

A kutatás elindításakor volt egy hipotézisünk, vagy ha tetszik kutatási prekoncepciónk, az nevezetesen, hogy feltételeztük: a közérdek-fogalom határozatlan jogfogalomként való használata parttalanra duzzasztja a jogalkalmazói jogértelmezés lehetőségét, miután pedig a jogalkalmazónak, egyedi ügyek eldöntése kapcsán kell mérlegelnie (még hozzá nem csak a köz, hanem egyének érdekeit is) megoldhatatlan feladat elé kerül.

Ezt a hipotézist messzemenően alátámasztották kutatásain, valamint az azon a konferencián elhangzott előadások, amelyet Közérdek és Közigazgatás /Elmélet és gyakorlat/ címen szerveztünk a Jakobinus teremben, 2007 május 8-án, és amelyre kifejezetten olyan előadókat is meghívtunk, akik a közérdek szempontjából különösen jelentős (közbeszerzési, versenyjogi, önkormányzati, kisajátítási, ügyészégi) gyakorlatot feldolgozó témákat elemezték. (Előadásaik írásban leadott változatait kötetünk tartalmazza.)

A konferencia nem volt mentes attól az általánosan kialakult szkeptikus hangvételtől, amely napjainkban – talán nem is egészen alaptalanul – a közigazgatási tevékenységet övezi. Összességében a konferenciának talán az volt a végkicsengése, hogy nem jeleníthető meg olyan közérdek, amelyet a közigazgatás valóban elméletileg megalapozottan képviselhetne, hanem az részben a jogszabályok által adott, és nem mindig helyesen kialakított keretek között vergődve próbálja meg hivatását betölteni, lényegében arra bázisozva, hogy döntéseihez mindenképpen jogi hatály fűződik. Valójában tehát az egyedi döntések sem a közérdekűséget jelenítik meg, pláne nem valami filozófiailag, szociológiailag is megalapozott közérdekűséget képviselnek, hanem – jó esetben – „csak” egy jogszerűt, vagyis egy olyan döntést, amit bíróságok (köztük ilyen értelemben az Alkotmánybíróság) nem semmisítenek meg. A közigazgatás tevékenységében ezt némiképp ellensúlyozni képes, hogy olyan jogintézmények alakultak ki, amelyek társadalom érdekeinek megjelenítésében úgy mond megvalósítják a közérdek képviselését (pl. közérdekű eljárásindítást vagy beavatkozást a környezetvédelmi, fogyasztóvédelmi vagy esélyegyenlőségi törvény esetében), gyakorlatilag azonban ez legfeljebb eljárásjogi tekintetben ad esélyt a közérdek érvényesíthetőségének. Valójában azonban olyan döntés fog születni, ami kielégíti az érdekegyeztetés törvény által előírt minimumát, nincs azonban garancia arra, hogy tartalmi tekintetben is egy, a társadalom érdekeit objektíve a leghatékonyabban szolgáló döntés szülessen.

Lényegében ugyanez érvényesül az Európai Unió bírósági gyakorlatában, ahol a tagállamok jogalkotási és egyedi döntési tevékenységét egy arányossági és szükségességi valamint esélyegyenlőségi tesztnek vetik alá. Ez természetesen hat a hazai joggyakorlatra is, korántsem bizonyos azonban, hogy ez akár a tagállami érdek érvényesítését biztosítja. Emellett még a kiszámíthatósága által sem jeleníti meg az Európai Unió keretei között más dimenziókat elnyert, vagy a nemzetközi, netán globális értelemben vett közérdekűséget.

Ráadásul a jogalkotás, amikor a köz érdekében megköti a jogalkotókat, sokszor ellentmond a hatékonyság követelményének (erre kitűnő példa a közbeszerzések témaköre, ahol a garanciák keresése odáig ment el, hogy lényegében az eljárások olyan mértékű elhúzódsáéhoz vezetett, mely alapvetően ellentétes a versenyztetés költségcsökkentő jellegével.)

A jogalkotás esetében az a veszély áll fenn – mondhatnánk kissé durván és könnyelműen általánosítva – hogy a közérdek szempontjából garanciatemtő jószándék olyan célokat követ, amelyek azután túlságosan megkötik a jogalkalmazót ahhoz, hogy valóban rugalmasan tudja kezelni a gyakorlatban felmerülő eseteket.

Mégis azt gondoljuk, erről a jogalkotói szándékról mégsem szabad letenni, mert e nélkül a közigazgatás tevékenysége korlátok nélkül marad. Vagyis egy a törvények keretei között megvalósuló közérdek-érvényesítésre kell lehetőséget adni (a jogalkotási eljárás újragondolásával is), s ezen az úton kell elérni, hogy a jogszerűség a közérdekűségnek se mondjon ellent. Az, hogy ebben a politikai érdekérvényesítő mechanizmusoknak jelentős szerepe van, nem lehet kétséges, ám ez talán egy okkal

több arra, hogy a jog ezt a szférát se próbálja meg értékmentesen hagyni, mintegy szabad utat engedve a nyers, elsődleges értékek érvényesülésének. Az alkotmányos és nemzetközi szabályokba foglalt, évszázadok óta formálódó jogelvekről és garanciákról tehát még akkor sem szabad lemondani, ha úgy tűnik is, hogy az érdekérvényesítő törekvések rendre megpróbálják felülírni azokat.

Valójában tehát arról van szó, hogy sem a politika, sem a jogalkotás, sem a jogalkalmazás nem képes egy tartalmi értelemben vett közjó érvényesítésére, ám ehhez mindenki hozzáteszi a magáét a saját működési területén.

A kutatás főbb megállapításai a következők: 1. A jogalkotás (a közigazgatási jogalkotást is beleértve) nem konkretizálja kellőképpen, hogy egyes területeken mi a közérdek. 2. A közigazgatási hatóságok, a bíróságok, önkormányzatok így szabadon mérlegelnek a közérdek értelmezését illetően. 3. Az Alkotmánybíróság elvi jellegű döntéseiben és azok indoklásában az alkotmányos jogok, és elvek adott ügyben való prioritásainak megállapításával hoz döntéseket, de nagy mértékben támaszkodik a tételes jogra. 4. Az Európai Unió bírósága ugyancsak adott ügyekben konkretizálódó konkuráló elvek és prioritások alapján hoz döntéseket. 6. Az elmélet nem nyújt kellő táppontot a közérdek általános megfogalmazásához. Ezzel együtt megállapítható néhány követendő elv. Bizonyosan közérdek: a társadalom rendjének, biztonságának, a jövő generációk létfeltételeinek biztosítása. Közérdek a jobbiztonságon keresztül a társadalom békéjének megóvása. Ezek olyan feltétlen értékek, amelyek azonban csak processzuális garanciákon keresztül képesek érvényesülni. Ezeknek a mai feltételek között a közérdek érvényesítésére hivatott csoportok, illetve ezek képviselői útján jeleníthetők meg. Lényeges, hogy a közérdek érvényesítésének igénye az alkotmányban, és alacsonyabb szintű jogszabályokban is megfogalmazódjék, és a közérdek az eljárásokban konkuráló közérdekként legyen megjeleníthető.

A kutatás keretében készült tanulmánykötet elkészült, a nyomdai előkészületek utolsó stádiumában van. (Utolsó olvasatra van a szerzőknél, tartalomjegyzékét mellékelem.)

Közérdek és Közigazgatás c. megjelenő kötet Tartalomjegyzéke:

A szerkesztő előszava	Hiba! A könyvjelző nem létezik.
Szamel Katalin:	
A KÖZÉRDEK ÉS A KÖZIGAZGATÁS ÖSSZEFÜGGÉSÉNEK ELMÉLETI ALAPJAI	
A közérdek-fogalom mint a társadalomszervezés jogi eszköze	
A közigazgatás és közérdek viszonyának filozófiai megalapozása	
A jogalkotó és jogalkalmazó közigazgatás és a közérdek	
A közérdek új dimenziói	
Van- perspektívája a közérdeknek?	
Bódig Mátyás	
JOGELMELETI ES POLITIKAI FILOZOFIAI REFLEXIÓK	
A KÖZÉRDEK PROBLEMATIKAJAROL	
Elméleti alapvetés	
Fogalmi támpontok	
Az alkalmazási nehézségek forrásai	
Közjó-koncepciók	
Néhány jogelméleti megjegyzés	
Kiss Barnabás:	
VAN-E IDEOLÓGIAMENTES KÖZÉRDEK?	
(Köz)érdekviszonyok az 1945 utáni jog- és társadalomtudományokban	
Bevezető	
Érdekgfogalmak	
(Köz)érdek és politika	
Érdek és ideológia	

Kántás Péter:	
A KÖZÉRDEK FOGALMA A KÖZIGAZGATÁSBAN	
A közérdek politikai és társadalmi beágyazottsága	
2. A meghatározás nehézségei	
A közérdek alaptípusai	
A pozitív és a negatív közérdek	
A kategorikus és az alternatív közérdek	
A közvetlen és a közvetett közérdek	
A közérdek mint generálklauzula a közigazgatási jogalkotásban	
A közérdek a hatósági jogalkalmazásban	
Ivancsics Imre:	
A HELYI KÖZÉRDEK, HELYI KÖZÜGY	
Köszolgáltatások	
Közhatalom helyi gyakorlása	
A jogalkotás	
A jogalkalmazás	
A feltételek biztosítása	
Helyi népszavazás	
Következtetés	
Koi Gyula:	
A KÖZÉRDEK A TÉTELES JOGBAN	
Alkotmányjog	
Büntetőjog, büntető eljárásjog	
Magánjog, polgári eljárásjog	
Közigazgatási jog	
Köszolgálati jog és munkajog	
Agrárjog és szövetkezeti jog	
Európai közjog, európai uniós kereskedelmi jog, nemzetközi magánjog, nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga	
Média jog	
Temesi István:	
SZEMELVÉNYEK A KÖZÉRDEK KÖZIGAZGATÁSI FOGALMAHIBA! A könyvjelző nem létezik. MEGHATÁROZÁSÁNAK KÖRÉBŐL A KÜLFÖLDI JOGIRODALOM ÉS JOGGYAKORLAT ALAPJÁN.	
A közérdek mint a közigazgatási döntések hivatkozási alapja	
A közérdek néhány francia közigazgatási jogi és közigazgatás-tudományi munkában	
Közérdek spanyol közigazgatási jogi munkákban	
Közérdek a Spanyol Alkotmányban	
Közérdek a skót jogalkalmazói joggyakorlatban	
Közérdek az angol joggyakorlatban	
Rövid összegzés	
Majtényi László - Szabó Máté Dániel	
A KÖZÉRDEK ÉS AZ ALKOTMÁNY	
A hazai és a nemzetközi alkotmányosság	
A kisajátítás	
A szervezett bűnözés és a terrorfenyegetés	
Forgalmi adatok, elektronikus kommunikáció	
A Patriot Act	
Protektív jog – önrendelkezés - közérdek	
Közérdekű adat	
A közérdek és a személyes adatok	
(Egy eset bemutatása: az EU adatvédelmi irányelvben)	
Egy másik eset: a közérdek a magyar adatvédelmi és információszabadság-törvényben	
Záró megjegyzés	
Kiss Barnabás	
AZ ALAPJOGOK KORLÁTOZÁSA ÉS A KÖZÉRDEK	
Bevezető	
Az emberi jogok korlátozásának előkérdései	

Közérdekű jogkorlátozás a nemzetközi jogban.....	
Az alapjogok korlátozásának alkotmányi szabályozása	
A közérdekű alapjog korlátozás egyes kérdései	
Tóth Judit	
KÖZÉRDEK AZ EURÓPAI BÍRÓSÁG ELŐTT*	
Közpolitika - közérdek - közjó.....	
Közösségi és tagállami közérdek.....	
Uniós közérdek.....	
Tagállami közérdek	
Közös érdekű ügy.....	
A közérdek eljárási megítélése: arányossági vizsgálat	
A közérdek megjelenési formái.....	
Összegzés	
Kántás Péter:	
A KÖZREND - A RENDÉSZET „KÖNNYŰSÚLYÚ” KATEGÓRIÁJA	
Fogalmi zűrzavar	
A generálkauzula kitöltése tartalommal	
Közjogi, rendészeti megközelítés	
Jog- és stratégiaalkotás.....	
Szamel Katalin:	
KÖZÉRDEK ÉRVÉNYESÍTHETŐSÉGE A KÖRNYEZETVÉDELEMBEN	
Közérdek és környezetvédelem.....	
Alkotmánybíróság és környezetvédelmi közérdek	
Néhány értékelő megjegyzés.....	
Dudás Gábor:	
A KÖZBESZERZÉS ÉS KÖZÉRDEK VISZONYA	
A hatékonyság és az ellenőrizhetőség konfliktusa	
A közbeszerzési jog kogens jellege mint hibaforrás.....	
Egyszerűsítési elképzelések	
Majtényi László - Szabó Máté Dániel.....	
A KÖZÉRDEK ÉS AZ ALKOTMÁNY	
A hazai és a nemzetközi alkotmányosság.....	
Körtvélyesi Zsolt.....	
A KISAJÁTÍTÁS MINT A TULAJDONHOZ VALÓ JOG KORLÁTOZÁSA	
KÖZÉRDEKRE HIVATKOZÁSSAL	
1. „Közérdekből”	
1.1. Törvényhozás szerint a közérdek	
1.2. Közérdek az új kisajátítási törvényjavaslatban.....	
1.3. Bírósági kontroll.....	
2. Mennyiben alapjog a tulajdonhoz való jog?.....	
2.1. Tulajdonjog és tulajdonhoz való jog – a polgári jogi fogalom vizsgálata	
2.2. Lehetséges elméleti megközelítések vizsgálata az alkotmányossági kontroll során	
2.3. A tulajdonhoz való jog lényeges tartalma a kisajátításban	
2.4. Tulajdonhoz való jog lényeges tartalma mint értékgarancia	
2.5. Miért és hogyan alkalmazható a teszt a közérdekre hivatkozás kapcsán?	
3. Empirikus megközelítések	
Koi Gyula:.....	
A KÖZÉRDEK A KÖZIGAZGATÁS FELETTI	
ÜGYÉSZI TÖRVÉNYESSÉGI FELÜGYELET TÜKRÉBEN	
A közérdek és az ügyészi törvényességi felügyelet kapcsolatának néhány alapkérdése	
A joggyakorlat megismerésének módszertana.	
A Közérdek és ügyészi törvényességi felügyelet megjelenése.....	
a Fővárosi Főügyészség gyakorlatában	
Folyóiratcikkek, közlemények	
Pap András László:	
A KÖZ ÉRDEKE ÉS IGÉNYEI	
Gondolatok a személyhez fűződő jogok	
és a közérdekű érdekérvényesítés tárgykörében.....	
Alapjogok, emberi jogok és közérdek	
Emberi méltóság, gyűlöletbeszéd, személyhez fűződő jogok	

Az új Ptk tervezete és a személyhez fűződő jogok.....	
Közérdek és közérdekű érdekérvényesítés	
Koi Gyula:.....	
A KÖZÉRDEK FOGALMÁNAK MEGJELENÉSE EGYES.....	
ÓKORI SZÖVEGHAGYOMÁNYOKBAN.	
Néhány általános előkérdés.....	Hiba! A könyvjelző nem létezik.
Közérdek a sumereknél.	
Közérdek az ókori kínai szöveghagyományban.	
A közérdek a héber jogi szöveghagyományban.	
A közérdek a római jogi szöveghagyomány tükrében.....	
Koi Gyula:	
A MAGYAR KIRÁLYI KÖZIGAZGATÁSI BÍRÓSÁG.....	
KÖZÉRDEKKEK KAPCSOLATOS JOGGYAKORLATA.....	
A levéltári iratok és a döntvényjog szerepe a joggyakorlat megismerésében.	
Történeti előzmények.....	
A Közérdek megjelenése a bírósági gyakorlatban.....	
VÁLOGATOTT BIBLIOGRÁFIA.....	
Általános megjegyzések	
A címléírás rendje és módszertana	
Könyvek, monográfiák.....	
Könyvrészletek.....	
Tanulmányok, folyóiratcikkek	
Lelőhelyjegyzék	

Természetesen egy ilyen horderejű téma kutatása soha nem tekinthető lezártnak, de úgy gondolom, megállapításai fontosak lehetnek az elmélet, a jogalkotás és a közigazgatási praxis számára egyaránt.