

# JÁTÉKVEZETŐI BIZOTTSÁGOK A SZÖVETSÉGI STRUKTÚRÁBAN

*2011.*

**Készítette:**

*dr.Szabó Péter*

## Bevezetés

A labdarúgással foglalkozó szövetségek már korán felismerték, hogy a játékvezetés speciális ismeretanyagot, szakosodott, a parciális klubérdekektől a lehető legteljesebben független szakembergárdát igénylő részterület. Ebből fakadóan – bár gyakran nem zökkenőmentesen - a témánkhoz kapcsolódó igazgatási feladatok legalább részbeni elkülönülése is megindult.

Az említett igényt ismeri el a FIFA Alapszabálya is, mely a Végrehajtó Bizottság munkáját segítő egyik állandó bizottságként határozza meg a Játékvezetői Bizottságot (*34. cikkely 1 pontja*), melynek ekként saját szervezeti szabályzata van, s iroda felállítására jogosult. Elnöke a Végrehajtó Bizottság tagja, tagjait a Végrehajtó Bizottság jelöli ki a tagok, az elnök vagy a konföderációk javaslata alapján. A *46. cikkely* szerint a Játékvezetői Bizottság értelmezi és alkalmaztatja a Játékszabályokat, illetve módosításukra javaslatot tehet a Végrehajtó Bizottság számára. A megfogalmazásból látszik, nem szabályalkotó testület ugyan (ez az International Board, a Nemzetközi Szabályalkotó Testület hatásköre), de kétségtelenül a világ labdarúgó játékvezetésével kapcsolatos irányok meghatározója. Kijelöli a FIFA által szervezett mérkőzések játékvezetőit, játékvezető asszisztenseit. A játékvezetők és a játékvezető asszisztensek jogaira, kötelezettségeire fontos rendelkezéseket tartalmaz az Alapszabály végrehajtásának szabályzata. Ennek *23. cikkelye* írja elő, hogy költségtérítésre jogosultak, mely felfogható függetlenségük egyik biztosítékaként is.

Az UEFA Játékvezetői Bizottsága hasonló struktúrában, állandó bizottságként (*35a. cikkely 3. pontja*) működik. A bizottság tagjait az elnök javaslata alapján a Végrehajtó Bizottság választja meg, amelynek rendszeresen be is kell számolnia, de javaslatokat is tehet részére. Sőt, a Végrehajtó Bizottság bizonyos feladatok ellátását átruházhatja a bizottságokra (*36. és 37. cikkelyek*). Az UEFA Játékvezetői Bizottsága irodát működtet.

Hazánkban a labdarúgó játékvezetéssel kapcsolatos legfontosabb igazgatási feladatok ellátásának történetileg két modellje alakult ki: az MLSZ szervezeti keretébe integrálódó bizottsági és az attól számos tekintetben (pl. tisztségviselők választása, gazdálkodás, küldés) függetlenül működő testületi megoldás. Steril autonómiáról persze ez utóbbi esetben sem lehetett szó, a szövetség rendelkezései jellemzően a Testületet is kötötték. A területi alapon létrehozott, az alacsonyabb szintű bajnokságokat szervező alszövetségek struktúrájában a játékvezetéssel foglalkozó szakbizottságokat ugyancsak már évtizedek óta megtalálhatjuk.

Leszögezhetjük: az elvégzett munka minőségét történetileg a választott modell önmagában nem határozta meg. 1998-tól napjainkig azonban a hivatkozott igazgatási feladatokat az MLSZ-en belül tartósan a Játékvezetői Bizottság látja el. A játékvezetéssel kapcsolatos teendőket meggyéknként szervezve a labdarúgó szövetségek, illetve 2011. január 1-jétől az igazgatóságok által irányított területi szervezeti egységek Játékvezetői Bizottságai látják el. A Magyar Labdarúgó Játékvezetők Testülete változatlanul létezik, azonban aktivitásának irányait másutt, a Játékvezetői Bizottságok hatásköreit nem sértve keresi. Így dolgozatunkban kizárólag ez utóbbiaknak a szövetségi struktúrában betöltött szerepét vesszük górcső alá.

## 2. Az MLSZ JB működésének normatív háttere, ennek következményei

### 2. 1. Demokratikus deficit

A Játékvezetői Bizottság (JB) az MLSZ mint a *Ptk. 66. §-a* szerint szerveződő, jogi személyiséggel felruházott országos sportági szakszövetség keretében fejt ki tevékenységét.

Kétségtelen, hogy a jogalkotó az *Európai Sport Charta 3. Cikk 3. pontjában* foglalt törvényes kereteken belüli autonóm döntéshozatali mechanizmusok kialakításának lehetőségét biztosítja. Sőt, a demokratikus, önkormányzati elven alapuló működés egyenesen kötelezettség, ami – a *Ptk. 66. § (1) és (4) bekezdésein* túlmenően - a *sportról szóló 2004. évi I. törvény (a továbbiakban: St.) 24. § (1) bekezdése* által felhívottan az *egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény 6. § (1) bekezdésének* szövegezéséből egyértelműen következik.

Országos sportági szakszövetségek és más sportszövetségek esetében a demokratizmust az *St. III. fejezete (19-30. §-ok)* szerinti alapvető keretekben kell érvényre juttatni. Az országos sportági szakszövetségek szervei demokratikus felhatalmazásukat tagjaiktól nyerhetik el. Az *St. 20. § (2) bekezdése* akként rendelkezik, hogy a szakszövetségnek kizárólag olyan sportszervezetek és sportiskolák lehetnek tagjai, amelyek az adott sportág versenyrendszerében részt vesznek. Ezek felvétele viszont kötelező, ha a szakszövetség alapszabályát magukra nézve kötelezőnek fogadják el. Az *St. 15. § (1) bekezdése* a sportszervezetek két fajtáját ismeri: a sportegyesületeket és a sportvállalkozásokat.

A játékvezetők ugyan sporttevékenységet végeznek (*St. 1. § (2) bekezdése*), azonban nem amatőr, vagy hivatásos sportolóként (az *St.* terminológiájában összefoglalóan versenyzőként), hanem sportszakemberként. Az *St. 77. § p) pontja* sportszakembernek azt a természetes személyt – különösen az edzőt, a csapatvezetőt, a mérkőzésvezetőt, a versenybíró, a sportorvost, a gyúró, a tekinti, aki a KSH elnökének a foglalkozások egységes osztályozási rendszeréről (FEOR) szóló 9029/1993. (SK 1994. 1.) KSH közlemény szerinti szakképesítéssel rendelkezik, illetve a sportszervezettel munkaviszonyban, vagy polgári jogi jogviszonyban sporttevékenységgel kapcsolatban közvetlenül vagy közvetetten feladatot lát el. Hogy az adott sportágban kik minősülnek sportszakembernek, azt a sportszövetség szabályzata – in concreto a *Magyar Labdarúgó Szövetség Hivatalának Szervezeti és Működési Szabályzata (SZMSZ) 3. számú melléklete*, nevesítve a mérkőzésvezetőt (a játékvezetőt és asszisztenseit), valamint a mérkőzésellenőrt is - határozza meg. Az idézett megfogalmazásból következik, mivel a játékvezető és az ellenőr egyik sportszervezethez sem kötődik (ez éppen elvárt függetlenségének biztosítéka), így az ő esetükben biztosan állítható, a kör bezárult: az országos sportági szakszövetségek tagjait megillető jogokat az *St.* szerint még közvetve sem gyakorolhatják. Az edzőknél már nem ennyire egyértelmű a helyzet: a sportvállalkozással munkaviszonyban álló edző jogállása a játékvezetőhöz hasonló, ám sportegyesületek esetében az edző valószínűleg maga is tagja a társadalmi szervezetnek. A sportszakembernek vannak ugyan törvényből eredő kötelezettségei – ezek megsértése miatti sportfegyelmi felelősségét az *St. 12. § (1) bekezdése* nevesíti is -, s jogai is – pl. az *St. 47. § (1) bekezdésének b) és c) pontjai* lehetővé teszik, hogy a Sport Állandó Választottbíróshoz fordulhasson -, azonban éppen az a joga hiányzik, hogy a sportszövetség tisztségviselőit (akik közül néhányan rá kötelező döntést hoznak) közvetlenül vagy közvetve megválaszthassa.

A fenti demokratikus deficit következményeit az MLSZ Alapszabálya, illetve más szabályzatai sem enyhítik. Az MLSZ központi feladatai közül az *Alapszabály 7. §) – annak l) pontja*, azaz a FIFA és az országos játékvezetői és ellenőri keret jóváhagyása, a játékvezetők foglalkoztatása, munkájuk minősítése, képzésük és továbbképzésük biztosítása kötődik közvetlenül témánkhoz. A szövetség Elnöksége hagyja jóvá a nemzetközi játékvezetői és asszisztensi keretet (*Alapszabály 22. § (4) bekezdésének n) pontja*), s határozza meg (*o) pont*) a kissé méltatlanul az „*egyéb*” kategóriába sorolt sportági szakemberek működési feltételeit (mennyivel szebb volna a „*más*” szó használata!). Lényegében ezen túlmenően a játékvezetés szakterületén minden más szövetségi feladatot az *Alapszabály 34. § (2) bekezdésének* felhatalmazása alapján az *SZMSZ 2. számú melléklet 1.1. pontja* szerint operatív típusú

állandó bizottságként felállított, hatáskörében döntési joggal felruházott JB, valamint – a képzéssel kapcsolatban – az MLSZ Szakmai és Felnőttképzési Intézete látja el. Az állandó bizottságok elnökeit és tagjait – a Felügyelő Bizottság kivételével – a közgyűlés által az *Alapszabály 17. § (1) bekezdésének b) pontja* értelmében megválasztott Elnökség ötévi időtartamra nevezi ki. Küldötteket pedig – mint már láttuk - csak az MLSZ tagjai választhatnak, a játékvezetőket e jog nem illeti meg.

A bizottságok munkáját az MLSZ elnöke figyelemmel kíséri (*Alapszabály 37. § (2) bekezdésének e) pontja*), elnökeit (érdekes módon nem magát a bizottságot) az Elnökség számoltatja be (*SZMSZ 1.9.2. és 1.11.5. pontjai*).

Az *SZMSZ 1.11.3. pontja* az operatív bizottságok működését többféle módon is korlátozhatja: eleve az Elnökség határozza meg azokat az ügyeket, melyekre nézve az MLSZ-re és szervezeteire kötelező érvényű döntési joggal rendelkeznek, sőt, a hatáskör elvonásának tilalma nem érvényesül, hiszen a döntést magához is vonhatja. A jogszabálysértő jogerős döntéseket az Elnökség hatályon kívül helyezheti, és új eljárás lefolytatását rendelheti el.

A részletesen ismertetett normatív háttérből következik, hogy a JB tisztségviselői kizárólag kinevezőiknek felelnek, a tevékenységükre sok tekintetben jobban rálátó, azt bőrükön érző, országszerte működő több ezer játékvezető felé nem. Okkal vélhetjük azt, hogy ebben a rendszerben a szakterületet irányító tisztségviselők megbízatása sokkal inkább az MLSZ Elnöksége bizalmának, mint tevékenységük szakmán belüli megítélésének függvénye. A játékvezetők felé fennálló felelősség megteremtése a *Stratégia 4.6.2. pontjában* írt átlátható, transzparens működés követelményének realizálását is elősegítené. Valódi, lehetőség szerint többirányú kontroll hiányában, pláne, ha ehhez autoriter vezetési stílus társul, nő a veszélye annak, hogy alappal vitatható, adott esetben nem szabályszerűen meghozott döntések születnek, másrészt annak is, hogy mindenfajta karrier és jutalmazás alapja a vezetőkhöz való hűség, kritikus hang pedig nem kerülhet hátrány nélkül felszínre.

A Játékvezetői Bizottság feladatait az *SZMSZ 4.12. pontja* határozza meg. Csak a legfontosabb feladatok felsorolása történik itt meg, hiszen az Elnökség egyéb feladatokat is meghatározhat. Mégis, hiányoljuk az MLSZ JB döntési primátusának egyértelmű rögzítése mellett a közte és a megyei szervezeti egységek mellett működő Játékvezetői Bizottságok közötti világos hatáskörmegosztást. Nem derül ki, az MLSZ JB hatásköre az itt írt körben valamennyi játékvezetőre kiterjed-e, vagy pedig csak az országos kerettagokra. Talán az utóbbi a valószínűbb, hiszen az *SZMSZ* nevesíti, az illetékes Versenybizottsággal együttműködve figyelemmel kíséri az alacsonyabb osztályban tevékenykedő játékvezetők működését, gondoskodik a legjobbak felhozataláról. Emellett pedig az *SZMSZ 4.12. pontja* az ellenőröket még csak nem is említi, mintha a játékvezetés rendszerének működtetésében nem is lenne szerepük.

## **2.2. A megyei szervezeti egységek mellett működő Játékvezetői Bizottságok**

Az MLSZ 2010. június 14-én elfogadott, jelenleg hatályos *Alapszabálya* a területi labdarúgó szövetségi rendszert akként váltotta fel, hogy a hivatali szervezet részeként megyei (budapesti) szervezeti egységeket hozott létre (*6. § (2) és (4) bekezdései*). A játékvezetőkkel kapcsolatosan az *Alapszabály* a megyei szervezeti egységek feladatául határozza meg a képzésben, továbbképzésben való közreműködést (*8. § c) pontja*), majd ezzel nem teljesen koherensen a megyei szervezeti egységek versenyekben közreműködő játékvezetői és ellenőri keret képzését, továbbképzését és minősítését (*8. § d) pontja*). Nem egyértelmű tehát, a

képzés és a továbbképzés esetében a feladatkör teljessége illeti meg a megyei szervezeti egységeket, vagy csak az abban való közreműködés; ha ez utóbbi, akkor kivel is kell kooperálnia. Emellett úgy tűnik, az *Alapszabály* 8. § d) pontja szerinti felsorolás taxatív, holott nem lehet az, hiszen ide kellene tartoznia pl. a foglalkoztatásnak is.

Ha összevetjük az *Alapszabályt* és az *SZMSZ-t*, más kérdések is felmerülhetnek. Eltérő rendelkezés hiányában úgy tűnik, az *Alapszabálynak* az állandó és ad hoc bizottságokra vonatkozó 34. §-a annak megfogalmazása szerint a megyei szervezeti egységek mellett (pontosabban: keretében) működő bizottságokra is kiterjed, így ezek tagjait is az Elnökség nevezi ki. Az *SZMSZ 1.12.1.* pontja ugyanakkor nyilvánvalóan ezzel ellentétesen azt tartalmazza, miszerint a megyei bizottságok köréről, elnevezéséről, létszámáról, a bizottság elnökeinek és tagjainak kinevezéséről, a kinevezés időtartamáról, továbbá a bizottsági tagok felmentéséről a Megyei Társadalmi Elnökség javaslata, vagy véleménye alapján az MLSZ Főtitkára (s nem az Elnökség) dönt. A szövegezés aggályos annyiban is, hogy nem derül ki: a Megyei Társadalmi Elnökségnek javaslattevői vagy csupán véleményezési joga van. Az előbbi esetében ugyanis blokkolni tudja az általa nem támogatott bizottsági tisztségviselők kinevezését, míg ha csak véleményezheti a jelöltet, úgy nem.

A megyei szervezeti egységek melletti Játékvezetői Bizottságok tisztségviselőit érintően különösen fontos szempontnak érezzük, hogy a megyében működő játékvezetők jól ismerjék őket, többségében bízzanak bennük. Azokban a megyékben, ahol nem így volt, a korábbiakban fokozott fluktuáció, mennyiségi csökkenés és a minőség romlása volt megfigyelhető. Mindezek miatt – a Megyei Társadalmi Elnökség amúgy tisztázatlan terjedelmű jogkörét nem érintve - indokolt volna a játékvezetőknek a kinevezési eljárásba való bevonásuk. Nehezen képzelhető el, hogy az MLSZ Főtitkára a megyei vélemények ismerete, a döntéshozatalba való becsatornázása nélkül megalapozottan szavazhat bizalmat bármely tisztségviselőnek.

Hangsúlyozva annak fontosságát is, hogy a megyei Játékvezetői Bizottságok és az MLSZ JB „összezsizolásához” hozzájárul, ha a megyei funkcionáriusok az MLSZ JB elnökével és tagjaival jó kapcsolatban vannak, ilyen szabályozás mellett (kiemelve a világos hatáskörmegosztás hiányát és a kinevezési jogkör gyakorlásának módját) féltő, a területi szervezeti egységek melletti Játékvezetői Bizottságok elnökének, tagjainak kinevezésekor a Főtitkár környezetében a budapesti központban dolgozó MLSZ JB vezetőinek akarata lesz meghatározó. Ebben az esetben valódi kontroll hiányában elméletileg területi szinten is ellehetetleníthetők a bizalmukat nem élvező játékvezetők. Természetesen nem azt állítjuk, ez így is fog történni; pusztán az ebben rejlő veszélyre kívánjuk felhívni a figyelmet.

### 2.3. Javaslatok

Azt, hogy a megújulás évtizedében merre indul el a magyar labdarúgó játékvezetés, más tényezők mellett a jogi-igazgatási háttér is meghatározza. Az *SZMSZ*, valamint a *Stratégia* készítői láthatóan egyaránt tudatában vannak e szakterület fontosságának. Az alábbiakban – részben a fentebb nem vázolt körben is – azokat a javaslatokat vesszük sorra, melyek a játékvezetés speciális jellemzőire figyelemmel meggyőződésünk szerint segíthetik e keret jobbítását.

- A) Szükségesnek látjuk a Játékvezetői Bizottságok tisztségviselőinek kinevezésének (megválasztásának), vagy legalábbis munkájuk értékelésének folyamatában a játékvezetők, ellenőrök véleményének kanalizálását. Ennek természetesen széles skálája

lehet a véleményezési, javaslattevési, együttdöntési jogkörön keresztül az ügydöntő határozatok meghozataláig. Értelme bevonásuknak csak úgy lehet, ha nem kell félniük esetlegesen a tisztségviselők számára kedvezőtlen nézetük, szavazatuk következményeitől. Az itt írtak különösen igazak a megyei szervezeti egységek mellett működő Játékvezetői Bizottságokra.

- B) Növelni kell e szervek működésének átláthatóságát, ami közhasznú szervezetek esetében kívánatos is. Ennek érdekében javasoljuk, hogy az ülések általában nyilvánosak legyenek (az SZMSZ-nek a bizottságok működésének általános rendelkezéseire vonatkozó 3.2. pontja ezt jelenleg nem írja elő), azok helyszínéről és időpontjáról a játékvezetők, ellenőrök előre értesüljenek, menetük jegyzőkönyvekből megismerhető legyen. (Kivétel lehetne pl. a személyi kérdésekben való döntéshozatal.) Az MLSZ a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 19-20. §-aira figyelemmel egyéb közfeladatot ellátó, a köz érdekében eljáró szervezet, így a kezelésében lévő, a működése során keletkezett adat közérdekből nyilvános, megismerése nem korlátozható. Javasoljuk, hogy az elnökségi döntéseket a fősabály szerint legalább az adott területen működő játékvezetők, ellenőrök számára tegyék megismerhetővé (pl. e célból létrehozott intranetes oldalon). A bizottságok határozatainak ugyan a Hivatalos Értesítőben az MLSZ-nek meg kell jelentetnie, azonban ez a játékvezetők széles köréhez jelenleg nem jut el. Ugyancsak nem tudható, miként érhető el a nyilvánosság számára az ügyrendi határozatokról vezetett nyilvánartartás.
- C) A transzparens tevékenységet a szervezet működését érintő, azt azonban meg nem bénító szabályok biztosíthatják. Az SZMSZ-nek az ülésezés, a határozathozatal legfontosabb szabályait megjelölő 3.2. pontja (1) szól ugyan a működés részletes (adminisztratív) szabályait meghatározó belső szabályzatról, vagy annak hiányában főtitkári utasításról, annak léte, tartalma azonban nem kontrollálható. A bizottsági határozatoknak alakyszerűnek, szabályszerű eljárás keretében meghozottaknak kell lenniük. Ez azért is fontos, mert a *Fegyelmi Szabályzat 64. § (1) bekezdésének a) pontja* nem hagy kétséget arról, a bizottsági döntések az MLSZ Fellebbviteli Bizottságánál fellebbezéssel támadhatók. A *Fegyelmi Szabályzat 64. § (2) bekezdésének a) pontjából* következően e szabály a megyei szervezeti egységek mellett működő bizottságok esetében is megfelelően irányadó.
- D) A mainál precízebb hatáskör-megosztási és felelősségi szabályozást tartanánk kívánatosnak, mely a Szövetség más szerveihez – kiemelten a Szakmai és Felnőttképzési Intézethez - képest, illetve vertikálisan, az MLSZ JB és a megyei szervezeti egységek mellett működő Játékvezetői Bizottságok kompetenciáját is világosan kijelöli. Ekként minimálisra szoríthatók a hatáskör hiányában meghozott döntések, melyek eleve nem lehetnek jogszerűek. (2) A hatáskör elvonásának pontosan meghatározott esetekben ettől függetlenül is helye lehet.
- E) Célszerűnek tartanánk annak szabályzatban történő rögzítését, milyen feltételeknek kell megvalósulniuk (foglalkoztatottsági múlt, nyelvtudás stb.), hogy a játékvezetők és az ellenőrök adott szinten besorolást nyerhessenek.
- F) Javasoljuk végül annak garantálását, hogy a játékvezetés működtetéséhez szükséges finanszírozási feltételeket biztosítani kell. Ilyen lehet – a teljesség igénye nélkül – a bizottsági rendes működési kiadások, a képzések, továbbképzések költségeinek előteremtése, vagy a bajnoki osztálynak megfelelő ellenőrzési lehetőség. A Játékvezetői Bizottság által – pl. pályázaton, szponzorálással – előteremtett pénzeszközök elméletileg se legyenek elvonhatók. A játékvezetők, az ellenőrök megbecsülésének, függetlenségének egyik záloga a méltányos költségtérítés, díjazás, hiszen szinte ingyen dolgozó kollégáktól kevesebbet is lehet várni. Ennek érdekében szerencsés lenne annak

kimondása, hogy a munkáért járó ellentételezést évente legalább a megelőző évi inflációval növelni kell.

### **Jegyzetek**

- (1) *Itt szeretnénk felhívni a figyelmet egy feltűnő ellentmondásra. Az SZMSZ 3.2. pontja szerint a bizottságok a szavazáskor jelenlévők (nyilván a tagok) egyszerű többségével határoznak. Szavazategyenlőség esetén az egyszerű többség értelemszerűen nincs meg. Így értelmezhetetlen az a további rendelkezés, mely szerint szavazategyenlőség esetén a Bizottság elnöke dönt. Emellett pedig célszerű lenne tisztázni azt is, a tartózkodást milyen módon kell, vagy éppen nem kell számításba venni.*
- (2) *A hatáskör hiányában hozott döntések jogszerűtlenségét támasztja alá az alábbi eset. Az MLSZ elnöksége nagy vihart kavart 2006. július 19-én kelt 235/2006. számú határozatával hatályon kívül helyezte a Fellebbviteli Licencadó Bizottságnak azt a határozatát, mely az FTC Zrt.-nek a klublicencet feltételek mellett megadta. Az új összetételű Fellebbviteli Licencadó Testület ezek után 2006. július 25-én meghozott 011/2006. számú határozatával a klublicencet megvonta és eltiltotta a Ferencvárost az NB I-ben történő indulástól. Az MLSZ elnöksége – állapította meg a Fővárosi Ítéltábla 5. Pf. 21.499/2006/4. számú jogerős ítélete – a saját belső szabályzatában meghatározott eljárási rendet be nem tartva hatáskör hiányában hozta meg határozatát, ugyanis a klublicenc szabályzat az elnökségnek a Fellebbviteli Licencadó testület hatályon kívül helyezésére és új másodfokú eljárás elrendelésére nem adott lehetőséget. Ezért a bíróság a hivatkozott szövetségi határozatokat megsemmisítette.*