

Veress Emőd*

TÖRVÉNYKÖNYVEINK ÁLLAPOTA

A jogalkotó törvénykönyvekben foglalja össze egyes életviszonyok, életviszony-típusok letisztult, átfogó szabályozását. A törvénykönyvek alkotják jogrendszerünk gerincét. A francia jogrendszerben, amelynek fejlődése folyamatos és stabil, hatvanhárom törvénykönyv van, nálunk tizenkettő.

Törvénykönyveink kérdése legalább olyan fontos része az igazságszolgáltatás reformjának, mint a sajtó és a politika számára kapósabb témák: a korrupcióellenes harc, vagy a legfőbb ügyész személye. Ezért kívánom áttekinteni az alapvető törvénykönyveink állapotát.

A román Polgári törvénykönyv 1864-ből származik, modellje elsősorban a francia polgári törvénykönyv, a Code Napoléon (1804). Alapvető intézményeit tekintve ma is aktuális. Módosító törvénnyel napirendre lehetne hozni, és így a magánjog folytonossága előtt is tisztelgenni lehetne. Ennek ellenére a jogalkotó más módszert választott. Teljesen új tervezetet dolgoztak ki, amelynek szakmai színvonalát többször és sokan kritizálták. Ennek ellenére a Szenátus 2004-ben elfogadta az új Polgári törvénykönyv tervezetét, jelenleg a szöveg a Képviselőház jogi szakbizottságának szerepel a napirendjén. Az Igazságügyi minisztérium bizottságot hozott létre a tervezet hibáinak kijavítására, módosító javaslatok kidolgozására, és a bizottság októberben kell eredményt felmutasson.

A Kereskedelmi törvénykönyvünk 1887-ből származik. A gazdasági változások következtében jelentős része elavult, kereskedelmi szaktörvények sokasága helyettesítette a törvénykönyv igen jelentős részét. Cseréjére jelenleg nincs tervezet, egyes részei máig hatályosak, de jelentősége másodlagos a szaktörvényekhez (például a

kereskedelmi társaságokról szóló törvényhez) képest. Valószínű, hogy a magánjog kettőssége helyett az új Ptk.-ban a gazdaságra vonatkozó általános szabályozások is helyet kaphatnának, és nem lenne szükség akkor külön Kereskedelmi törvénykönyvre. De várjuk meg, mint mond erről a minisztériumi bizottság.

A Polgári eljárási törvénykönyv 1865-ben került elfogadásra. Csak a rendszerváltás utáni módosításokat számolva, tizennyolcszor változtatták meg. A minisztérium „boszorkánykönyhájában” pedig teljesen új Polgári eljárási törvénykönyv készül. A tervezet bemutatásának vállalt határideje 2007. március.

A Büntetőtörvénykönyv 1968-as. Cseréjére a Rodica Stănoiu igazságügyi minisztersége alatt dolgoztak ki új Btk.-t, amelyet a Parlament el is fogadott 2004-ben. Hatályba lépését azonban elhalasztották, legújabban 2008. szeptember 1-ig. Az új igazságügyi miniszter azonban ezt a törvényt hatályon kívül akarja helyezni, és újabb tervezet kidolgozásába kezdett, amelynek első része el is készült, jelenleg véleményezésre van bocsátva. Ennek kidolgozásában holland, francia és olasz szakértők működtek közre. Időközben a hatályos Btk.-t is többször módosították. Az 1968-as Btk. rendszerváltás utáni módosításainak száma huszonöt, ha nem számoljuk a módosítások közé az Alkotmánybíróság döntéseit, amellyel egyes rendelkezések alkotmányellenességét megállapította.

A Büntető eljárási törvénykönyv szintén 1968-ban került elfogadásra, a rendszerváltás óta huszonnyolcszor módosították, az idén is párszor. Az új Btk.-val egyszerre az igazságügyi miniszter tervei szerint új Be. is elfogadásra kerül, a minisztérium 2007. júniusában terjeszti

* PhD. Ügyvéd, egyetemi oktató.

a kormány elé a világbanki támogatással kidolgozott szöveget.

A Munkatörvénykönyvet 2003-ban, felelősségvállalással fogadták el. Egyetlen felújított törvénykönyvünk, amely az 1972-es korábbi változatot cserélte le. (A kapitalista munkaviszonyokat 2003-ig olyan Munkatörvénykönyv szabályozta, amelynek 1. cikke szerint „Románia Szocialista Köztársaságban, az ember ember által történő kizsákmányolásának és elnyomásának megszüntetése, a termelő erők megállíthatatlan fejlődése... a munkát – a haladás és civilizáció legfőbb tényezőjét – a társadalmi értékek legmagasabb lépcsőfokára helyezi”.) Az új Munkatörvénykönyv eredeti változata erőteljesen szociális tartalmú (a Năstase-kabinet fogadta el), az utólagos módosítások, szám szerint négy, azonban ezt a szociális tartalmat valamelyest gyengítették.

A rendszerváltás után új, korábban nem törvénykönyvvel szabályozott területeken is megszülettek ezek a komplex jogszabályok. Az Adótörvénykönyvről és az Adóeljárás törvénykönyvről van szó. A rendszerváltás utáni adószabályozást komoly instabilitás jellemezte. Ennek fékezésére kerültek összefoglalásra a legfontosabb adószabályok az Adótörvénykönyvben. Az instabilitás viszont nem szűnt meg. A 2003-ban elfogadott törvényt azóta tizenhét-szer módosították, kilenc alkalommal törvényerejű kormányrendelettel. Annak ellenére, hogy a törvénykönyv stabilizáló záradékot tartalmaz: elviekben a következő év január 1-től hatályba lépő változtatásokat fél évvel korábban el kellene fogadni (4. cikk). Ezt a szabályt az állami fiskális politika kényszere alatt ritka kivétellel tartották be. Mivel törvénytől törvénnyel el lehet térni, a stabilizáló záradék hatástalan maradt.

Az Adóeljárás törvénykönyv esetében sem sokkal jobb a helyzet, annak ellenére, hogy az eljárási szabályok elvileg időállóbbak, mint az adózásra vonatkozó anyagi jogi előírások. Szintén 2003-ban törvényerejű kormányrendelettel fogadták el, és azóta a módosításainak a száma kilenc. Adójogi tankönyvet nem lehet Romániában írni, mert egyszerűen nincs idő a szabályozás elméleti elemzésére, a joggyakorlat irányának tisztázására. Az adójogi írások pár hónap alatt jogtörténelemmé válnak.

Újabb törvénykönyvek is szerepelnek napirenden. Szó van a választási törvénykönyvről, amellyel speciális parlamenti bizottság foglalkozik. A Közigazgatási és belügyminisztérium időnként felveti a Közigazgatási törvénykönyv és a Közigazgatási eljárási törvénykönyv szükségességét.

Összefoglalva? Jogalkotásunk minősége általában nem megfelelő. Törvénykönyveinkre is ez a jellemző. Az alacsony színvonalú jogpolitika közvetkeztében az új törvénykönyvek stabilitási foka sem nagyobb, mint a korábbi törvénykönyvekének, és rövid időn belül követik egymást a módosítások. A kodifikációs feladat teljesítése javításra szorul. Általánossá kellene tenni a kötelező hatásvizsgálatot. Megszüntetni az egyes módosítások „tűzoltás” jellegét. A törvénykönyvek módosítása során jelentős tévedések történtek. Például a polgári jogorvoslati rendszernek az az átalakítása, amely szerint a joggyakorlat egységessége érdekében az összes felelősséget a Legfőbb Semmítő- és Ítélszék oldja meg. Arra senki sem gondolt, hogy erre ott nem lesz kapacitás? És a perekben egy évesnél is hosszabb határidőket fognak megállapítani? És hogy ugyanazon az igazságszolgáltató hatóságon belül is kialakulhat eltérő gyakorlat? És hogy a joggyakorlat egységességének biztosítása érdekében létezik a törvény érdekében történő fellebbezés intézménye? Az, hogy ez a rendszer működésképtelen, hamar kiderült. Újabb módosítással az illetékesség visszarendezve, úgy, ahogy a reform előtt is működött a rendszer. Hasonló példa tévedésre a Büntető eljárási törvénykönyv azon változtatása, amely szerint az előzetes letartóztatást csak akkor lehet meghosszabbítani, ha új letartóztatási indok merült fel. Mivel új indok nem merült fel, csak a régi állt fenn továbbra is, például a benzin-vezetékek megfűréséséért előzetes letartóztatásba helyezett rendőröket szabadlábra kellett helyezni, amíg gyors módosítással nem került helyére a jogszabály szövege. Törvénykönyveink területén rend kell.

Kiszámítható, stabil szabályozás nélkül nem lesz Romániában jogbiztonság. Mert amit az igazságszolgáltatáshoz forduló személyek sokszor „korrupció” néven emlegetnek, annak semmi köze a megvesztegetéshez, hanem a jogbizonytalanság miatti elkeseredésüket fejezi ki.