinek peres, illetve peren kívüli eszközök állnak rendelkezésre, hogy követeléseiket kielégítsék. Ezek az eljárási formák azonban sem nekik, tehát a hitelezőknek, sem pedig az adósoknak nem kedveznek, hiszen lassúságuk következtében a hitelezők nem ritkán akár éveket is kénytelenek várni, míg hozzájutnak követelésükhöz, az adósnak pedig gyakorlatilag minden tulajdonára végrehajtást vezetnek, ami a későbbi újratekintést ellehetetlenít(het)i. A helyzet mindkettejükre nézve még rosszabb akkor, ha az adósnak esetleg nincs olyan vagyontárgya, ami végrehajtás alá vonható, hiszen

²⁶³DOBÁK PÉTER – SÁGI JUDIT: Fogyasztási hitelek: növekvő eladósodottság? Hitelintézeti Szemle 2005/1. sz. p. 1-27.

ebben az esetben a hitelezők kielégítetlenül maradnak, az adós feje felett pedig folyamatosan ott lebeg a meg nem térített adósság.

Ez utóbbi helyzet egyébként nem ritkán arra sarkallja az adóst, hogy illegális módon vállaljon munkát, hiszen ellenkező esetben jövedelme meghatározott százaléka automatikusan a követelés kielégítésére, illetve a késedelmi kamatok megfizetésére menne el. Az ezután fennmaradó összeg pedig a hazai esetek alapján többnyire nem elég a létfenntartásra, ezért titkolják el gyakran az adósok – be nem jelentett munka vállalásával –, hogy van rendszeres jövedelmük.

Fontos ezekkel kapcsolatban megemlíteni, hogy természetesen ez a folyamat Nyugat-Európában sem zajlott másként, ott éppen ezek a tényezők sarkallták arra a jogalkotót, hogy a természetes személyek fizetéseképtelenségét kezelő megoldást dolgozzon ki.

A magáncsőd Nyugat-Európában, illetve az Egyesült Államokban bevezetett modelljei között vannak olyanok, melyek a hitelezőket főgonoszként beállítva elsődleges szempontként tartják szem előtt az adósról nézve minél kedvezőbb megoldás kialakítását. Mindez nem ritkán torz piaci struktúrát eredményez, ellenkezik a szabad verseny „szabályaival”. Kétségtelen tény, hogy a bankok és egyéb hitelintézetek a hitelezési tevékenység során jelentős profitot érnek el. Mindez különösen jellemző Magyarországra, ahol a hitelpiac még mindig felfutó szakaszát éli. Azonban ez nem lehet ok a piaci szabályok megszegésére és a polgári jog alapján a felek között fennálló mellérendeltségen alapuló viszonyba történő beavatkozásra. Az adós túlzott védelmét bevezető országok bizton számíthatnak olyan hitelezői magatartásra, mely a fokozott kockázatra hivatkozva a kamatokat még magasabbra emeli, ahelyett, hogy ezzel ellenkező folyamat bontakozna ki.²⁶⁴

Összefoglalásképpen el kell mondani, hogy Magyarország nem kerülheti meg a magáncsőd intézményének bevezetését, de meg kell találnia az egyensúlyt a hitelezők és a fogyasztók, tehát az adósok védelme között. A jelenlegi átmeneti megoldások nem tarthatók hosszú távon, hiszen épp ezek megjelenése igazolja leginkább a fogyasztói csődre való igényt. Ma Magyarországon a bankok és hitelintézetek sorra rúkkolnak elő olyan konstrukciókkal, melyekkel a tartozásaikat időben törleszteni nem tudó magánszemélyeket célozzák meg. Példaként említhető a Budapest Bank adósságrendező hitele, mely a harmincmillió forintot meg nem haladó adósságokat átvállalja, ha az adós ennek fedezetéül megfelelő értékű ingatlannal rendelkezik. Az ilyen és ehhez hasonló konstrukciók azonban a lakossági eladósodás legnagyobb problémájára, az adósságcsapdára nem nyújtanak megoldást, hiszen jelenleg semmi nem zárja ki, hogy az egyik banknál felvett adósságrendezési hitelét a magánszemély egy másik hitelintézet által folyósított hasonló konstrukció útján finanszírozza. Ezt elnézve, hamar beláthatjuk, hogy ezek ideig-óráig megoldást nyújthatnak, azonban nem teszik megkerülhetővé a magáncsőd meghonosítását a hazai jogrendszerben.

²⁶⁴ DR. FAZEKAS JUDIT – DR. MÁTYÁS IMRE: A fogyasztói csőd intézménye és szabályozása az EU-ban és Magyarországon In: Bérgarancia és a csőd-, felszámolási eljárás reformja – Tanulmánykötet (szerk.: Dr. Miskolczi Bodnár Péter és Dr. Prugberger Tamás) Novotni Alapítvány Kiadó, Miskolc, 2005.