

XIX. Jogász Doktoranduszok
Országos Konferenciája

2021



Jog és Állam

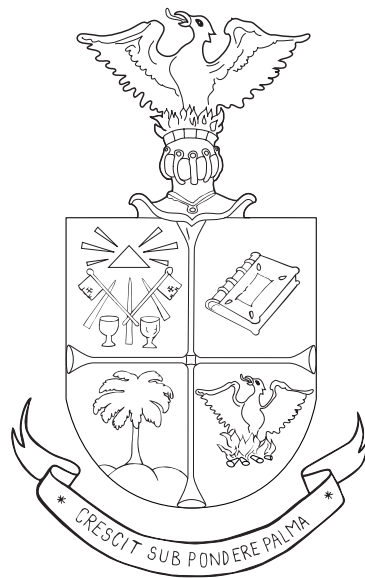
34. szám

XIX. Jogász Doktoranduszok Országos Konferenciája

2021

Szerkesztette:

PROF. DR. MISKOLCZI-BODNÁR PÉTER



Budapest, 2021

Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

© Szerzők, 2021

A Jog és Állam sorozat szerkesztőbizottságának tagjai:

Prof. Dr. Domokos Andrea – Dr. habil. Homicskó Árpád Olivér

Prof. Dr. Miskolczi-Bodnár Péter – Prof. Dr. Rixer Ádám

Dr. habil. Szuchy Róbert

A tanulmányokat lektorálták:

Prof. Dr. Boóc Ádám – Prof. Dr. Osztoivits András – Prof. Dr. Domokos Andrea

Dr. Dobrocsi Szilvia – Dr. Becsey Zsolt – Prof. Dr. Stipta István

Prof. Dr. Tóth J. Zoltán – Prof. Dr. Rixer Ádám – Dr. habil. Homicskó Árpád Olivér

Sorozatszerkesztő:

Dr. habil. Homicskó Árpád Olivér

Olvasószerkesztő:

Nagy Lenke

ISBN 978-615-5961-65-6

ISSN 1787-0607

Kiadja a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara

Felelős kiadó: Prof. Dr. Miskolczi-Bodnár Péter dékán

A kiadvány nyomdai munkálatait előkészítette:

Patrocinium Kiadó

www.patrocinium.hu

TARTALOMJEGYZÉK

ELŐSZÓ	9
BORS SZILVIA <i>A sértetti közrehatás értékelése a sérelemdíj mértékénél</i>	11
CSAPUCHA BERNADETT <i>A kiskorú elhelyezésének megváltoztatása miatt indult büntetőeljárások sajátosságai ...</i>	21
DOMOKOS TIBOR <i>Muslim ambitions in europe</i>	29
FÁBRYNÉ DR. KESZLER NIKOLETT <i>A reintegráció történeti háttere</i>	41
FODORNÉ ZAGYI ORSOLYA <i>Az e-health és a digitális adatkezelés az adatvédelem szempontjából</i>	51
HAVASI SÁRA <i>Börtön a börtönben? Gondolatok a fiatalok magánelzárásáról</i>	67
HÉDER ÁKOS <i>A Közbeszerzési Döntőbizottság alapvető jogszétéssel kapcsolatos joggyakorlata, különös tekintettel a 2019. és 2020. évi időszakra</i>	77
JUHÁSZ GYÖRGY <i>Az orvos büntetőjogi felelősségének egyes kérdései az 1843. évi büntetőtörvény-javaslatban</i>	87
KNOLL-CSETE EDIT <i>A regionális politika szükségességének. A német gazdasági-társadalmi kohézió jellegzetességei</i>	93
KRAUSZ BERNADETT <i>Az 1946. évi családjogi vívmányok, különös tekintettel a gyermektartásdíj kérdésére ..</i>	109
KULIFAY BÁLINT <i>A Mitteleuropa-terv</i>	117

LÉNÁRDNÉ MALETICS BORBÁLA	
<i>Gazdasági társaságok egyszerűsített eljárás keretében történő alapításának</i>	121
MARCSEK GABRIELLA	
<i>A közjegyzői okirat végrehajtási záradékkal történő ellátása zálogjog érvényesítésére irányuló kérelem esetén</i>	127
NAGY MELÁNIA	
<i>Gyermekek szerepe különböző terrorszervezetekben</i>	137
NIKLAJ PATRÍCIA DOMINIKA	
<i>Az osztrák konkordátum-iskolák</i>	145
NYITRAI IMRE	
<i>A hazai intézménytelenítési folyamat szabályozási háttere</i>	153
OCSKÓ ESZTER	
<i>A jogalkotással okozott felelősség közjogi szempontból – az AB gyakorlatának tükrében</i>	163
OUK VARINIC	
<i>Az Alkotmánybíróság gyakorlatának elemzése különös tekintettel a közigazgatási bírói döntéseket érintő Abtv 27. § szerinti alkotmányjogi panaszokra</i>	177
PÁHI BARBARA	
<i>A tartozás fedezetének elvonására vonatkozó büntetőjogi szabályok</i>	189
PÁLFI DÓRA	
<i>Az Európai Unió online vitarendezési platformja</i>	197
PÁLI FATIME LEJLA	
<i>A magyar közjegyzői okiratok elektronizálhatósága a francia-modell alapján</i>	209
PAPP PETRA	
<i>Emberiség elleni vagy háborús bűncselekmény?</i>	221
RICZU ZSÓFIA	
<i>Munkahelyi innováció a digitális technológia-digitális munkavégzés támogatásával</i> .	235

RIDEG GERGELY	
<i>A mesterséges intelligencia használatával járó kockázatok szabályozási kérdései.</i>	
<i>A magas kockázati MI-alkalmazások</i>	253
SŐRE ZOLTÁN	
<i>A társulási szabadság és korlátai a közbatalmi tevékenységet folytató közjegyzői- és végrehajtói irodák aspektusából</i>	263
SŐRÉNÉ BATKA ESZTER	
<i>Végrehajtás és kilakoltatás: Magyarország, Ausztria és Németország vonatkozásában</i>	275
SZABÓ ANDRÁS	
<i>A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény hatása a közvetítői eljárásokra</i>	291
SZABÓ ANDREA	
<i>A fizetési meghagyásos nemperes eljárás igazságos voltáról</i>	299
SZÉL NAPSUGÁR ÁGNES	
<i>A tájékoztatáshoz való jog mint a gyermekközpontú igazságszolgáltatás Achilles-sarka</i>	307
SZIKSZAI MARCELL	
<i>A nemzeti adatvagyon-gazdálkodás fejlődése</i>	315
SZUPERA BLANKA	
<i>A szabadalmi jog kihívásai járványhelyzetben – A szabadalmi kényszerengedély</i>	323
TIMÁR BALÁZS	
<i>Térszemlélet a bíróságok történetének kutatásában (Módszertani töprengések)</i>	333
TÓTH KRISTÓF	
<i>A pszichológiai szerződés</i>	341
VARGA FERENC	
<i>A közösségi média, mint a (kormányzati) kommunikáció eszköze, és annak lehetséges hatásai</i>	351

VARGA NORBERT

A jelentős sebességtúllépés (Überschreitung der höchstzulässigen Geschwindigkeit) és a tiltott gépjárműversenyzés (illegale Fahrzeugrennen) büntetőjogi megítélése az osztrák és a német kriminalizáció tükrében361

VÉGER ALEXANDRA

A kártalanítási eljárás módosítás és hozományai369

ELŐSZÓ

Egyetemünk Állam- és Jogtudományi Kara 2021. március 26-án szervezte meg a jogász doktoranduszok XIX. országos konferenciáját. A Covid-19 miatti korlátozásokra tekintettel a konferenciára online került sor. Nemcsak a KRE ÁJK, hanem számos más Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola PhD hallgatója adott számot tanulmányainak előmeneteléről – tolerálva a kényszer-szülte online formációt.

A konferencia a KRE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola vezetőjének nyitó beszédével kezdődött. Jakab Éva Professzor Asszony kiemelte annak jelentőségét, hogy 55 PhD hallgató jelentkezett a konferenciára, az ország különböző területéről. Hangsúlyozta, hogy a magas létszám utal arra is, hogy a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskolájában országosan is elismerésre méltó tudományos munka folyik.

A dékáni köszöntő kapcsolódott a fenti gondolathoz, kiemelve a tehetséggondozás fontosságát és doktorandusz konferenciák szerepét a kutatási eredmények összegzésében és másokkal történő megosztásában.

A PhD hallgatók az alábbi szekciókban tartottak előadást: Államtudományok, Bűnügyi tudományok I., Bűnügyi tudományok II., Civilisztika I., Civilisztika II., Jogelmélet, jogtörténet I., Jogelmélet, jogtörténet II., Munkajog és szociális jog, valamint Angol nyelvű szekció. Köszönöm azoknak a kollégáknak az áldozatos munkáját, akik vállalták a szekciók vezetését, név szerint is: Dr. Becsey Zsolt László, Prof. Dr. Rixer Ádám, Prof. Dr. Domokos Andrea, Dr. Dobrocsi Szilvia, Dr. habil. Boóc Ádám, Prof. Dr. Osztovits András, Prof. Dr. Stipta István, Prof. Dr. Tóth J. Zoltán, Dr. habil. Homicskó Árpád Olivér. Utólag rögzíthetjük, hogy minden gördülékenyen, technikai nehézségek nélkül zajlott.

A konferencián szereplők közül 36-an küldték el tanulmányukat, melyeket e kötet tartalmaz.

A tanulmányok témáit tekintve, igen széles a skála. A kiskorú elhelyezésének megváltoztatása miatt indult büntetőeljárások sajátosságaitól kezdve, a digitális adatkezelés adatvédelmi szempontjain keresztül, az osztrák „konkordátum-iskoláig” – valóban lényeges, de minimum különleges kutatások eredményeit hozták elének a hallgatók, a jog egyes részterületeiről. Szerzőiket köszönet illeti, hiszen amit ez alkalommal letettek az asztalra, az további kutatások alapjául szolgálhat, továbbá a jogalkotók és a jogalkalmazók figyelmére is igényt tarthat.

A jogász doktoranduszok XIX. országos konferenciáját, valamint e kötet megjelenését az Igazságügyi Minisztérium támogatta, a IX-SZ/428/2020. számú pályázati együttműködés alapján. Ez úton is köszönetet mondunk érte! Bízunk benne, hogy a munkánk nem volt, s nem lesz hiábavaló! Nagy öröm számunkra, amikor évek múlva ez be is igazolódik...

Prof. Dr. Miskolczi-Bodnár Péter
dékán

Bors Szilvia¹

A SÉRTETTI KÖZREHATÁS ÉRTÉKELÉSE A SÉRELEMDÍJ MÉRTEKÉNÉL

1. Bevezetés

A személyiségvédelem szankciójának egyik szubjektív eszköze a kártérítés mellett a sérelemdíj. A munkajogban a jogkövetkezmény jogalapjának feltétele a személyiségi jogsértés és a munkaviszonnyal összefüggés ténye, valamint a felelősséget kizáró konjunktív mentesülési körülmények hiánya, továbbá a károsult kizárólagos és elháríthatatlan magatartásának hiánya. A sérelemdíj összecszerúségénél azonban szerepet kap az előreláthatóság, a rendkívüli méltánylást érdemlő körülmény, valamint a (sértett) munkavállaló vétkes magatartása és a kárenyhítési kötelezettségének elmulasztása. A teljes kártérítés elvét a polgári joghoz hasonlóan a munkajogban is korlátozzák az eljárási szabályok, így a rendelkezési szabadság,² az időbeliség, a bizonyítottság hiánya, illetve az anyagi szabályok, azaz a fentiekben túl a káronszerzés tilalma (*surrogatum, residuum*),³ a jogellenes előnszerzés tilalma.

A tanulmányomban arra keresem a választ, hogy a sérelemdíj mértékét befolyásolják-e, hogyan és milyen feltételek mentén a kártérítés felelősségcsökkentő tényezői: a munkavállaló közrehatása, azaz a munkavállaló szándékos vagy gondatlan, azaz vétkes magatartása és jogszabályban rögzített (kárelhárítási, kármegelőzési és) kárenyhítési kötelezettségének elmulasztása a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) 9. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezésekre. Az Mt. kimondja, hogy a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 2:42-54. §-át kell alkalmazni a személyiségi jogok védelme esetén azzal, hogy a sérelemdíj mértékének körében a Ptk. 2:52. § (3) bekezdése alkalmazásakor az Mt. kártérítési felelősségre vonatkozó szabályai az irányadók. A Ptk. alapján a sérelemdíj mértékét a jogsértés súlyára, ismétlődő jellegére, a felróhatóság mértékére, a jogsértésnek a sértettre és környezetére gyakorolt hatására figyelemmel állapítja meg, míg az Mt. 167. § (2) bekezdése szerint értékelni kell a munkavállaló vétkes magatartását és a kárenyhítési kötelezettség elmulasztását.

Álláspontom szerint a munkajogi kárfelelősség körében különösen jól megfigyelhető a büntetőjogban használatos vétkességi elem és a polgári jogban megtalálható felróhatósági

1 PhD-hallgató, SZE ÁJK; Témavezető: Dr. Ferencz Jácint PhD tanszékvezető egyetemi docens, SZE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

2 *Iura vigilantibus, non dormientibus prosunt.*

3 KRISTON Edit – SÁPI Edit – TÓTH Gergő: *Jogi alapismeretek.* Miskolc, Novotni Kiadó, 2016. (238. o.)

elem összekeveredése azzal, hogy az Mt. a munkajogviszonyok sajátosságaira tekintettel további finomításokat tartalmaz.

2. Elhatárolások

A munkajogban a közrehatás nem felelősséget kizáró, hanem csak csökkentő tényező. A többi jogágban ez a felfogás ugyanígy megfigyelhető. A büntetőjogban a büntetés kiszabása során nyomatékosan értékelendő enyhítő körülmény,⁴ míg a polgári jogban kármegosztáshoz, a sérelemdíj szankció mértékénél mérlegeléshez vezető körülmény.

A büntetőjogban a sértett közreható magatartása vonatkozásában a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 102. §-ához fűzött indoklása nem a vétkes, hanem a felróható szófordulatot csatolja. A joggyakorlat pedig arra enged következtetni, hogy a vétkes közrehatást és a felróhatóságot egymást követően kezeli: „a sértett részéről tanúsított durva, erőszakos, kihívó vagy súlyosan sértő viselkedés, a jogtalan eljárás; a közlekedési bűncselekményeknél a sértett együtt ható okot jelentő szabályszegése”.⁵ A büntető bírói gyakorlat kétlépcsős modellen alapul. Elsődlegesen vizsgálja a vétkességet, így a szándékosságot és a gondatlanságot, majd másodlagosan a felróhatóságot. Így például a sebességtúllépés vagy ittasság – főszabályként – szándékos magatartással megvalósuló tényállási elem, melynek a sértetti közrehatásként történő értékelése csak akkor lehetséges, ha az felróható, az a tényállást befolyásolja, döntő az adott helyzetben betöltött szerepe.⁶ A kármegelőzési, kárelhárítási és a kárenyhítési kötelezettség körében a felróhatósági elem jelenik meg: a fennálló kötelezettség és annak felróható elmulasztása. A vizsgálat szintén kétlépcsős, mert kötelezettség hiányában közrehatás nem állapítható meg. Erre példa, hogy a gyalogosnak nincs visszalépési kötelezettsége a járdára a kijelölt gyalogátkelőhelyen. Kötelezettségszegés esetén pedig a felróhatóság is vizsgálendő, ahol a sértett ösztönös, reflexes magatartása közrehatásként nem értékelhető.⁷

A polgári jogban a károsult közreható magatartása vonatkozásában a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 6:525. §-a rögzíti a kártérítési kötelezettség arányát. A jogszabályhely kimondja, hogy elsődlegesen a felróhatóság vizsgálatával kell az arányt meghatározni. Ebben az esetben a károkozó és a károsult felróható magatartásait kell összevetni. A felróhatósági arány megállapíthatóságának hiányában, másodlagosan a közrehatás arányát kell értékelni. Ennek hiányában pedig harmadlagosan a kárt egyenlő arányban kell megosztani a károkozó és a károsult között. A károsult kármegelőzési, kárelhárítási és kárenyhítési kötelezettségének elmulasztása esetén pedig kimondja a jogszabály, hogy a károsult felróható kötelezettségét kell vizsgálni. Annak fennállása

4 BÉRCES Viktor: A sértett magatartásának büntetőjogi relevanciájáról: beleegyezés, közrehatás, utólagos hozzájárulás. *Büntetőjogi Szemle*, 2017/2. (5. o.)

5 56. BK vélemény III/4. pontja

6 2209/2010. számú büntető elvi határozat

7 FÉSÜ Gizella: A sértett, károsult közrehatása a balesetek során. <http://das.hu/jogi-esetek-es-hirek/a-sertett-karosult-kozrehatasa-a-balesetek-soran/> (2021.03.24.)

esetén pedig a károkozó nem köteles megtéríteni az ezzel összefüggésben keletkezett kárt.

A munkajogviszonyokban a felek nem egyenrangúak, ezért az egyenlő bánásmód elve sem érvényesül a munkavállaló és a munkáltató korrelációjában.⁸ A munkajogban a munkáltató objektív felelősségével szemben a munkavállaló vétkes magatartása kerül értékelésre, azaz a felek magatartásait nem az adott helyzetben általában elvárható ideáltípusú és differenciált mérce mentén értékeljük. A kárenyhítési kötelezettség körében azonban már megjelenik a felróhatóság, de a munkáltatói és munkavállalói oldal helyzete itt sem hasonlítható össze, ezért a polgári jogban értékelendő enyhébb kritériumok mellett⁹ károsulti mulasztás elve nem érvényesül, helyette az adott helyzet vizsgálata történik.

3. Munkavállalói közrehatás

A sérelemdíj mértékének meghatározásakor a munkavállaló személyében és az őt körülvevő társadalmi–gazdasági valóságban rejlő tényeket, körülményeket, állapotokat vesszük figyelembe.¹⁰ Ehhez képest értékeljük a munkavállaló vétkes magatartását és a kárenyhítési kötelezettségének elmulasztását, amelyek a sértett érdekkörében jelentkező összecszerűségi korlátok. A munkavállaló közrehatásának két különböző jogintézménye kerül vizsgálatra, melyek – Fuglinszky Ádám szavaival élve – nem önálló dogmatikai kategóriák,¹¹ csupán önálló dogmatikai elemek.¹² A munkajogban nem a károkozó jogellenes, illetve felróható magatartásának tükröképei a fenti közrehatási elemek, mert a munkáltató felelőssége objektív. Nem a (károkozó) munkáltató felróható magatartását vetjük össze a (károsult) munkavállaló felróható magatartásával, illetve a munkáltató vétkes magatartását a munkavállaló vétkes magatartásával. Mégsem állíthatjuk, hogy a kauzisztikus láncolatból kiemelt két tényező önálló dogmatikai kategóriák, mert előfeltételük a munkajogviszony, a személyiségi jog és a vagyoni hátrány bekövetkezése. Mérlegelésükkör egyfajta észlelési-cselekvési lehetőséget vizsgálunk az okfolyamat láncolatában, ezért egyrészt a munkavállalói magatartásnál a felróhatóságnál többet megkövetelő vétkességet, másrészt a mulasztásnál az adott helyzetben elvárhatóságot vesszük górcső alá.

Az Mt. explicite tartalmazza a „felelősség-mérték-meghatározó”¹³ tényezőket feltételrendszerükkel együtt. A nem vagyoni hátrány elindításában passzív magatartás mellett, a hátrány kialakulásában és befejeződésében aktív magatartás és aktív vagy passzív el

8 FUGLINSZKY Ádám: Felróható károsulti közrehatás és kárenyhítési kötelezettség a magyar polgári jogban. *Polgári jogi kodifikáció*, 2008/4. (3. o.)

9 FUGLINSZKY Ádám 2008. (11. o.)

10 KRISTON Edit – SÁPI Edit – TÓTH Gergő 2016. (44. o.)

11 FUGLINSZKY Ádám 2008. (16. o.)

12 FUGLINSZKY Ádám: A teljes kártérítés elve, kritikája és korlátai. In.: KISFALUDI András (szerk.): *Liber amicorum. Ünnepi előadások és tanulmányok Harmathy Attila tiszteletére*. Budapest, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Polgári Jogi Tanszék, 2007. (214. o.)

13 SZALMA József: A munkajogi kártérítési felelősség jogi természetete. *Miskolci Jogi Szemle*, 2017. 12. évfolyam 2. különszám (553. o.)

nem mulasztás kerül vizsgálatra. A jogszabály előírja a munkavállaló vétkes, azaz tudattartalomhoz kötött magatartásának feltételét, továbbá az adott helyzetben általában elvárható magatartás kívánalmát az Mt. 6. § (1) bekezdés első fordulatára utalva. Az Mt. indokolása az aktív magatartás körében hivatkozik a munkavállalói kárfelelősségi szemléletre, amelyben a szándékosság (egyenes, illetve eshetőleges) és a gondatlanság (súlyos, illetőleg enyhe) vétkességi elem érvényesül. Ezen túlmenően hivatkozik a polgári jog szerződésen kívüli károk megtérítésére vonatkozó szabályaira. A Ptk. 6:525. § (1) bekezdése tartalmaz rendelkezéseket a károsulti közrehatásra vonatkozóan. A jogszabályhely a károsult részére kármegelőzési, kárelhárítási és kárenyhítési kötelezettséget ír elő. Az Mt. azonban csak a kárenyhítési kötelezettséget nevesíti kárcsökkentő tényezőként. Álláspontom szerint elképzelhető, hogy ez az időbeliség miatt, azaz a nem vagyoni hátrány bekövetkezése miatt került ekként rögzítésre, azonban a kármegelőzési és a kárelhárítási kötelezettsége is terheli a munkavállalót a következményhátrányok, illetve azok súlyosbodásnak elkerülése végett. Az Mt. 6. § (1) bekezdése rögzíti az esetre irányadó elvárt magatartást, így az általában elvárható magatartás tipizált követelményszintet, amelyet az adott helyzet, vagyis az eset összes körülménye differenciál.¹⁴ Ennek a megoldásnak elsősorban az az elvi alapja, hogy a megelőzésnek – mint alapvető jogpolitikai célnak¹⁵ – a felróható és ezen túlmenően a vétkes magatartással okozott (vagyoni és nem vagyoni) hátrányok tekintetében is érvényesülnie kell, ezért védeni kell a munkáltatót, mint objektív felelősséggel bíró jogalanyt a munkavállaló felróható károkozásával szemben.

A munkajogi kártérítés és sérelemdíj jogkövetkezmények összevetésekor a munkavállaló vétkes magatartása és a kárenyhítési kötelezettség elmulasztása felelősségcsökkentő tényező. A kártérítés esetén a munkáltató objektív felelőssége mellett a fenti két tényező akkor is kármegosztáshoz vezet, ha a munkáltató vétkes kötelezettségszegése, magatartása nem állapítható meg. A kármegosztás azonban kizárólag akkor alkalmazható, ha a munkavállaló vétkesen hatott közre,¹⁶ illetve kötelezettséget felróhatóan mulasztott el. A töretlen bírói gyakorlat szerint a sérelemdíj esetében a közrehatás nem eredményezhet kármegosztást a jogintézmény jellegére figyelemmel. A sérelemdíj a személyiségi jogok megsértésének vagyoni elégtétellel történő kompenzációja, elégtétel az elszenvedett nem vagyoni hátrányért. A nem vagyoni sérelem összegszerűen nem határozható meg, ezért annak meghatározott részét sem lehet a sértettre hárítani. A sérelemdíj mérlegeléssel megállapított összege körében bír befolyással.

3.1. A munkavállaló vétkes magatartásával összefüggő bírói gyakorlat

A munkajogban a sértett munkavállaló magatartásának nemcsak felróhatónak, hanem vétkesnek kell lennie.¹⁷ A vétkesség körében pedig vizsgálni kell a akarati és a tudat-

14 EÖRSI Gyula: Tézisek a polgári jogi felelősségről. *Állam- és jogtudomány*, 1976. 19. évf. (196. és 200. o.)

15 PK 38. számú állásfoglalás

16 1/2018. (VI.25.) KMK vélemény III/4. pontja

17 KENDERES György – PRUGBERGER Tamás: Változások a munkajogi kártérítési felelősségben.

tartalmat, így a szándékosságot és gondatlanságot.¹⁸ Kizárólag a munkavállaló vétkes magatartása a mérlegelésen alapuló sérelemdíj mértékét negatívan befolyásoló tényező akkor vehető figyelembe, ha a munkavállaló egyenes szándékkal vagy eshetőleges szándékkal vagy súlyos gondatlansággal a hátrány okozásában közrehatott.¹⁹ Ezt támasztja alá a bíróság hosszabb ideje fennálló gyakorlata is.²⁰

A bíróság az alábbi esetekben a munkavállaló terhére értékelte a vétkes közrehatást a munkavállalót megillető sérelemdíj mértékének megállapításánál. A bíróság figyelemmel volt például arra, hogy az egészségsérelemet szenvedett munkavállaló kezéből az ecetet tartalmazó hordó kicsúszott, az ecet egy része arcába és szemébe csapódott, azonban a munkavállaló az arc és a szem védelmére szolgáló – a munkáltató által biztosított – egyéni védőeszközt nem viselte. A sérelemdíj összegét a látásvesztés miatti egészségkárosodása 59%-a, a szemszárzóság miatt 17%-a és a pszichés egészségkárosodás 5%-a mellett 4,8 millió forintban állapította meg.²¹

A bíróság egy másik esetben a hozzátartozói sérelemdíj mértékének meghatározásakor értékelte, hogy a munkavállaló a kéményseprés előkészítése során olyan fokú balesetet szenvedett, hogy a kórházba szállítását követően az alkalmazott kezelés ellenére még ugyanezen a napon elhunyt, azonban a munkavállaló a balesetben legalább közepes fokú (2,30 g/liter) alkoholos befolyásoltság alatt állt. 2 millió forint sérelemdíj került a túlélő testvér részére megítélésre.

A bíróság más alkalommal azt értékelte vétkes magatartásként, hogy a munkavállaló szükségtelen mozdulatot tett. A védőburkolat nélküli gép fölött, a védősávon belül végezte a munkatevékenységét, melynek következtében a görgők a bal kesztyűjénél fogva a kezét behúzták a görgők közé és maradandó 10%-os össz-szervezeti egészségkárosodást szenvedett. A bíróság 2 millió forint sérelemdíjat ítélt meg részére.

Másik esetben a munkavállaló a tartálygépkocsija tetején lévő fedlapra rálépett, majd a fedlapot rögzíti szárnyas anyacsavarokat gumikalapáccsal ütötte. Célja az volt, hogy a fedlapot meghúzza, mert a szélén a magas nyomás elszívárgott. Az ütés következtében azonban a csavar beszakadt és a munkavállalót a tartályban uralkodó nyomás a mellette lévő betonkerítéshez vágta 36%-os mértékű baleseti eredetű egészségkárosodást okozva.²²

A bíróság közrehatásként értékelte azt is, hogy a munkavállaló könnyelműen bízott a munkadarab eldőlésének elmaradásában. Ebben az esetben a bíróság a munkavállaló terhére súlyos gondatlanságot állapított meg.²³

A bíróság azonban nem vette felelősséget csökkentő tényezőként figyelembe a sérelemdíj

Pro futuro, 2014/2. (151. o.)

18 1/2018. KMK vélemény rendelkező rész III. 4. pontja, PK 36. számú állásfoglalás

19 A Ptk. általános felróhatósági formulája, amelyet vétkességi formulának is szoktak nevezni.

EÖRSI Gyula: *Kötelmi jog*. Budapest, Tankönyvkiadó, 2003. (275. o.)

20 MK 29. és 31. számú állásfoglalások

21 Mfv.X.10.107/2020/6.

22 Mfv.I.10.054/2015/8.

23 BH2011. 20.

mértékének meghatározásakor az alábbi munkavállalói közrehatásokat. Kimondta, hogy amennyiben a munkavállaló esetlegesen az ablakot nagyobb erővel, lendülettel csukta be, ezért annak középső részéből kiszakadó nagy méretű üvegdarab a bal kézfejére esett, az nem minősül vétkes magatartásnak.²⁴

Másik ügyben rögzítette a bíróság, hogy amikor a munkavállaló a munkahelyén a bejáratnál lévő fémből készült és az esőzés miatt vizes sárvédő rácson elcsúszik, mert a baleset időpontjában már nem munkaruhát visel, akkor a közrehatása, így a vétkes magatartása nem állapítható meg.²⁵

A bíróság kiemelte, hogy abban az esetben sem állapítható meg vétkes munkavállaló magatartás, ha a munkaeszközét nem tudta megtartani. Ebben az ügyben a munkavállaló kézbesítési feladat ellátása céljából motorkerékpárjával közlekedett. A feladatvégzés során megpróbált áthajtani egy nagyobb kiterjedésű pocsolyán, de a motorkerékpár a bal lábára dőlt.²⁶

A bíróság már korábbi gyakorlatában is kitért arra, hogy amennyiben a munkavállaló nem a legelőnyösebb magatartást választja, az nem minősül vétkes magatartásnak. A vizsgált ügyben a munkavállaló előre nem látható, váratlan helyzetben a lehetséges megoldások, magatartások közül nem a legelőnyösebbet választotta.²⁷

Ide sorolandó az az eset is, amikor a munkáltató tanítja be a munkavállalót szabálytalan műveletre. A munkavállaló személyiségi joga sérülése esetén az így betanított munkát végző károsult magatartása nem minősülhet vétkesnek.²⁸

A bíróság többször kifejtette, hogy szintén nem értékelhető közrehatásként, így a munkavállaló vétkes magatartásaként az, ha a munkáltató szabálytalan gyakorlatot tűr el.²⁹

Mindezek alapján levonható az az általános megállapítás, hogy a munkáltató kártérítési felelősségének mértékét az alakítja ki, hogy a munkavisztonnal összefüggő egészségkárosodást milyen arányban okozta a munkáltató, illetve ahhoz milyen mértékben járult hozzá a munkavállaló³⁰ azzal, hogy nem eshet a munkavállaló terhére, ha egy előre nem látható váratlan helyzetben a lehetséges magatartások közül nem a legelőnyösebbet választja, mert itt nem merül fel a vétkességi körülmény.³¹

3.2. A munkavállaló kárenyhítési kötelezettségének elmulasztása

Az értékelhető mulasztás két kérdéskört feltételez, egyrészt egy kötelezettséget, másrészt felróhatóságot. A kötelezettséget jogszabály határozza meg, míg a felróhatóság körében az

24 Mfv.X.10.131/2020/7.

25 Mfv.X.10.153/2020/4.

26 Mfv.X.10040/2020/7.

27 Mfv.I.10.317/1999/4.

28 EBH2002. 789.

29 Mfv.I.10.614/2007/3.

30 EBH2001. 470.

31 EBD2019. M. 25.

Mt. 6. § (1) bekezdés első mondatában írtak vizsgálandók. A munkavállaló kárenyhítési kötelezettségével a jogalkotó azt az elvárását fejezi ki, amely szerint a munkavállalónak –aktívan – tennie kell az előállt helyzet orvoslása érdekében,³² – passzívan – túrnie az ezzel szükségszerűen együtt járó fájdalmat. Egyetértek Fuglinszky Ádámmal abban, hogy osztható Lábady Tamás azon álláspontja, hogy a sérelemdíj mértékénél kell és lehet vizsgálni a fenti mulasztást, mert egyrészt a (nem vagyoni) hátrányt nem a hátrányt szenvedő okozta, másrészt nála nem értékelhető.³³

Az egészség helyreállítására, illetve ezen túlmenően a munkaképesség helyreállítására vonatkozó kötelezettség azonban nem zárja ki a munkavállalónak az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 15. §-ában foglalt önrendelkezéshez való jogát.³⁴ Amennyiben a munkavállaló nem kíván élni e kötelezettségével (például nem veti alá magát a szükséges és indokolt műtétnek, rehabilitációs kezelésnek), akkor ennek jogi következményeit is vállalnia kell. Azonban nem minden esetben minősül az általában elvárható magatartás elmulasztása közrehatóknak. Figyelemmel kell lenni az egészségi állapotra vonatkozó orvosszakmai és jogi elvek mellett a munkavállaló személyes körülményeire is, azaz az adott helyzetre. Ebben a körben egyetértek Fuglinszky Ádám megállapításával, amely szerint figyelembe kell venni, hogy a károsult akarata ellenére került olyan helyzetbe, ami számára károsodással járt.³⁵ Az elvárhatósági mércénél az adott helyzet megítélése így még hangsúlyosabbá válik. Ebben a körben van jelentősége annak, hogy adott beavatkozás (műtét, gyógyszeres vagy rehabilitációs kezelés) körében kapott tájékoztatás befolyásolja-e a munkavállalót megillető sérelemdíj mértékét. Álláspontom szerint az adott helyzet körében vizsgálandó például az, hogy a munkavállaló – betegségeinek ismeretében – beadatja-e magának a munkaképességét elősegítő oltást vagy sem. Álláspontom szerint orvosszakmai, így szakértői kérdés, hogy annak elmulasztása közreható tényezőként figyelembe vehető-e az összes körülmény ismeretében. Mindezen körülmények azonban, így a kárenyhítési kötelezettség elmulasztása a munkáltató bizonyítási érdekében jelentkeznek.³⁶

A töretlen bírói gyakorlat értelmében közrehatósnak minősül a kárenyhítési kötelezettség elmulasztása, azaz felróhatóknak értékelendő a példaként megjelölt következő esetben. A bíróság kimondta a felróható mulasztást abban az esetben, amikor a munkavállaló az egészségi problémáival nem fordult kellő időben orvoshoz, nem követte az orvos utasításait, nem vett igénybe társadalombiztosítási ellátást, annak ellenére, hogy arra egyébként jogosult volt, vagy a megmaradt munkaképességéhez mérten nem helyezkedett el.³⁷

32 HANYÚ Henrietta: Kármegosztás, a munkavállaló kárenyhítési kötelezettsége <https://jogaszvilag.hu/cegvilag/karmegosztas-a-munkavallalo-karenyhitesi-kotelezettsége/> (2021.03.20.)

33 FUGLINSZKY Ádám 2008. (4. o.)

34 FUGLINSZKY Ádám 2008. (4. o.)

35 FUGLINSZKY Ádám 2008. (7. o.)

36 Mfv.II.10.183/2015/4.

37 3/2018. (IX. 17.) KMK vélemény

Másik ügyben azonban az adott helyzetet vizsgálva azt fejtette ki a bíróság, hogy miért nem minősül felróhatónak a mulasztás, így közrehatónak sem. Abban az esetben ugyanis, ha a károsult az egészségi állaptának szinte tartását megfelelőbben biztosító, kúraszerűen alkalmazott magánellátást vesz igénybe, akkor nem köteles a társadalombiztosítás által támogatott kezelések igénybevételére.³⁸

A bíróság szintén nem tekintette felróhatónak a mulasztás abban az esetben, amikor kimondta, hogy a munkavállaló nem köteles alávetni magát a sokadik kárenyhítő műtétnek, mivel ez a társadalmi közfelfogás szerint nem elvárható tőle.³⁹

Nem értékelt felróhatónak a bíróság azt sem, amikor a szakértői vélemény azt állapította meg, hogy a munkavállaló bizonyos munkakörben foglalkoztatható, de az eset további körülményei szerint a munkavállaló a munkavégzésre csak aránytalan erőfeszítés mellett volna képes.⁴⁰

Mindezek alapján arra a következtetésre jutunk, hogy a munkavállalót terhelő kárenyhítési kötelezettség megítélésakor értékelni kell az eset összes körülményét, így a munkavállaló életkorát, egészségi állapotát, családi és lakóhelyi körülményeit.⁴¹ A kárenyhítési kötelezettség tehát nem korlátlan. Annak határt szab egyrészt, hogy a teljesítése ne jelentsen a munkavállaló számára aránytalanul nagy terhet, másrészt a kárenyhítés célja a károsultat ért nem vagyoni hátrány csökkentése, és nem a munkáltatónak a kártérítéstől való mentesítése.

4. Összefoglalás

A sérelemdíj összegszerűségét több körülmény is befolyásolja, így a munkaviszonnyal összefüggésben bekövetkezett⁴² egészségsérelem esetén az egészségsérelem előtti egészségi állapot, a munkaképesség, az életkor, a hátrányok végleges vagy átmeneti jellege, a jövőben lehetséges pozitív vagy negatív változások, a családi körülményekben történő változások, a beszűkült életlehetőségek, az önellátási képesség,⁴³ a lakó- és munkakörnyezet, családi és baráti állapotok, képzettség és végzettség, a jogsértés súlya, ismétlődő jellege, a jogsértésnek a sértettre és környezetére gyakorolt hatása.⁴⁴ Ebben a körben értékelendő a munkavállaló közrehatása: a vétkes magatartása és a kárenyhítési kötelezettség felróható elmulasztása.

A közrehatás értékelésére a teljes kártérítést korlátozó, de a felelőséget nem kizáró elv megvalósulása érdekében kerül sor azért, hogy a károsult munkavállaló célszerű, szükséges és indokolt aktív és passzív magatartását kikényszerítse. A vétkes magatartás túlmutat a jogelleneségen és a felróhatóságon, mert annak tudattartalma körében azt

38 Pfv.III.20.168/2020/5.

39 BH1977. 105.

40 Mfv.X.10.115/2020/7.

41 Mfv.I.10.036/2019/7.

42 EBH2019. M. 1.

43 Mfv.X.10.064/2020/4.

44 PJD2017. 3.

kell minden kétséget kizáróan bizonyítottan megállapítani, hogy a közreható magatartást egyenes vagy eshetőleges szándékkal, vagy súlyos gondatlansággal valósította meg a nem vagyoni hátrányt szenvedő munkavállaló. A kárenyhítési kötelezettség elmulasztása magába foglalja a jogszabályi kötelezettséget és annak felróható elmulasztását. Nem csupán aktív, azaz tevőleges magatartást vár el a munkavállalótól, hanem bizonyos esetekben passzív, így elvtűrő vagy elviselő magatartást is. A kárenyhítési kötelezettség az eset összes körülménye figyelembevételével nem merülhet ki a hátrány enyhítésében, hanem szükségessé válhat a kár elhárítása és a kár megelőzése a munkavállaló részéről akár további, akár súlyosabb – az egészségsérelemnél maradvány – betegség, szövődmény kialakulásának elkerülése végett. Ez nem csupán a munkáltató, hanem a munkavállaló célja is kell, hogy legyen.

Érzelkelhető, hogy a jogszabályok változásával a (bírói) gyakorlat is követi a gazdasági és társadalmi változásokat. Napjainkban a személyiségi jogok védelme egyre kiemelkedőbb szerephez jutott, levált a nem vagyoni kártérítési felelősségrendszeréről. Ezáltal lehetővé vált, hogy a személyiségi jogot ért érdeksérelem ne csupán objektív alapú szankciót, illetve kártérítési jogkövetkezményt vonjon maga után, hanem szubjektív, kár bekövetkeztét nem elváró elégtételadást, kompenzációt, azaz sérelemdíj-fizetési kötelezettséget.⁴⁵ A bemutatott felelősségcsökkentő tényezők a kártérítés rendszere körében kármegosztást, a sérelemdíj jogintézmény körében mérlegelési szempontot jelentenek. Indoka, hogy a nem vagyoni sérelem nem meghatározható konkrét összegben, ezért annak egy meghatározott része a közreható munkavállalóra nem áthárítható. A kármegosztás helyett a sérelemdíj összegénél mérlegelendő a munkavállaló közreható vétkes magatartása és kárenyhítési kötelezettségének felróható elmulasztása.⁴⁶

Forrásjegyzék:

- BÉRCES Viktor: A sértett magatartásának büntetőjogi relevanciájáról: beleegyezés, közreható, utólagos hozzájárulás. *Büntetőjogi Szemle*, 2017/2.
- EÖRSI Gyula: Tézisek a polgári jogi felelősségről. *Állam- és jogtudomány*, 1976. 19. évf.
- EÖRSI Gyula: *Kötelmi jog*. Budapest, Tankönyvkiadó, 2003.
- FÉSŰ Gizella: A sértett, károsult közrehatója a balesetek során. <http://das.hu/jogi-esetek-es-hirek/a-sertett-karosult-kozrehatasa-a-balesetek-soran/>
- FUGLINSZKY Ádám: Felróható károsult közrehatója és kárenyhítési kötelezettség a magyar polgári jogban. *Polgári jogi kodifikáció*, 2008/4.
- FUGLINSZKY Ádám: A teljes kártérítés elve, kritikája és korlátai. In.: *Liber amicorum. Ünnepi előadások és tanulmányok Harmathy Attila tiszteletére*. Budapest, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Polgári Jogi Tanszék, 2007.
- HANYŰ Henrietta: Kármegosztás, a munkavállaló kárenyhítési kötelezettsége <https://>

45 34/1992. (VI. 1.) AB határozat

46 Mfv.X.10.107/2020/6., Mfv.X.10.169/2020/4.

jogaszvilag.hu/cegvilag/karmegosztas-a-munkavallalo-karenyhitesi-kotelezettsege/
KENDERES György – PRUGBERGER Tamás: Változások a munkajogi kártérítési felelősségben. *Pro futuro*, 2014/2. szám
KRISTON Edit – SÁPI Edit – TÓTH Gergő: *Jogi alapismeretek*. Miskolc, Novotni Kiadó, 2016.
SZALMA József: A munkajogi kártérítési felelősség jogi természete. *Miskolci Jogi Szemle*, 2017. 12. évfolyam 2. különszám

Csapucha Bernadett¹

A KISKORÚ ELHELYEZÉSÉNEK MEGVÁLTOZTATÁSA MIATT INDULT BÜNTETŐELJÁRÁSOK SAJÁTOSÁGAI

1. Bevezetés

A tanulmány – a gyermekek érdekét sértő bűncselekmények közül – a kiskorú elhelyezésének megváltoztatását büntető törvényi tényállással foglalkozik.

Az elméleti felvezetést követően az országos teljes mintán nyugvó aktavizsgálatom eredményeit ismertetem, melynek alapjául a 2013. július 1. és 2019. december 31. közötti jogerős ítéletek szolgáltak. Fő célom, hogy átfogó képet adjak a magyar joggyakorlatról, kiemelt figyelmet szentelve a büntetéskiszabási gyakorlatnak.

2. A kiskorú elhelyezésének megváltoztatása bűncselekmény dogmatikai morzsái

*A deliktumot megvalósítja, aki a végrehajtható hatósági határozat alapján elhelyezett kiskorút attól, akinél a hatóság elhelyezte, annak beleegyezése nélkül – az elhelyezés tartós megváltoztatása céljából – elvisz, illetve a kiskorút rejtve vagy titokban tartja, vétség miatt egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. Aki az előbbieken meghatározottak során az elvitelkor erőszakot, illetve az élet, testi épség ellen irányuló közvetlen fenyegetést alkalmaz, büntetett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.*²

A bűncselekmény védett jogi tárgya a végrehajtható hatósági határozat érvényesülésén keresztül a kiskorú érdeke a számára legmegfelelőbb elhelyezésre.³

Adott deliktum *passzív alanya* az a kiskorú személy, akit végrehajtható hatósági határozat helyezett el valakinél.⁴

A törvényi tényállás két elkövetési fordulatot határoz meg. Amennyiben az elhelyezésre irányadó határozatot végrehajtották, tehát a kiskorú a jogosultnál van, akkor az elkövetési magatartás az elvitelben nyilvánul meg. Elvitelnek minősül minden olyan aktív cselekvés, amelynek közvetlen következményeként a kiskorút elvonják a jogosított felügyelete alól,

1 PhD-hallgató, PPKE Jog- és Államtudományi Doktori Iskola; Témavezető: Prof. Dr. habil. Belovics Ervin tanszékvezető egyetemi tanár

2 Btk. 211. §

3 SZOMORA Zsolt: A gyermekek érdekét sértő és a család elleni bűncselekmények. In: Karsai Krisztina (szerk.): *Kommentár a Büntető Törvénykönyvről*. Budapest, Complex Kiadó, 2013. 439.

4 SINKU Pál: A gyermekek érdekeit sértő és a család elleni bűncselekmények. In: Belovics Ervin, Molnár Gábor Miklós, Sinku Pál: *Büntetőjog II., Különös Rész*. Hatodik hatályosított kiadás. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2018. 246.

s más környezetben helyezik el azt. Tulajdonképpen egy kétmozzanátú cselekményről van szó, hiszen az elvonja a jogosított tényleges felügyeleti jogát, s egyúttal létrehozza az elkövető felügyeletét. Az elvitel történhet közvetlenül a jogosulttól, de az közvetett formában is megvalósulhat, például, iskolából, óvodából történő elvitellel.⁵ Az elvitel jogellenessége a jogosulti beleegyezés hiányán kell, hogy nyugodjon. A jogosulti oldalon történő beleegyezés megállapításának pedig csak akkor van helye, ha maga a beleegyezés kifejezett, előzetes vagy egyidejű. A tudomásulvétel, valamint az utólagos jóváhagyás csupán a büntetéskiszabás körében értékelendő tényezőknél minősülnek.⁶

Lényeges, hogy az elvitel a „kiskorú elhelyezésének tartós megváltoztatása” céljából történjen. Az elkövetőnek tudnia kell a kiskorú elhelyezésére vonatkozó határozat léteéről, továbbá azzal is tisztában kell lennie, hogy a jogosult nem adta beleegyezését az elhelyezés megváltoztatásához. Az elhelyezés tartós megváltoztatásán alapvetően huzamosabb időtartamot kell érteni, amely már a hatósági határozat meghíúsulásaként értékelhető (pár hét). Ellenben hiányzik a célzat, ha a szülői engedély nélkül viszi magával ugyan az elkövető a kiskorú sértettet, de mindezt azért, hogy néhány órát vagy egy-két napot vele tölthessen.⁷

Az elkövetési magatartások másik csoportja az elrejtés, illetőleg az eltitkolás, amelyek elsődlegesen a még végre nem hajtott határozathoz köthetők. Az elrejtés a kiskorú hollétét leplező olyan elhelyezés, amely a jogosult számára való hozzáférhetetlenné tételre irányuló aktív magatartásokat öleli fel. A titokban tartás pedig a kiskorú hollétével összefüggő ismereteknek a kifejezett tagadása, ezzel kapcsolatos hamis adatok, információk közlését jelenti, mely szintén aktív magatartásban kell, hogy megnyilvánuljon. Ezen fordulatoknak az elhelyezéséről rendelkező hatósági határozat végrehajtását követően is létjogosultságuk lehet akkor, amikor az elkövető birtokába úgy kerül a gyermek, hogy őt ebben felelőtlenség nem terheli, de ezt követően mégis olyan magatartás tanúsít, amely az elrejtés vagy az eltitkolás fogalmi ismérveit kimeríti.⁸ A rejtve vagy titokban tartás szintúgy feltételezi a jogosulti beleegyezés hiányát, valamint az elhelyezés tartós megváltoztatásának célzatát.⁹

A deliktum alanya bárki lehet, kivéve azt, akinél a gyermeket elhelyezték.¹⁰

Abból adódóan, hogy egy célzatos bűncselekményről van szó *csak egyenes szándékkal* történő elkövetésnek van helye.¹¹

A bűncselekmény súlyosabb büntetőjogi felelősségre vonást eredményez akkor, ha az elvitelkor erőszakot, illetve az élet, testi, épség elleni közvetlen fenyegetést alkalmaznak. Ha az erőszak vagy a fenyegetés nem akaratot megtörő, akkor csak az alapeset megállapíthatóságának

5 Uo. 246.

6 Uo. 247.

7 MÁRKI Zoltán: A gyermekek érdekét sértő és a család elleni bűncselekmények. In: Kónya István (szerk.): *Magyar Büntetőjog. Kommentár a gyakorlat számára.* Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2018. 805-806.

8 SINKU Pál 2018. 246.

9 MÁRKI Zoltán 2018. 806.

10 SZOMORA Zsolt 2013. 440.

11 SINKU Pál 2018. 247.

lehet helye. A deliktum ezen fordulata – természeténél fogva – csak az elvitelben megnyilvánuló elkövetési magatartás esetén valósulhat meg.¹²

3. A vizsgált bűncselekmény joggyakorlata

A 2013. július 1. és 2019. december 31. közötti időszakban 66 darab jogerős bűnösséget megállapító ítélet született. A következőkben ezek főbb tendenciáit tárom fel, kiemelt figyelmet szentelve az egyes büntetőjogi szankciók alakulásának.

Általánosságba véve elmondható, hogy a 66 darab ügyből összesen 12 került másodfokra, a többi már első fokon jogerőre emelkedett.

A szóban forgó deliktum elkövetése olykor nem „egyedül”, mint önálló tettesként történt, hanem társtettesi alakzatban, továbbá a megvalósításhoz – igaz csak egy ügyben – de járulékos magatartás, vagyis részesi alakzat is társult.

A vizsgált akták alapján valamennyi jogerős ítélet a bűncselekmény alapesete vonatkozásában állapította meg a vádlottak bűnösségét, vagyis a Btk. által deklarált – súlyosabb felelősségre vonást eredményező – minősített esetnek [Btk. 211. § (2) bek.] a gyakorlatban nincs létjogosultsága.

A halmazati kérdéseket illetően elmondható, hogy a kiskorú elhelyezésének megváltoztatása deliktum legtöbbször a kiskorú veszélyeztetése törvényi tényállásával állt halmazatban, összesen 18 esetben. A kiskorúval való kapcsolattartás akadályozásának vétségével a vizsgált bűncselekmény csupán egy ügyben került együttes megállapításra. Utóbbi esetben egyébként a kiskorú veszélyeztetésének büntette is tényállásszerűnek minősült. További két ügyben a közfeladatot ellátó személy elleni erőszak büntette is megvalósult. Mindemellett a tanulmány tárgyát képező deliktum a lopás, az önbíráskodás, a magánlaksértés, a testi sértés, valamint a hamis magánokirat-felhasználás bűncselekményeivel is halmazatban állt.

3.1. Az egyes büntetőjogi szankciók alakulása a jogerős *ítéletek* tükrében

A 66 jogerős ítéletben összesen 78 vádlott bűnösségét állapították meg az eljáró bíróságok. A következőkben a velük szemben alkalmazott büntetéseket és intézkedéseket tárom fel.

53 fővel szemben büntetés kiszabására került sor. Közülük 17-et pénzbüntetésre, 12-öt közérdekű munkára; 2-öt elzárásra; 4-et végrehajtható szabadságvesztésre ítelt a bíróság. Mindemellett 18 elkövetővel szemben a szabadságvesztés végrehajtása próbaidőre fel lett függesztve. Végül, de nem utolsó sorban megjegyzem, hogy ahol végrehajtható szabadságvesztést szabott ki a bíróság, minden esetben alkalmazott közügyektől eltiltást, mint mellékbüntetést is.

Az alábbi ügy azért érdekes, mert a kiskorú elhelyezésének megváltoztatása deliktum kapcsán egyrészt megállapíthatóvá vált a társtettesi minőségben történő elkövetés, másrészt pedig az a kiskorú veszélyeztetése bűncselekményével is halmazatban állt.

12 Uo. 247.

K. H. Ibolya II. r. vádlott korábbi kapcsolatából született 3 kiskorú gyermeke, P. Amanda, Martina és Dorina, akiket az I. r. vádlottal, K. H. Alex Edével közösen neveltek. A tényállás szerint I. r. vádlott előszeretettel fogyasztott drogokat és egyéb tudatmódosító szereket a gyermekek jelenlétében. A droghasználat miatt a két vádlott egymással többször összetűzésbe került, a vita sokszor tettelegességgig fajult. Az I. r. és a II. r. vádlott több alkalommal a gyerekekkel közösen ment koldulni, valamint azok rendszerint a kiskorú gyermekek előtt folytattak szexuális aktust. A gyermekeknél mindemellett higiénia problémák is felmerültek, sokszor voltak ápolatlanok. A kiskorú sértettek számos alkalommal az óvodából, illetve az iskolából is kimaradtak. Az I. r. vádlott az idő előre haladtával egyre agresszívebbé vált, volt, hogy dobálni kezdett tárgyakat az udvaron, veszélyeztetve ezzel a körülötte lévők testi épségét is. A vádlottak a fenti magatartásukkal súlyosan veszélyeztették a felügyeletük alatt álló három kiskorú gyermek értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődését, ebből adódóan a Vas Megyei Kormányhivatal Szombathelyi Járási Hivatala azonnal végrehajtható határozatával a három kiskorú sértettet ideiglenes hatállyal egy gyermekotthonba helyezte el. A vádlottak egyik látogatásuk alkalmával P. Amanda Rebeka sértettet engedély nélkül elvitték a gyermekotthonból, a járőrök azonban őt még aznap este megtalálták. A Vas Megyei Kormányhivatal Szombathelyi Járási Hivatala ezt követően elrendelte a három kiskorú gyermek nevelésbe vételét. Az I. r. vádlott az eljárás során elismerte büntetőjogi felelősségét, azzal védekezett, hogy az élettársával, vagyis a II. r. vádlottal való megromlott kapcsolata hátterében a rossz anyagi helyzetük állott, ami őt rendkívül frusztrálta, ezért is nyúlt drogokhoz. Továbbá a nyomor okolható koldulásukért, amibe a három kiskorú gyermeket is bevonták. Mindemellett azt is elismerte, hogy a P. Amanda Rebekát elvitte a számára gondozási helyéül kijelölt gyermekotthonból, ugyanakkor állítása szerint mindezt a II. r. vádlott unszolására tette, mondván az nem akarta, hogy a gyermekei intézetben nőjenek fel.¹³

K. H. Alex Ede I. r. vádlottat a bíróság¹⁴ bűnösnek mondta ki 3. rb. kiskorú veszélyeztetésének büntetésében [Btk. 208. § (1) bek.], és 1 rb. társtettesként elkövetett kiskorú elhelyezésének megváltoztatása vétségében [Btk. 211. § (1) bek].

K. H. Ibolya II. r. vádlott büntetőjogi felelőssége is megállapítást nyert 3. rb. kiskorú veszélyeztetésének büntetésében [Btk. 208. § (1) bek.], és 1 rb. társtettesként elkövetett kiskorú elhelyezésének megváltoztatása vétségében [Btk. 211. § (1) bek].

Az I. r. vádlottat a bíróság halmazati büntetésül 3 év 6 hónap szabadságvesztésre és 4 év közügyektől eltiltásra ítélte, továbbá megszüntette az I. r. vádlott szülői felügyeleti jogát is. A II. r. vádlottat halmazati büntetésül 2 év szabadságvesztésre ítélte az eljáró bíróság, amelyet 4 év próbaidőre felfüggesztett.¹⁵

Az I. r. vádlott kapcsán az elsőfokú bíróság ítélete nem emelkedett jogerőre, figyelemmel arra, hogy azzal szemben a vádlott és védője fellebbezést nyújtottak be.

Szombathelyi Törvényszék az elsőfokú ítéletet az I. r. vádlott vonatkozásában megvál-

13 Szombathelyi Járásbíróság 15.B.243/2017/58. számú ítélete

14 Uo.

15 Uo.

toztatta, mégpedig annyiban, hogy a vádlott a terhére rótt bűncselekményt visszaesőként követte el.¹⁶

Megjegyzem, hogy a fentiekben taglalásra került ügyön kívül végrehajtandó szabadságvesztés kiszabására még 3 jogerős ítéletben¹⁷ került sor. Ezekben valamennyi vádlott felfüggesztett szabadságvesztés próbaideje alatt követte el a büntetőjog-ellenes magatartást, továbbá egy közülük többszörös visszaesőnek¹⁸ is minősült.

A 78 elkövető közül 25 fővel szemben csak intézkedés alkalmazására került sor, 2 ügy végződött megrovással, míg 23 próbára bocsátással zárult.

Mindemellett 2 olyan eset volt, amikor a próbára bocsátás próbaideje alatt a bűncselekmény megvalósítója pártfogó felügyelet alatt is állt.

A következő ügyben M. Andrea vádlottat a bíróság bűnösnek mondta ki kiskorú elhelyezésének megváltoztatása vétségében [Btk. 211. § (1) bek], s ezért őt megrovásban részesítette. A tényállás lényege, hogy a házasságból született két kiskorú gyermek – a házassági bontóper eredményeként – elhelyezésüket tekintve meg lettek osztva a két szülő között, egyik az egyiknél, másik a másiknál. Természetesen az eljáró polgári bíróság a kapcsolattartást is rendezte a különélő szülők és a gyermekek vonatkozásában. A vádlott egy láthatás alkalmával nem vitte vissza a megbeszélt időpontban a bírósági jogerős döntés alapján az apánál elhelyezésre kerülő kiskorú gyermeket, vele külföldre ment. A vádlott ugyanakkor belátható időn belül (2 hét) elteltével maga hozta vissza a gyermeket Magyarországra, s adta át apjának.¹⁹

Az alábbi ügyben T. Ferenc Imre vádlott az édesanyjánál elhelyezett gyermekeket, annak beleegyezése nélkül magával vitte, abból a célból, hogy azok vele éljenek. A vádlott ténybelileg beismerte a vádban foglaltakat, azonban büntetőjogi felelősségét mindvégig tagadta. A vádlott szerint a két gyermek vele akart lenni, s arra kérték őt, hogy vigye magukkal, mely kívánalomnak ő eleget tett, már csak azért is, mert anyjuk rendszeresen bántalmazta őket. A vádlott elmondta, hogy az illetékes rendőrkapitányságnak azonnal jelezte, hogy megváltozott a gyermekek tartózkodási helye, valamint azt anyjukkal is közölte. Tárgyaláson tett nyilatkozata értelmében a gyermekek jelenleg is nála vannak ideiglenes hatállyal elhelyezve. A bíróság hangsúlyozta, hogy a vádlott azon magatartása, amely figyelmen kívül hagyta a bíróság kötelező erejű végzését a gyermekek elhelyezésével kapcsolatosan, sértette a kiskorú megfelelő testi, értelmi, valamint erkölcsi fejlődését biztosító végrehajtható hatósági határozat érvényesítéséhez fűződő társadalmi érdeket. A vádlott tette akkor lett volna jogszerű, ha bírósági úton kérte volna az elhelyezés megváltoztatását, amennyiben pedig gyermekei veszélyeztetését érzékelte, akkor a bíróság vagy a gyámhatóság azonnali beavatkozását. Noha magatartását látszólag igazolta azon tény, melynek értelmében a gyámhatóság a két gyermeket ideiglenesen, de az apjuknál

16 Szombathelyi Törvényszék 8.Bf.119/2018/12. számú ítélete

17 Kecskeméti Járásbíróság 15.B.547/2015/57. számú ítélete, Pécsi Járásbíróság 4.B.1356/2012/52. számú ítélete, Fonyódi Járásbíróság 9.B.108/2016/15/1. számú ítélete

18 Fonyódi Járásbíróság 9.B.108/2016/15/1. számú ítélete

19 Veszprémi Járásbíróság 1.B.491/2015/11. számú ítélete

helyezte el, ugyanakkor meg kell említeni, hogy a Pest Megyei Kormányhivatal, mint másodfokú gyámhatóság határozatával megsemmisítette az iménti döntést azzal az indokolással, hogy a gyámhivatal döntése időpontjában nem állt fent olyasfajta veszélyeztetettség, s nem volt megállapítható a gyermekek bántalmazása, elhanyagolása, amelyek létjogosultságot adhattak volna a gyámhatóság azonnal intézkedésének. A vádlott utóbb a gyermekelhelyezés megváltoztatására vonatkozó ideiglenes intézkedés iránt keresetet nyújtott be a Gödöllő Járásbíróságon, amelyet azzal indokolt, hogy a felesége nála sokkal kevésbé alkalmas a gyermekek gondozására, nevelésére, hiszen azok előtt trágár módon beszél, valamint a gyermekei is egyértelműen vele akarnak élni. A vádlott keresetének sem az első fokon, sem pedig a másodfokon eljáró hatóság nem adott helyt. A hivatkozott határozatok is tehát abba az irányba mutattak, hogy nem volt semmilyen jogszerűen előhívható indok, amelyre alapozva a vádlott megszeghette volna a bíróság, gyermekelhelyezésről rendelkező végzését.²⁰

A vádlottat a bíróság bűnösnek mondta ki 2 rb. kiskorú elhelyezésének megváltoztatása vétségében [Btk. 211. § (1) bek.], s ezért őt halmazati büntetésül 250 napi tétel pénzbüntetésre ítélte. Egy napi tétel összege 1000 Ft, az így kiszabott pénzbüntetés összesen 250 ezer Ft.²¹

Az elsőfokú bíróság ítélete ellen a vádlott jelentett be fellebbezést felmentés végett. A másodfokú bíróság az elsőfokú ítélet megváltoztatta, figyelemmel arra, hogy a vádlott tettét követő első munkanapon az illetékes hatóságoknál bejelentette, hogy a gyermekek nála vannak, s azok ideiglenes elhelyezését is apjuknál rendelte el a gyámhatóság (elsőfok). Továbbá a gyermekek tanulmányi eredményei jelentősen javultak a vádlottal való együtt-lakás alatt, azok kiegyensúlyozottak voltak. A vádlottal szembeni pénzbüntetés kiszabása a fentiekből adódóan eltúlzott, ezért őt a másodfokú bíróság 1 év próbára bocsátotta.²²

3.2. A súlyosító és az enyhítő körülmények

A súlyosító körülmények a következőkben foglalhatók össze: büntetett előélet, társtettesi minőség, a gyermek anyja elleni nevelése, a hosszabb időn át történő megszegése az elhelyezés tárgyában született jogerős és végrehajtható hatósági döntésnek, a hasonló jellegű cselekmények elszaporodott volta, a felfüggesztett szabadságvesztés próbaideje alatti elkövetés, a kettőnél több bűncselekmény halmazata, a többszöri hatósági felszólítás révén tett elégtétel a visszaadási kötelezettségének, a cselekmény büntetőeljárás hatálya alatt történő elkövetése.

Az enyhítő körülmények pedig az alábbiakban jelölendők: büntetlen előélet, időmúlás, beismerő vallomás, az immáron kifogástalan életvitel, egy vagy több gyermek tartásáról való gondoskodás, a törvénnyel első ízben történő összeütközés, megbánás tanúsítása, rossz egészségügyi állapot (végtagsérülés, hallásromlás, rokkantság stb.), az idős kor vagy éppen a fiatal felnőttkor, a gyermek védelmére irányuló szándék.

²⁰ Pesti Központi Kerületi Bíróság 3.B.VI-VII.22.493/2016/5. számú ítélete

²¹ Uo.

²² A Fővárosi Törvényszék 26.Bf.13.242/2016/7. számú ítélete

3.3. Az elkövetők főbb jellemzői

Összesen 78 fő büntetőjogi felelősségének megállapítására került sor. 11 ügyben társtettesi minőség, míg 1 ügyben részesi alakzat (bűnsegéd) is megállapítható vált.

A 78 elkövetőből 34 férfi, 44 nő. Közülük 30 fő volt már büntetve, jellemzően vagyon elleni deliktumok végett.

Megállapítható vált, hogy az elkövetők zöme a 35-50 közötti korosztályba sorolandó (45 fő a 78-ból). Az 50 feletti korosztályt 8 fő, a 35 év alatti korosztály 25 fő erősítette.

Általánosságba véve elmondható, hogy az elkövetők alacsony iskolai végzettségűek voltak, azok jelentős része nyolc általánossal vagy még azzal sem rendelkezett (42 fő!).

4. Összegzés

A vizsgált bűncselekmény megvalósulásának előfeltétele, hogy legyen egy, a kiskorú gyermek elhelyezésével összefüggésben született, végrehajtható hatósági döntés, amit bíróság vagy gyámhatóság hozhat. Mindemellett büntetőjogi felelősségre vonásnak csak akkor lehet helye, ha az elkövetési magatartás kifejtésére az elhelyezés tartós megváltoztatása céljából kerül sor. További fontos kívánalom, hogy a cselekmény azon személy bejegyzése nélkül menjen végbe, akinél a gyermeket a hatóság végrehajtható döntésével elhelyezte.

A jogerős ítéletek rendelkező részében fellelhető büntetőjogi szankciókból arra a következtetésre jutottam, hogy az eljáró bíróságok a vádlottak 68%-ával szemben – intézkedések helyett – (53 fő) büntetés kiszabását látták indokoltnak.

Forrásjegyzék:

MÁRKI Zoltán: A gyermekek érdekét sértő és a család elleni bűncselekmények. In: Kónya István (szerk.): *Magyar Büntetőjog. Kommentár a gyakorlat számára*. Budapest, HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., 2018.

SINKU Pál: A gyermekek érdekeit sértő és a család elleni bűncselekmények. In: Belovics Ervin – Molnár Gábor Miklós – Sinku Pál: *Büntetőjog II., Különös Rész*. Hatodik hatályosított kiadás. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2018.

SZOMORA Zsolt: A gyermekek érdekét sértő és a család elleni bűncselekmények. In: Karsai Krisztina (szerk.): *Kommentár a Büntető Törvénykönyvhöz*. Budapest, Complex Kiadó, 2013.

Tárgyszavak:

kiskorú elhelyezésének megváltoztatása, jogerős ítétek, büntetés kiszabási gyakorlat



Domokos Tibor¹

MUSLIM AMBITIONS IN EUROPE

John Austin in *Province of Jurisprudence Determined* states that the sovereign who makes up the law is supreme and to whom he obeys, but he is not subject to the law. If someone is under the influence of the sovereign it means that he is the recipient of a general provision, and the recipient is exposed to the risk of sanctions if does not obey the law.²

In the Christian vision, God's actions are not finished with redemption, but they continue to happen. Christian identity is a two way road because it is necessary to obey God's will and also to obey human laws. This type of dualism is increasingly due to the secularization in which secular laws have priority. The „divine level „will thus become secondary, remaining at the level of morality. It becomes clear that, in a European perspective, sovereignty is not held by God, but by the state.

In the European view, the sovereign is the state itself, which imposes the law against its citizens even through violence, while the commandments of Christianity become a factor of conscience.

In the case of the Islam religion, Allah is the sovereign power that does not know the borders of the state and its commands are addressed not only to the citizens of the rule of law, but to all humanity. In the Quran in sura 4, verses 84-85 is written: „So fight, [O Muhammad], in the cause of Allah ; you are not to assume responsibility for people except for yourself. And encourage the believers [to join you] that perhaps Allah will restrain the [military] might of those who disbelieve. And Allah is greater in might and stronger in [exemplary] punishment. Whoever intercedes for a good cause will have a reward therefrom; and whoever intercedes for an evil cause will have a burden therefrom. And ever is Allah , over all things, a Keeper.”³

I. Muslim faith

Mohamed, the best-known military leader in the Arab region of Mecca and Medina, managed to unite opposing tribes and establish their opinions in a religious way, based on his ideology and religious beliefs. Although he was proud of his political and military achievements, he did not allow the word of Allah to become secondary to human interests. As a result, the process of secularization did not materialize and thus remained

1 PhD student at Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori iskola, ME ÁJK; Thesis supervisor: Prof. Dr. Sárosi Pál

2 AUSTIN, John: *The Province of Jurisprudence Determined*, Great Minds Series p.63.

3 The Quranic Arabic Corpus, English translation: *Sabih International* in <https://corpus.quran.com/translation.jsp?chapter=4&verse=85> 2020.11.26

a single author Allah, whose commandments are above all.⁴

Among Mohammed's successors, Caliph Abd al-Malik and his dynasty not only had achieved military successes, but they were protectors of the arts and culture. They had a stronger commitment to their kingdom and less for Muslim religious identity. Because of their commitment appeared as a result of the so-called "Black Revolution", the Abbasid caliphs seized power by uniting groups loyal to Islamic ideology, thus restoring theocracy.

The reference to "Sharia" as Islamic law is not correct, because it differs in content and regulation from the concept of the „European law" we know, even the fundamentals are different. The original meaning of the word sharia is "a path that leads to a spring of water", which undergoes a change of meaning and thus the word takes on meaning: a path, a path to follow, a safe path. Sharia is the essence of Islam, the path to God that must be applied by law, which is not a man-made law that changes according to social challenges, but a set of standards created by Allah.⁵ These rules govern life itself, unlike secular legal systems. To know, to study and to learn Sharia means to know and follow the will of God. This is indicated by the term "Islam," which can be translated as "peace" but in the religious interpretation means to obey God's will

It is not possible to change or cancel the norms identified by God, only to recognize undiscovered divine rules which can give way to new norms. Like the Christian view of the world, Islam supports the doctrine that the divine law is not a closed process, but is studied through the analyses of available written sources, thus providing space for the further development of law. No one can interfere in the creation of the law of Allah, only scientists can determine the new rules by correctly interpreting the divine sources. Legal scientists do not create new laws, they only recognize divine norms that have been hidden from their eyes. Islamic law defines five different relationships with the divine norm:

- mandatory, recommended, neutral, condemnable, forbidden.

As for the law, these are the categories: prohibited and mandatory are in fact the most important ones as their applications are penalized. The recommended and condemnable categories do not provoke legal sanctions, they represent moral norms.

The caliphs are the first who completed the already discovered rules, by reclassifying unpaid prohibitions into the perfect *lex plusquam*.⁶ Through this legal procedure, Caliphs Umar and Ali imposed the sanction on the guilty of hitting eighty times sticks as ban on drinking wine, arguing that is similar to a false accusation of adultery.

4 GOLDZIHNER Ignác: *Az Iszlám, Tanulmányok a Muhammedan vallás története köréből*, A Magyar Tudományos Akadémia Könyvkiadó, Budapest, 1881, page 8-11

5 Regulates the prayer, ritual, dress, food, and relationships between people, as well as faith hely Qur'an

6 SZILÁGYI Péter: *Jogi alaptan*, Elte Eötvös Kiadó 2014: *Lex plusquam perfecta* the legal norm which is invalid but also punishable without conduct contrary to it https://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_527_jogi_alaptan/ch07s03.html 2020.11.27

Beyond the borders of the Arab region, we must consider the conquered territories when in the era of arbitrators, due to geographical divisions, the application of Islamic law causes anomalies. During this time, rulers and judges, as well as their associates, who are practicing law and learning Islam, integrated administrative procedures and local customs into law. Due to the diversity of local conditions resulting from geographical distribution, there have been differences in the practice of applying law.⁷

From the beginning of 8th century until the beginning of the 20th century, first Islamic schools were established, where there was special teaching method and students were in dispute with each other over the details of the law. Over the years, schools have clarified their legal and theological views. To confirm and verify the teachings, they referred first to the followers of the prophet and then to the tradition of the prophet. These rudimentary schools did not differ in principle or in the methods they used, but did not agree with the details of the law, which in fact come from different geographical, economic, social and environmental aspects.

Islamic Law refers to various legal systems that have been and continue to be elaborated with the aim of being in line with the Islamic faith. Islamic legal systems work in multiple and sometimes discontinuous ways. The use of the singular term as Islam should not be understood as the absence of legal polycentricity or legal pluralism - in Islamic societies, as Islamic and non-Islamic legal systems coexist. There are significant historical and substantial distinctions between Islamic law and Muslim legislations- the legal systems used by Muslims.⁸

Islamic law covers the legal interpretations of divine law. Muslim legislations refer to either state law or the legal practices of non-state Muslim communities. The key distinction between these two overlapping categories is that Islamic jurisprudence is generated by an interpretive process anchored in canonical Islamic texts. In comparison, Muslim legislations are generated by an interpretive process anchored in a state or other legal system that may or may not be Islamic and with a population that may or may not have a Muslim majority.

Muslim scholars do not consider Islam an evolving religion, but rather a religion and a legal system that is to be applied in all ages. Therefore, it is the application that is susceptible to evolution. Indeed, the provisions of the Qur'an are of that nature, that -by their disciplined interpretation, with the help of Hadith and Sunnah and other sources of interpretation- Islam can provide the solution to contemporary social problems.

Fourteen centuries ago, Islam represented a spiritual, social and legal revolution. Its potential for progress has remained unchanged. This is essentially the belief of enlightened fundamentalist Muslims. Islamic fundamentalism is not, therefore, a regressive view of contemporary history and reality. At the height of its civilization, between the

7 World Civilization: *Spread of Islam*, Ch. 7 The Rise and Spread of Islam in <https://courses.lumenlearning.com/suny-hccc-worldcivilization/chapter/spread-of-islam/> 2021.02.10.

8 Warner, Bill: *Sária törvény nem muzulmánoknak*, Published by CSPI, LLC, fordította Dzsihadfi-gyelő 2010

seventh and eleventh centuries, Islam was not regressive. It was progressive, humanist and legalist for reform and justice.⁹

II. Muslims in Carpathian Basin

Researching history, we find countless references to the fact that in the Carpathian Basin there were tribes or ethnic groups that worshipped Allah. From the period of the Hungarian invasion . 895-900 AD we find records that during the conquest the Muslim tribes merged with ethnic groups in the Carpathian Basin.

The Eastern Muslim communities were called Calais and Bohemians, who freely exercised their Muslim faith until the coronation of King St. Stephen I, who forced the peoples of his kingdom to be baptized and to adopt the Christian faith. The conversion by St. Stephen I. was only partially successful because there were Islamic communities that were baptized under external constraints, but later they returned to the commandments and worship of Allah. Two centuries after the reign of St. Stephen I, there were still Islamic communities on the territory of the Kingdom of Hungary.¹⁰

The laws of the 11th - 12th centuries mention Muslims as Ishmaelites. These laws contained ordonnances that required Islamic communities to practice Christian faith. King Kalman (1095-1116) ordered that the Ishmaelites can marry their daughters only with Christians.¹¹ Here we meet the first attempt of artificial assimilation and integration. King Kalman's provision also states that it must be reported to the king if someone practices the rules of the Muslim faith, offering as a reward half of the defendant's fortune.

In the 13th century, in the Kingdom of Hungary the Islamic population played a major role in managing the state's financial status. The ban on interest brought by the contemporary church had the consequence that Muslims became "creditors"¹² of the Kingdom of Hungary, thus gaining significant influence in the field of trade. To limit this Islamic pressure, in 1222 Prince Andrew II issued the Golden Bull in which he banned the employment of Islamic believers in public financial offices. As a result of these regulations, the Islamic population became insignificant. Between the 14th and 18th centuries because of the Ottoman-Turkish invasions a large number of Muslims appeared in the Carpathian Basin.

In 1541 Sultan Suleiman II. occupied the capital of Hungary, Buda, and Ottoman-Turkish rule lasted 150 years in Hungary. Although royal Hungary became an

9 TUCKER, Judith E.: *Women, family, and gender in islamic law*, Cambridge University Press p. 11-13

10 HAMZA Gábor.: in - *Szent István törvényei és Európa*. In Szent István és Európa- Saint Étienneet l'Europe. Edited by Gábor Hamza, Budapest, 2001. p.13-21

11 HAMZA p. 13-21

12 KEDAR, Benjamin Z.: *Ungarische Muslime in Jerusalem im Jahre 1217*. Acta Orientalia Academiae Scientiarum Hungariae XL 1986, p. 326

Ottoman-Turkish vassal state, it remained largely free of Islamic religious influence.

The 150-year-old Ottoman-Turkish rule did not have much effect on the development of contemporary law in Hungary, and with the withdrawal of Turkish soldiers, Islamic communities almost disappeared.

According to the 1910 census, there were 20,886,487 people living in the Kingdom of Hungary, of whom 757 were declared Muslims.¹³

In 1914, the Ottoman Empire became an ally of the Central Powers (Austrian Hungarian Monarchy, Germany and that time Italy), after which the Prime Minister Count István Tisza of Hungary, in 1916. adopted the law no. XVII in which he declared the legalisation of the Islamic religion, thus being the first country in Europe to approve the free practice of the Muslim religion.

According to the 2011 census, 9,937,628 people lived in the territory of Hungary, of whom a total of 5,579 declared themselves Islamic believers.¹⁴

III. Increasing Muslim population

Based on the research made by the Pew Research Center in 2011¹⁵

The Pew Research Center has published in 2011 the result of its research, “The Future of the World’s Muslim Population,” under the heading Religion and Public Life, which looks at the growth of the Muslim population. According to the research, by 2030, the Muslim population will represent 26.4% of the world’s total population. In the last two decades, the Muslim population has been grown as about twice as large as the non-Muslim population. About 60% of the Muslim population remains in Asia, about 20% in the Middle East and North Africa, the rest being 20% divided between Europe and the United States. Pakistan and Indonesia still remain the largest Muslim societies.

In Europe, Muslim society will grow in number by 1/3 by 2030. According to 2011 data, 6% of the total population of Europe was of Muslim religion, but with the above-mentioned growth rate, it will amount to 8% of the total population in Europe. Numerically, the number of Muslims in Europe is 44.1 million, according to the 2010 census, which will increase to 58.2 million by 2030. Due to a higher proportion of migration, a rapid increase in the Muslim population will be visible in West and North Europe.¹⁶

13 A Magyar Szent Korona Országainak 1910 évi Népszámlálása: *Népeség főbb adatai*, első rész, Magyar Statisztikai közlemény 42. kötet, Magyar Kir. Statisztikai Hivatala, Budapest 1912. in https://library.hungaricana.hu/hu/view/NEDA_1910_01/?pg=0&layout=s

14 Központi Statisztikai Hivatal: *2011. évi népszámlálás, 10. Vallás, felekezet*, felelős kiadó: Dr. Vukovich Gabriella elnök, Budapest 2014., 16. oldal in https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/nepsz2011/nepsz_10_2011.pdf 2021.03.30.

15 PEW RESEARCH CENTER on Religion & Public Life: *The Future of the Global Muslim Population*, 2011. jan. 27. in <https://www.pewforum.org/2011/01/27/the-future-of-the-global-muslim-population/> (2019. 08. 28.).

16 For example, in England from 2010 to 2030, a Muslim population is estimated or created

In the East Balkan countries(Albania, Bosnia and Herzegovina, Croatia, Kosovo, Montenegro, Serbia, Macedonia) according to 2010 census, 6.9% of the total population declared themselves Muslims, which is expected to increase to 8,8% by 2030. Recently, the increase has been largely due to widespread migration from South Asia, North Africa, Turkey, Pakistan and Indonesia. In the period 2010-2015, Spain was a migration destination, but since 2015, England, Germany, France, Austria, Sweden and Italy have become destinations for migration.

The reason for mass migration is social and economic tensions in the Middle East. We can think at the “Arab Spring”, which greatly affected Tunisia, Egypt, Libya, Morocco, Algeria, Mauritania, where the Muslim population protested violently against corrupt regimes. The leadership at the time could not stop the impoverishment of the middle class generated between the 1960s and 1980s, and declining national resources were devoted to maintaining a luxurious lifestyle for leaders and their subordinates. At the same time the problem of increasing proportion of young people aged between 15-25 compared to the working generation- and the consequent increase in unemployment represent major problems. Not to mention desertification, lack of drinking water and food. Among the cause of migration, we must mention the Syrian war, rooted in the “Arab Spring” movement or the emergence of an Islamic state that wants to take over the governing of the country.¹⁷

Based on UN data, it can be stated that the population of the Muslim states? in the studied areas increased from 193,416,897 in 1955 to 879,038,864 in 2018, which shows an average growth rate of 454%.¹⁸

IV. The challenge of the European legal system

It is important to emphasize aspects that determine the growth of the Islamic population, unlike in Europe, where the size of the population has a downward trend.

First of all, we must take into account the structural aspect of the society. It becomes clear that European citizens have chosen the path of self-realization, of the careerism associated with impersonality, and the role of family appears only in secondary place¹⁹, in contrast to the primordial identity of the family in Islamic societies where family

from 4.6% to 8.2 / . in Austria from 5.7% to 9.3%, in Sweden from 4.9% to 9.9%, in Belgium from 6% to 10.2% and in France from 7.5% to 10.3% in PEW RESEARCH CENTER on Religion & Public Life: *The Future of the Global Muslim Population*, 2011. jan. 27. in <https://www.pewforum.org/2011/01/27/the-future-of-the-global-muslim-population/> (2019. 08. 28.).

17 BESENYŐ János: „*Arab tavasz*” - politikai rendszerváltás az észak - afrikai arab államokban, *Kül-Világ, A Nemzetközi Kapcsolatok Folyóirata*, VIII. évfolyam, 2011/4. p. 52.

18 DR. DEZSŐ Tamás: *Demográfia és migráció, A muszlim világ népességrobbanásának okai és következményei*, Migrációkutató Intézet, 2018.11.05.

19 Based on data from the National Statistical Office, the institution of marriage shows a declining trend in Hungary. Almost 100,000 marriages were registered in 1970, while in 2010 the number of marriages did not reach 40,000 due to this negative trend. This period is

connections are very strict and strong . The family, clan or tribe is the fundamental power of the Islamic world, whose value most often rises above the institutional systems of the state. Second, this type of family-in-center position greatly influences the development of law and the functioning of the state institutions. A family with a Muslim faith can be determined in accordance with strict religious and cultural rules. The patriarchal family creates the possibility of sexual life, as the Islamic legal system does not accept sex outside marriage and even severely punishes it, but at the same time appreciates the birth of several children within the institution framework of marriage.

Alternatively, we need to talk about migration and its effects on European society and the legal system. The third world population, where infant mortality is high and life expectancy is below global average, considers an opportunity to leave homeland, as they think it will bring access to better health care for them in Europe, which will reduce infant mortality and increases life expectancy for the elderly. In this sense, the muslim growth rate will be much higher in Europe than is previously expected.

Also we must take into account the perception of non-Muslim women in European society. As Islamic marriage is not determined by external factors such as attractive physical features, general positive traits, education, intellectual? or excellent existential status, but by acquiring knowledge practices of religious life and the moral life derived from religious practice. Prophet Muhammad said, “If anyone comes to you and you are satisfied with his religiosity and morality, marry him, otherwise you face great struggles and depravity.”²⁰ In this sense, we get a vision of a closed social stratification, where faith is more determinant than all man-made laws and this superiority comes from their faith in Allah. I would cite -as an extreme example- when Syria and Iraq were attacked by the Islamic State , that took countless prisoners and made them sex slaves, they were mostly Yazidi and Christian women whose „prices” were officially regulated by the State. The Muslim faith considers that the social perception of pregnant non-married women is extremely negative, (abortion and contraception are not accepted), sex slaves were suitable for fighters of the faith to use them for sexual needs. Worst of all is that when non-Muslim slave women became pregnant, they brought in gynecologists from abroad, “who performed abortions like a treadmill, so that the warriors of the faith would not have unwanted children from faithless slaves.”²¹ In this regard, the situation of non-Muslim women in Europe can be considered to be in constant danger, especially with regard to the younger age group, as we have seen above that the proportion of

followed by a minimal increase, but rather a stagnant period, and then in 2014 and 2016, the number of marriages amounts to 50,000. Most mennyi körül van 2019-20? In KSH: : *A házasságkötés magatartás változásának demográfiai jellemzői* pagina 3-4 <https://www.ksh.hu/docs/eng/xftp/idoszaki/pdf/hazassagkotes.pdf> – 2020.04.28.

20 ABDUL-FATTAH Munif: *Felvilágosítás muszlimoknak a felelősségteljes házasságról*. In <https://iszlami.com/iszlami-az-elet-vallasa/csalad-az-iszlamban/item/1363-felvilagositas-muszlimoknak-a-felelossegteljes-hazassagrol> 2020.04.28.

21 Dr. Dezső Tamás: *Demográfia és migráció*, p 4

young people aged between 15 and 25 in the Islamic world has grown sharply.

On the official website of the German Criminal Police, it is reported that the number of rape crimes committed in 2013-2014 is 423. It decreased to 400 in 2015, and by 2016, this number increased to 749. The increase is between 2015 and 2016, which coincides with the period of the first large wave of immigrants.²²

At this point in my research, I must also examine the issue of polygamy. It is still an existing widespread phenomenon in Islamic society, in order to ensure the influx of richer families against the poorer strata. In Europe, only monogamy is accepted and polygamy is punished by law. In this field multiculturalism in Europe is in conflict with the local legal systems.

Judith E. Tucker in her book „Women, Family and Gender in Islamic Law” cites as a painful example the wife of a remarkable competitor in Cairo, who due to her husband’s unusual behavior, began to suspect and followed him to an apartment where she found her husband in bed with another woman. After her outburst of anger, she was confronted by the fact that the lady was her husband’s second legal wife.²³ In order to avoid and regulate these situations, it is necessary to analyze the position of Islamic law on “Gender” through the glasses of European legal systems.

In Islamic law, we can talk about discrimination against women with European eyes, where men have more rights than women in countless territories, especially in the economic and social fields. All these are supported by lawyers, who say that in the Qur’an and in the Hadith the man appears as the bread-winner of the family, a decisive person. This type of distinction is unsatisfactory because the Qur’an generally does not make distinction between woman and man, and only six verses can be highlighted out of the six thousand six hundred and sixty, where the man appears as a “manus”²⁴ Of the six verses, verse 34 of chapter 4 is the strongest: “Men are the protectors of women, because of the special qualities that Allah has given them and because of the expenses they make from their possessions. And the pious [among women] are obedient and guardian [of those to be guarded] in the absence of [their husbands], whom Allah also guards. Those whose disobedience you fear from?, rebuke them, leave them in bed, and strike them. But if they [come back] obey you, then look no further against them. Allah is the Most High, the Great [‘Aliyy, Kabir].”

According to this verse, there are clear roles: the man seems to be the winner, while the woman is in the obedient role.

The care given to his wife is established by law, which stipulates that he must provide clothing, food, medicine, etc. and, if necessary, if she moves into the man’s family, she

22 Mathias Weber, Johanna Wühre, Sabine Spalding: *Gemeinschaftlich begingene Vergewaltigung*, Referat IZ 36- Zentraler Wissenschaftlicher Dienst. 2019. p. 11. 01/05/2020

23 Tucker, Judith E.: *Women, family and gender in islamic law*, Cambridge University Press, p. 1

24 A form of ancient Roman marriage in which we face male power. This form of marriage probably gave the husband complete control over his wife in BRÓSZ- PÓLAY: *Római jog*, Nemzeti Tankönyv Kiadó, Budapest, p. 151

must be offered a separate entrance or an apartment. If the man has not yet invited the woman to his house, she? he lives with his parents, because circumstances do not allow him or the woman has assumed the role of nashiza²⁵, the husband has a maintenance obligation until he pays mahr mu'aajjal²⁶.

The wifes yield is in husbands possession and serves to increase his economy and to maintain his well-being. At the same time, the return provides the financial implications necessary for the care of the wife, which are required by law. But as far as women are concerned, the Islamic legal system is in fact discriminatory. When divorce and child placement take place, Islamic law favors the man. In a European approach and in the light of judicial practice, the mother has the priority where the children can be placed.

If we take a closer look at the role of women and men in the Islamic legal system, we need to look at sex offenders, as well as the oldest profession, prostitution. It criminalizes women's prostitution, but not those men who receive these services. Men can legally live their sexual desires in many ways, referring to polygamy or concubinage-also whit non-Muslim women, while a Muslim woman has to engage in monogamy.

If we talk about sexual violence the crime that takes place outside a legal relationship, marriage, concubinage, legal doctrine based on the Qur'an does not make differences between a woman and a man, in the sense that both parties are punished and are entitled to draconian punishments. However, during criminal proceedings, the man receives positive discrimination when the diyah²⁷ is established in the practice of Islamic law. Diya is nothing but the monetary ransom, qisas²⁸, which in case of death of the woman by accident must be paid. The man who caused the accident only has to pay half the value of a male diyah. The same is true for mutilating a woman, breaking a limb, losing eyes, the diyah established for the offender is half the value of a males diyah.²⁹

Although modern Islamic jurists try to improve the social situation of women, the

25 If she assumes the role of nashiza, she becomes disobedient and does not live in her husband's house and does not consent to sexual intercourse.

26 Paid in case of divorce or death of husband. This was the so-called financial security of divorced women and widows. in MAYER, Ann Elizabeth: *Property, Social Structure and Law in the Modern Middle East*, State University of New York 1985, p. 141

27 diyah - meaning redemption, reward of blood. It was used in cases of murder or serious bodily harm, where the crime could be redeemed with money. This was a solution to offset QISAS.in in ENCICLOPEDIA BRITANNICA <https://www.britannica.com/topic/diyah>.

28 Qisas is the law of ius talionis, lex talionis, the principle of criminal law that, for the injury suffered, the offender must suffer the same injury or be awarded the same value as compensation. It is an ancient manifestation of justice. They were also in Manu's laws, the Babylonian, Hellenic, and Persian legal systems, early Roman law, and barbaric Germanic laws. It is found in the Old Testament in Exodus 21: 23-24: "But if there is a greater calamity, it must be given life for life. Eye for eyes, teeth for teeth, hands for hands, feet for feet, burns for burns, wounds for wounds, blue spots for blue spots. „in MAGYAR KATOLIKUS LEXIKON <http://lexikon.katolikus.hu/I/ius%20talionis.html>

29 TUCKER Judith E.: *Women, family and gender in islamic law* , p. 26

influence of conservative Islamic jurists is stronger.

During the review of Muslim family law, Fazlur Rahman, a philosopher of Islam repeatedly concluded that the Qur'anic statements are not literal but purely descriptive and according to social development, women's economic independence and equality with men are inevitable. As for polygamy, he also acknowledges that the Qur'an allows four wives under certain conditions and knowing that if a husband is afraid that he cannot do fairness between his wives, he will have one wife. In verse 129 of 4 Surah of the Qur'an, it is said, "You can never be righteous with women, no matter how (you) care." Modern Islamic advocates would eliminate polygamy, given the verses mentioned above, and argue that polygamy was actually allowed because in the past there were many war with widows and orphans left behind.³⁰ No matter how strong the aspirations of modern Islamists are, the primary interpretations of the Qur'an are imperative and cannot be changed, so we must note that the female sex will always be treated differently, will have negative discrimination in Islamic law.

V. Conclusion, answers for muslim ambitions

The provision of the migration quota adopted by the European Commission and then with qualified majority in the Council of the EU in 2017 has caused concern among several Member States. Hungary and Slovakia challenged the Council's decision before the European Court. In both cases, Hungary and then the Czech Republic and Poland were convicted in the famous quota trials, accusing them of not respecting the decision on the relocation of migrants. The campaign organized by Hungary "You have the right to know what is being prepared in Brussels!" received the following reply from the European Commission:

"Relocation means the relocation of asylum seekers to the European Union from one Member State to another. At the height of the refugee crisis, Member States have adopted legislation to move a small number of asylum seekers from Italy and Greece. Member States also expressed solidarity with the two Member States most exposed to migratory pressure. In the Council of Ministers, where Hungary has a say in decision-making, decisions were taken that Hungary should have received very few asylum seekers (only 680 of the 34,710 who were ultimately eligible for relocation). Hungary has not fulfilled its obligation and has not transferred any asylum seekers to its territory. The two-year transfer deadline has expired."³¹ The Commission launched a formal procedure against Hungary, The Court has given green light to the initiative of the Commission.

According to facts the European Commission should have examined the factors of

30 FAZLUR Rahman: *A Survey of modernization of muslim family law, in International Journal of Middle East Studies*, Volum 11., 1980 jul, Cambridge University Press, p. 451-454

31 *The European Commission's response to the Hungarian government's campaign* in https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/facts_matter_english_government_campaign_en.pdf 2020. 11. 07.

integration into the social structure before adopting the quota. The previous experience is that the integration of a small number of illegal migrants before 2015 has caused difficulties and led to significant economic burden of the state. Hungary drew the attention to cultural and religious differences and submitted that the European law is not taken into account by migrants. A person whose identity is determined by the cohesion of religious law is a lost case in order to integrate into a state in which, due to secularization efforts, a dualism of religion and man created public law appears. It is important to emphasize that for a person living in a religious-legal cohesion, the genuine law can only come from God, otherwise the Member States have the rule of law as a principle created by man. We have reached the point where the creator of the law becomes questionable, because for a Muslim there is no law other than the law of Allah, as described in the Qur'an.

On the other hand, gender discrimination in Muslim law must be taken into account, as well as the fact that, in today's European society, there are strong non-Muslim women who maintain themselves, on an equal footing with men, while maintaining monogamy.

The question remains ,what does the European Union do with a migrant who legally has four wives under Islamic law, when this is prohibited by the laws of the Member States and where the presumption of paternity remains?

Integration, relocation can only be successful if there are efforts in the migrants to give up religious priority, to which history has provided the answer over the years. In the past kings, princes banned the practice of the Islamic faith, forced the adoption of the Christian faith, which seemed to work, but secretly people concerned worshiped Allah and His laws.

Increased migratory pressures and steady population growth in third countries have been a strategic challenge for European countries. Europe needs to rediscover its roots, which also means strengthening its identity and rethinking there current legal system so that their traditional citizens do not fall victim to the growing wave of Islam.

Bibliography

- AUSTIN, John: The Province of Jurisprudence Determined, Great Minds Series
BESENYŐ János: „Arab tavasz” - politikai rendszerváltás az észak - afrikai arab államokban, Kül-Világ, A Nemzetközi Kapcsolatok Folyóirata, VIII. évfolyam, 2011/4.
BRÓSZ- PÓLAY: Római jog, Nemzeti Tankönyv Kiadó, Budapest
DR. DEZSŐ Tamás: Demográfia és migráció, A muszlim világ népességrobbanásának okai és következményei, Migrációkutató Intézet
FAZLUR Rahman: A Survey of modernization of muslim family law, in Inetrnational Journal of Middle East Studies, Volum 11., 1980 jul, Cambridge University Press
GOLDZIHNER Ignác: Az Iszlám, Tanulmányok a Mohammedan vallás története köréből, A Magyar Tudományos Akadémia Könyvkiadó, Budapest, 1881
HAMZA Gábor: in - Szent István törvényei és Európa. In Szent István és Európa- Saint Étienneet l'Europe. Editat de Gábor Hamza, Budapesta, 2001.

- KEDAR, Benjamin Z.: Ungarische Muslime in Jerusalem im Jahre 1217. Acta Orientalia Academiae Scientiarum Hungariae XL 1986
- MATHIAS WEBER, JOHANNA WÜHRE, SABINE SPALDING: Gemeinschaftlich begingene Vergewaltigung, Referat IZ 36- Zentraler Wissenschaftlicher Dienst. 2019.
- MAYER, Ann Elizabeth: Property, Social Structure and Law in the Modern Middle East, State University of New York 1985
- TUCKER, Judith E.: Women, family, and gender in islamic law, Cambridge University Press
- WARNER, Bill: Sária törvény nem muzulmánoknak, Published by CSPI, LLC, fordította Dzsihadfigyelő 2010
- ABDUL-FATTAH Munif: Felvilágosítás muszlimoknak a felelősségteljes házasságról. In <https://iszlami.com/iszlami-az-élet-vallasa/csalad-az-iszlamban/item/1363-felvilagositas-muszlimoknak-a-felelossegteljes-hazassagrol> 2020.04.28
- SZILÁGYI Péter: Jogi alaptan, Elte Eötvös Kiadó 2014 in https://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_527_jogi_alaptan/ch07s03.html 2020.11.27
- A házasságkötés magatartás változásának demográfiai jellemzői <https://www.ksh.hu/docs/eng/xftp/idoszaki/pdf/hazassagkotes.pdf> 2020.04.28.
- A Magyar Szent Korona Országainak 1910 évi Népszámlálása: Népesség főbb adatai, első rész, Magyar Statisztikai közlemény 42. kötet, Magyar Kir. Statisztikai Hivatala, Budapest 1912. in https://library.hungaricana.hu/hu/view/NEDA_1910_01/?p-g=0&layout=s 2021.01.07.
- Enciclopedia Britannica <https://www.britannica.com/topic/diyah>
- Központi Statisztikai Hivatal: 2011. évi népszámlálás, 10.Vallás, felekezet, felelős kiadó: Dr. Vukovich Gabriella elnök, Budapest 2014., 16. oldal in https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/nepsz2011/nepsz_10_2011.pdf 2021.03.30.
- Magyar Katolikus Lexikon <http://lexikon.katolikus.hu/I/ius%20talionis.html>
- PEW RESEARCH CENTER on Religion & Public Life: The Future of the Global Muslim Population, 2011. jan. 27. in <https://www.pewforum.org/2011/01/27/the-future-of-the-global-muslim-population/> 2019.08.28.
- The European Commission's response to the Hungarian government's campaign in https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/facts_matter_english_government_campaign_en.pdf 2020.11.07.
- The Quranic Arabic Corpus, english translation: Sahih International in ? nincs befejezeve. kellen évszám is <https://corpus.quran.com/translation.jsp?chapter=4&verse=85> 2020.11.26
- World Civilization: Spread of Islam, Ch. 7 The Rise and Spread of Islam in <https://courses.lumenlearning.com/suny-hccc-worldcivilization/chapter/spread-of-islam/> 2021.02.10

Fábryné dr. Keszler Nikolett¹

A REINTEGRÁCIÓ TÖRTÉNETI HÁTTERE

1. Bevezetés

Tanulmányom a reintegráció korai történeti hátterét igyekszik bemutatni, melynek keretében elengedhetetlen a szabadságvesztés, mint büntetési nem gyökereit is vázolni. A továbbiakban törekszem arra, hogy komplex képet adjak a javítás – nevelés – reintegráció triumvirátusáról különös tekintettel a hazai büntetés-végrehajtás fejlődés történetére.

2. A szabadságvesztés büntetésének előzményei

Vitathatatlan tény a büntetés-végrehajtás fejlődéstörténetének vonatkozásában, hogy a büntetés, mint társadalmi reakció a bűnelkövetésre, egyidős az emberiséggel, az adott kor társadalmi sajátosságait és fejlettségi szintjét demonstrálja.

A szabadságvesztés megjelenése már az ókorban fellelhető volt, rendeltetése azonban merőben eltért napjainkétól. Példálódzás szinten már Manu törvénykönyvében is megtalálható rendelkezés szabadságvesztés büntetése kapcsán,² az első önálló büntetőügyi rendeletek pedig Justinianus és Theodosius nevéhez kapcsolódnak.³

A szabadságvesztés egyes komponensei már a rabszolgartartó társadalmakban feltűntek, azonban mint büntetés akkor vált általánossá,⁴ amikor a szabadság fogalma értékévé vált.⁵

Az ókorban és középkorban az elrettentés, csonkítás volt a jellemző, hiszem a társadalom tagjainak a testükön kívül nem volt semmijük, amivel szankcionálni lehetett volna az elkövetőket. Ezen erőszakos és elrettentést szorgalmazó eszmék és gyakorlatok

1 KRE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola állami ösztöndíjas negyedéves hallgatója; Témavezető: Prof. Dr. Domokos Andrea

2 BOCHKOR Mihály (szerk.): Manu Törvénykönyvei. 141. o., <http://mek.oszk.hu/07300/07332/07332.pdf> (letöltve: 2021.03.20.)

3 VÓKÓ György: Magyar büntetés-végrehajtás jog, Dóm-Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2013, 23. o.

4 a polgári forradalmak eredmények képen törvényben foglaltan

5 Rendészeti Szakvizsga (jegyzet) Büntetés-végrehajtási Igazgatás: Rendészeti Szakvizsga bizottság 2015., készítették: KOVÁCS László, SURÁNYINÉ Dr. Temesi Mária, DR. TANÁCS Eszter Tímea, FARKAS Gábor, szerzők: Prof. DR. RUZSONYI Péter, DR. FLIGEAUF Gergely, lektor: Prof. Dr. Ruzsonyi Péter, szerkesztette: Farkas Gábor, 10. o. <http://bv.gov.hu/download/5/95/21000/Rend%C3%A9szeti%20szakvizsga%20Teljes-BV-ellen%C5%91rz%C3%B6tt1012.doc> (letöltve: 2021.02.28.) – a továbbiakban: Rendészeti Szakvizsga jegyzet

mellett azonban már akkor jelen volt a *jobbítás szándéka*.⁶

Az ókorban és a középkor első felében a szabadságelvonás már tapasztalható volt, azonban ekkor még nem büntetési nemként alkalmazták, csak arra szolgált, hogy a gyanúsított kihallgatását és tárgyalását biztosítsák.⁷

3. A szabadságvesztés, mint büntetési nem elterjedése

Ahogy azt az előzőekben rögzítettem, eleinte a szabadságelvonás célja nem a büntetés volt, így színhelye a kezdetekben nem (vagy nem erre a cél létrejött) építmények voltak, hanem ketrecek, vermek és a későbbiekben pincék.

A XVII. században megjelentek a börtönök egyes fajtái, melyeknek középületek, várak, illetve erre a célra létrehozott önálló épületek szolgáltak színhelyül.⁸

Európában az 1500-as években kezdődött meg a fegyházak és dologházak kiépítése azon személyek fogvatartására akik közveszélyes bűncselekmények elkövetői, munkakerülők, elmebetegek illetve prostituáltak voltak. A dologházak a felsorolt személyek fogva tartásán túl, fogadták (a szüleik kérésére) azon fegyelmezésre szoruló fiatalok is, akik nevelését munkáltatással és naponta előforduló lelki gondozással szorgalmazták elvégezni,⁹ ezáltal a társadalom hasznos tagjává válhattak.

A tettesek munka általi társadalomba történő visszavezetésének eszméje azonban csak a XVII. századi fenyítőházi eszme térhódításával intézményesült az európai jogrendszerben.¹⁰

A fogva tartás állapotai még a XVII. században is megrekedtek a középkori színvonalon, a börtönök igazgatói felső ellenőrzés nélkül irányíthatták az intézményeket. Ennek eredménye képen számos speciális rezsim alakult ki – mint a jegyrendszer, hallgatórendszer, magánelzárás –, melyek közül a magánelzárás rendszerében a rabok abszolút egymástól elszeparálva éltek, a káros hatások csökkentése céljából lehetőséget nyújtottak számukra arra, hogy a rendszeresen megtartott istentiszteleteket elkülönítve hallgathatták.¹¹

Az ártalmatlanná tételre, teljes elszigetelésre, munkavégzésre, illetve a kezdeti osztályzásra és a javítás szellemiségére épülő szabadságvesztés alapeszméje a XIX. században alakult ki. Ezen elemekből jött létre a század központi büntetési formája, a szabadságvesztés, és annak végrehajtására létesített intézmény, a börtön.

A meglehetősen lassú fejlődést mutató börtönügyben meghatározó szerepe volt a börtönök embertelen körülményeit saját bőrén megtapasztaló John Howardnak. Howard szabadulását követően a börtönügy megreformálására szánta hátralévő életét. Howard reformelképzeléseinek központi elemei az alábbiak voltak:

6 BOROS János – CSETNEKY László: Börtönpszichológia, Rejtjel Kiadó, Budapest, 2002, 191. o.

7 VÓKÓ (2013) im. 23. o.

8 Rendészeti Szakvizsga jegyzet 11. o.

9 MEZEY Barna: Az amsterdami Rasphuis. Jogtörténeti Szemle, 2013/1. 14-17. o.

10 MEZEY Barna: A nevelés a javítás gondolatának megjelenése a börtönügy és a társadalmi integrálódás érdekében. Börtönügyi Szemle 2007/3. 14. o.

11 VÓKÓ (2013) im. 29-30. o.

- az elítéltek nem és kor szerinti egymástól való elkülönítése,
- börtönegészségügy fejlesztése,
- kötelező munkavégzés bevezetése, az erkölcsi javítás célkitűzése.

Howard jellegéje a polgári börtönügyi tervezet alapjává vált: „*Tegyétek az embereket szorgalmassá és becsületesek lesznek*”.¹²

4. Az eszményi börtönrendszer kialakítása¹³

A börtönrendszerek fejlődésére jellemző, hogy az elvek tisztán egyik rezsimben sem valósultak meg, az elméletek közül egyikről sem lehet kijelenti, hogy a börtön fejlődésének vezérfonala lenne.

A XIX. század első felében a börtönügy fejlődésében Észak-Amerika és Anglia töltötte be vezető szerepet. A tökéletes börtönrendszer kutatásának célja egy olyan rendszer kialakítása volt, amely alkalmas a fogvatartottak megjavítására. Különböző börtönrendszerek alakultak ki, amelyek deklarálták a börtönépítészet, a börtönegészségügy, a rabmunkáltatás és a rabnevelés kérdésköreit. A XIX. században három jelentősebb börtönrezsím alakult ki:

1. magánelzárás rendszer
2. hallgatási rendszer
3. fokozatos rendszer

4.1. A magánelzárási, avagy a philadelphiai rendszer¹⁴

A rendszer a puritán hagyományokkal bíró Pennsylvániában alakult ki. Tekintettel arra, hogy a bűncselekményt vallási értelemben elkövetett bűnként tartották számon, a magánelzáras rezsimben ezáltal a kiszabott büntetés a vezeklés jelentette. A sikeres vezeklés és az *erkölcsi javulás* céljából a foglyokat elszigetelték egymástól. A rendszer eredményeként kialakult magányt a század közepén történt belga továbbfejlesztés keretén belül, a zárkákban végzendő munkával, valamint a börtönigazgató és börtönlelkész látogatásával igyekeztek enyhíteni.¹⁵ Figyelembe véve a magányrendszer káros hatásait, a magánzárkákban tölthető időtartamot általában hat hónapra maximalizálták.¹⁶

12 KABÓDI Csaba – LŐRINCZ József – MEZEY Barna: Büntetéstani alapfogalmak, Rejtjel Kiadó, Budapest, 2005, 105. o.

13 BOGNÁR Barbara: A XIX. század börtönrendszerei, Jogtörténeti értekezések 22., Budapest, 1998, 79-80. o.

14 KABÓDI – LŐRINCZ – MEZEY (2005) im. 102-103. o.

15 ez az irodalomban elkülönítési rendszerként számontartott rezsim

16 BOGNÁR (1998) im. 83. o.

4.2. A hallgatási, avagy az auburni rendszer¹⁷

A New Yorki Auburnban lévő börtönökben, a magányrendszerrel párhuzamosan az elkülönítést a közös munkával ötvözték. Jelen rendszerben a büntetés-végrehajtás rendjét a nappali közös munka és az éjszakai magánelzárás szabta meg.

Az elszeparálás a nappali közös munka során is jellemző volt, a fizikai elkülönítés helyett pszichikai és erkölcsi elkülönítést alkalmaztak, melynek keretében bevezették a munkavégzés alatti teljes hallgatást. A munkavégzés jövedelmezőségének és eredményességének pozitív alakulása mellett (illetve annak ellenére is) a rend csupán testi fenyítéssel¹⁸ volt fenntartható.

A nappali munkavégzés és éjjeli szegregálás mellett Közép-Európában az elítéltek osztályzásával próbálták fejleszteni a büntetés-végrehajtás rendszerét. A müncheni és genfi intézetekben magatartás és munkateljesítmény szerint sorolták csoportba az elítélteket, amely a fokozatosság elemeinek megjelenését jelentette, azonban a kíméletlen fegyelmezési eszközök alkalmazása miatt számos bírálatot kapott a kialakított rendszer.

4.3. A fokozatos, avagy progresszív rendszer¹⁹

A XIX. század második felében született meg az a felismerés, hogy a tökéletes börtönrendszer nem létezik, így elkezdődött a nemzetközi tapasztalatokra építő, helyi lehetőségeknek megfelelő intézményrendszerek kiépítésére igyekvés.

A fokozatos, avagy progresszív rendszer a XVIII. században kezdődött meg fokozatosan létrejönni Angliában. A rabokat 18 hónapra régi hajók zárkáiban, illetve magánelzárás keretében tartották fogva, ezt követően a származási ország börtöneibe, vagy gyarmatokra szállították őket, ahol a későbbiekben dolgoztak. A gyarmatokon munkát végző fogvatartottak egy része, jó munkateljesítmény alapján, a gyarmatokon szabad emberként szabadulhatott, azonban Angliába tilos volt visszatérniük.²⁰

Angliában 1857-ben megszüntették a gyarmatokra történő szállítást, és elfogadták a három szakaszra tagolódó fokozatos végrehajtás elvet. Ennek keretében az első szakasz a magánelzárás, a második az éjjeli elkülönítés és nappali közös munkáltatás, a harmadik a feltételes szabadságra bocsátás volt. Amennyiben a fogvatartottak jó magaviseletet tanúsítottak, úgy kiszabott büntetésük háromnegyed részének letöltése után kedvezmény alapján feltételes szabadságra bocsáthatóvá váltak, azonban, ha a rendőri felügyelet kifogásolható magatartást észlelt visszakerülhettek a büntetés-végrehajtási intézetbe.

Az öntevékenység és önségítés útján történő *javulás* gondolatára épülő rendszer Európa más részein a XIX. század végére terjedt el, helyenként kiegészülve az osztály- illetve jegyrendszer elveivel.

17 KABÓDI – LŐRINCZ – MEZEY (2005) im., 103-104. o.

18 nyersbőr korbács és ún. kilencágú macska alkalmazásával és egyéb testi fenyítéssel

19 KABÓDI – LŐRINCZ – MEZEY (2005) im. 104-105. o.

20 ez a feltételes szabadságra bocsátás intézményének kialakulása

4.4. Ír fokozatos rendszer

Walter Crofton börtönügyi felügyelő nevéhez kötődik az ír fokozatos rendszer kialakulása. Crofton az angliai rendszer három szakaszát kiegészítette a közvetítő intézettel, valamint a foglyok osztályozására szolgáló ötosztályú jegyrendszer bevezetésével. A jegyrendszerben a fogvatartottak magatartásuk és munkateljesítményük alapján jegyeket kaptak jutalom gyanánt, melyek alapján kerültek be az öt osztály valamelyikébe, az osztályoknak megvolt a célja, mint például az akarat megtörése magánzárka által, illetve az „akarat nevelése és helyes használata”²¹ közös elzárás keretén belül.

A közvetítői intézet feladata a rabok felkészítése volt a szabad életre, ezt alátámasztotta a következő hasonlat, mellyel a feltételes szabadságra bocsátás intézményét határozták meg: „*olyan, mint a lábadozó betegnek az első sétája a szabadban, megkíséreljük, tud-e már járni a beteg, de mellette vagyunk, támogatjuk, s ha elesik, visszavisszük az ágyba.*”²²

Abban az esetben, amennyiben a fogvatartott nem megfelelő magatartást tanúsított, úgy visszahelyezték egy alsóbb osztályba, azonban magánzárkába már nem kerülhetett vissza.

Crofton külön csoportokat alakított ki azon elítéltek számára, akik már letöltötték büntetésük kétharmad részét, és őket az intézmény falain belül egy elkülönített intézetben helyezték el, ahol egy kevésbé szigorú őrizet mellett mezőgazdaság jellegű munkát végezhettek, amiért bért kaptak, illetve a telepet rövid időre el is hagyhatták. A rendszert azon alapgondolatra válaszul alakították ki, mely szerint a hosszú évekre ítélt foglyok szabadulásukkor nincsenek felkészülve a börtön utáni élet körülményeire, mivel az intézet leszoktatta az elítélteket a felelősségvállalásról, az önálló cselekvésről.²³

Crofton halála után a rendszer alkalmazása megszűnt Írországból, annak ellenére, hogy hasznosnak bizonyult, kiemelendő azonban, hogy több eleme fellelhető hazánk hatályos büntetés-végrehajtási kódexében.

5. A magyar börtön rendszer fejlődése

A magyarországi börtönrendszer fejlődését több tényező hátráltatta, főként a nemesi előjogok. Mivel a büntetés-végrehajtás fenntartás költséges volt, a gazdaságtól elvonta a munkaerőt, valamint a nyilvános büntetések hatásai nem voltak kézzelfoghatóak, az intézmények nem voltak kellően szigorúak a kor felfogásához képest, ezáltal a nemesség nem fektetett pénzt a börtönök létrehozására. Az első központi fenyítőház magánkezdeményezésre, gróf Eszterházy Ferenc saját birtokán és épületeiben jött létre Szempczi Fenyítőház néven. A Fenyítőház 1780. évi szolgálati utasítása alapján, nevelési célokat szem előtt tartva, a rabok kötelesek voltak vallásoktatásban részt venni.²⁴

A XIX. század első felében a szabadságvesztés végrehajtási módját részleges normák ren-

21 BOGNÁR (1998) im. 92. o.

22 Uo. 92. o.

23 ez az úgynevezett társadalmi tériszony probléma

24 VAJNA Károly: Hazai régi büntetések Első kötet. Univers, Budapest, 1906. 51. o.

dezték, jellemzőek voltak a visszaélések, a fogva tartás során középkori állapotok uralkodtak. Hazánkban az 1840-es évektől indult a büntetőjog kodifikációja, a század második felétől pedig megjelentek a magasabb szintű, büntetés-végrehajtást szabályozó jogszabályok.²⁵

Az 1843–44-es börtönügyi javaslat alapján jött létre a márianosztrai, komáromi és a balassagyarmati börtön. Az épületek zárkái úgy lettek kialakítva, hogy a rabok rálás-
sanak az oltárra és az istentiszteletet végző papra. Számos helyen a foglyok fejére még csuklyát is húztak, annak érdekében, hogy az elkerülhetetlen érintkezések során még a fegyőröket se láthassák.²⁶

Magyarországon mind az angol és ír fokozatos rendszer, mind a jegyrendszer megjelent. A jegyrendszert a dologházakban alkalmazták a XX. század elején, amelynek sajátossága az volt, hogy a bűnelkövetőket nem napokban vagy években meghatározott időtartamra ítélték el, hanem bizonyos mennyiségű munka elvégzésére szóló kötelezettséget szabtak ki rájuk büntetésül. A munka elvégzését követően a fogvatartottak jegyet kaptak, melyek mennyiségének függvényében kedvezményeket vehettek igénybe, illetve adott számú jegy fejében az elítélteket feltételesen kiengedték a börtönökből.

A rendszer pozitívuma, hogy jó magaviseletre ösztönözte az elítélteket, hibája azonban az volt, hogy a jegyek elnyerésének feltételei nem kerültek észszerű meghatározásra.

Az első magyar büntető törvénykönyvet (a továbbiakban: Csemegi-kódex),²⁷ 1878. április elsején fogadta el, majd május 29-én hirdette ki „*A magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekéről és vétségekről*” címen az Országgyűlés. A törvénykönyv a klasszikus büntetőjogi iskola tételeit képviselte, és egyik legnagyobb érdeme – máig követendő példaként megmaradva – hogy nem a politikai és ideológiai szempontokat állította a kodifikáció és jogalkalmazás központjába, hanem a szakmai szempontokat tartotta elsődlegesnek²⁸. Hazánkban a Csemegi-kódex rendelte ez az 1 és 3 év közötti szabadságelvonások végrehajtásánál az angol fokozatos rendszer alkalmazását.²⁹

A XX. század második felétől kezdődően a börtönökben már élhető körülmények uralkodtak, a lelki gondozás és a munkáltatás vált a fogvatartottak nevelésének legfőbb eszközéül.³⁰

A második világháború lezárását követően a büntetőjog osztályharcok és gazdasági célok elérésének eszköze vált.³¹ Az Államvédelmi Hatóság (ÁVH) közvetlen irányítása alá vont intézményekben, a szocialista Magyarország büntetés-végrehajtását a humanitárius illetve törvényességi szempontok abszolút figyelmen kívül hagyása, illetve középkori módszerek

25 VÓKÓ (2013) im. 35-38. o.

26 LUKÁCS Tibor: Szervezett dilemmák: a börtön. Magvető Kiadó, Budapest, 1987, 68-71. o.

27 1878. évi V. törvénycikk A magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekéről és vétségekről

28 FORGÁCS Judit: JAVÍTÁS – NEVELÉS – REINTEGRÁCIÓ, Változó fogalmak és formálódó tartalmak a szabadságvesztés végrehajtásában (PhD értekezés), Miskolc, 2020. 57. o.

29 BOGNÁR (1998) im. 85-86. o.

30 VÓKÓ (2013) im. 47-49. o.

31 MEZEY Barna (szerk.): Magyar jogtörténet. Osiris Kiadó, Budapest, 2007. 377. o.

jellemezték,³² a személyzet szelektálásánál a megbízhatóság és rendszer iránti elkötelezettség volt a szempont, a szakmai tudás vagy felkészültség helyett.³³ A büntetés céljaként, a sztálini büntetőpolitika elsődlegesen a dolgozó nép érdekeinek, illetve a társadalmi tulajdon védelmét tűzte ki.³⁴

Az 1950-es években kezdődő enyhülés keretében újfent céljá vált a rabok nevelése, a büntetés-végrehajtás kérdései jogszabályokba történő rendezés által kerültek tisztázásra, valamint a rabokat megillető jogok és az őrhoz terhelő kötelezettségek rögzítésre kerültek.³⁵ Sajnos azonban hiába állította feladatként a büntetőpolitika a büntetés-végrehajtási nevelés tevékenységét, a végrehajtói állomány oldaláról erős ellenállásba ütközött, így a nevelésközpontú feladat meghatározás csupán papíron létezett és nem hatolt a végrehajtási gyakorlat mélyére. Sztálin halálát³⁶ követő politikai sokkhatás rányomta bélyegét a büntetés-végrehajtás működésére is. Annak ellenére, hogy a Bv. Szabályzat alapelvi szinten rögzítette a nevelés szükségességét, a törvényesség igényét és a szocialista humanizmust, a gyakorlatban mégis főként a termelés centrikus szemlélet érvényesült. Az elítéltek kizárólagos értékelési szempontja a munkateljesítmény volt. Az egyéniesítés hiánya eredményezte többek között azt a tényt, hogy a nevelés kérdéskörével gyakorlatilag nem foglalkoztak, a szabályzat csak utalást tett a nevelési tevékenység szükségességéről, de szakmailag releváns rendelkezések nem kerültek megfogalmazásra ezzel kapcsolatban.³⁷

1955-ben adták ki az első Büntetés-végrehajtási Szabályzatot, amely már a ugyan korszerű büntetés-végrehajtási rendszer megteremtését szolgálta, külön fejezetet szentelve a letartóztatottakkal kapcsolatos nevelési feladatoknak.³⁸ ennek ellenére a helyzet csak az évtized végén kezdett stabilizálódni, az ötvenes években nem volt tetten érhető a valódi korszerűsítés. Az 1957-es MSZMP országos értekezleten egy olyan lenini³⁹ elvekre épülő büntetőpolitikát hirdettek meg, amely megalapozta a *fogvatartottak nevelésének* kereteit. A 8/1959. számú BM-utasításnak eredménye képen pedig – az őrzés mellett – *a nevelés elve hivatalosan is büntetés-végrehajtási feladattá vált.*⁴⁰

32 VÓKÓ (2013) im. 54-56. o.

33 RUZSONYI PÉTER: Elfogadás után – hatályosulás előtt: a Bv. Kódex kriminálpedagógiai potenciálja. Megjelent: Hack Péter – Koósne Mohácsi Barbara (szerk.): Emberek őrzője. Eötvös Kiadó, Budapest, 2014. 190-191. o.

34 MEZEY (2007) im. 382. o.

35 VÓKÓ (2013) im. 60-68. o.

36 1953. március 3.

37 FORGÁCS Judit im. 97. o.

38 MOLDOVÁN György: A bv-jog fejlődésének főbb vonásai – 1945-től napjainkig. Börtönügyi Szemle 1990/1. 21-27. o.

39 A lenini politika kétarcúsága, hogy a politikai ellenfelekkel szemben könyörtelen megtorlást alkalmaz, míg a munkásosztály bűnelkövetőivel szemben a segítő-nevelő büntetést támogatja (Lőrincz 7. Lőrincz József: A „nevelés-gondolat” a XX. századi hazai börtönügyben – jogászi szemmel. Börtönügyi Szemle, 2006/3. 1–20.)

40 RUZSONYI Péter: Javíthatatlanok? A büntetés-végrehajtási korrekciós nevelés fejlődési trendje. Börtönügyi Szemle 1999/4. 24-45. o.

Bár 1963-ban a magyar büntetés-végrehajtás szervezetét érintő nagyobb átszervezés ment végbe, illetve a Büntetés-végrehajtási Szabályzat korszerűsítésének gondolata is újból felmerült, a szabadságvesztés büntetés végrehajtásáról és az előzetes letartóztatás foganatosításáról szóló 1966. évi 21. számú törvényerejű rendelet jelentett igazi fordulópontot a magyar büntetés-végrehajtási nevelés történetében, hiszen „*az elítéltet a végrehajtás mélyen alávett tárgyából annak alanyává emelte*”.⁴¹

Az 1970-es években már kezdett halványulni az átnevelés eszméje, és előtérbe került a humán segéderők bevonása a büntetés-végrehajtásba. Tekintettel arra, hogy kikerült a politikai befolyás alól ezen jellegű tevékenység, így végül egyre inkább a szakmai szempontok kezdtek előtérbe kerülni a munkaerő megválasztása során. Felélénkült az elítéltek nevelésének tudományos igényű kutatása, melynek alap tézise volt, hogy a rabok speciális nevelést igényelnek, melyet a kriminálpedagógia valósít meg.⁴²

Az 1979. évi Bv. tvr. 19. §-ában már alapelveként tartotta számon a fogvatartottak nevelését.

A szabadságvesztés nevelésének fokozatos előtérbe helyezését igazolja az Igazságügyi Minisztérium 1984-ben kiadott programja, amely a büntetés-végrehajtási intézeteken belül történő nevelési módszerek korszerűsítését szorgalmazza és szabályozza.⁴³

Az 1980-as évek végén kezdődött meg a börtönügy szervezeti korszerűsítése, valamint a büntetés-végrehajtás humanizációja,⁴⁴ illetve a magyar büntetés-végrehajtási jogot fejlesztő, az új Bv. kódexet eredményező, Európa Tanács Miniszteri Bizottságának ajánlásai és az ENSZ Minimum szabályai figyelembevételével történő jogharmonizációs folyamat.⁴⁵

Mind a Bv. tvr.,⁴⁶ mind a Bv. kódex⁴⁷ által rögzített célkitűzés az elítéltek javító-nevelő felfogását tükrözi, illetve a célként szerepel a fogvatartottak társadalomba történő beilleszkedése, illetve visszailleszkedése, azaz a reintegráció. Magát a fogalmat ugyan a Bv. tvr. még nem tartalmazza, de ahogy az a jogszabály szövegéből is látható, jelentését célként deklarálja.

A Bv. kódex hatálybalépésével a több mint fél évszázados nevelés fogalom alakult át és egy új fogalmi rendszerben kezdett el gondolkodni a jogalkotó. A tevékenységet kifejező új fogalom által (reintegráció) egyértelművé vált a fogvatartással kapcsolatban

41 LÓRINCZ József – NAGY Ferenc: Börtönügy Magyarországon. BvOP, Budapest 1997.

42 CSUKAI Magdolna: A börtönnevelés, börtönoktatás fejlődése Magyarországon, Hadtudományi szemle, 2017. 10. évfolyam 1. szám 368. o.

43 VÓKÓ (2013) im. 73. o.

44 LÓRINCZ József: Börtönügyünk a rendszerváltozás időszakában. Börtönügyi Szemle, 2011/2. 67. o.

45 VÓKÓ (2013) im. 80-81. o.

46 19. § (1) A szabadságvesztés végrehajtásának célja az, hogy e törvényben meghatározott jog-hátrány érvényesítése során elősegítse az elítéltek a szabadulása után a társadalomba történő beilleszkedését, és azt, hogy tartózkodjék újabb bűncselekmény elkövetésétől

47 83. § (1) A szabadságvesztés végrehajtásának célja az ítéletben meghatározott joghátrány érvényesítése, valamint a végrehajtás alatti reintegrációs tevékenység eredményeként annak elősegítése, hogy az elítélt szabadulása után a társadalomba sikeresen visszailleszkedjen és a társadalom jogkövető tagjává váljon.

álló speciális szakismeret, azaz, hogy a büntetés-végrehajtás alaptevékenysége a fogva tartás alapját képező kezelésre és biztonsági tevékenységekre irányul.⁴⁸

A nevelés fogalom meghatározását felváltotta a reintegráció fogalomkörének bevezetése, a gyakorlatban ez a jelenség úgy válik nyomon követhetővé, hogy az új Bv. kódex, a régi Bv. tvr. a nevelést szabályzó rendelkezéseit az elítéltek reintegrációja című fejezet alá sorolta, ezzel is erősítve azon tényt, mely szerint a reintegráció alapköve a nevelés. A nevelés jelen-tőségét a fentiekén túl az is tükrözi, hogy míg a Bv. tvr. 28 alkalommal használta a „nevelés” szót, a Kódex cca. 100 esetben alkalmazta a kifejezést.

6. Zárógondolatok

Napjainkra a büntetés-végrehajtás alapvető feladatává avanszált az elítéltek felkészítése arra, hogy szabadulásukat követően visszatérjenek és beilleszkedjenek abba a társadalomba, mely ellen korábban vétettek.

A végletekig egyetérttek Fridvalszky János szavaival, melyek szerint „*a büntetés az elítélt joga is egyben, mivel ezáltal lehetőséget kap arra, hogy megszabaduljon elkövetett bűnétől, így bizonyos tekintetben a büntetés - végrehajtás által az emberi méltóság védelme is érvényesül.*”⁴⁹

Álláspontom szerint fogalomhasználattól függetlenül (javítás – nevelés – reintegrálás), a börtön falain belül zajló hiánypótló oktató és nevelő összetett folyamat elengedhetetlen feltétele annak, hogy a fogvatartottak reális esélyt kapjanak a valódi visszailleszkedésre.

Forrásjegyzék:

- BOCHKOR Mihály (szerk.): Manu Törvénykönyvei. 141. o., <http://mek.oszk.hu/07300/07332/07332.pdf> (letöltve: 2021.03.20.)
- BOGNÁR Barbara: A XIX. század börtönrendszerei, Jogtörténeti értekezések 22., Budapest, 1998, 79-80. o.
- BOROS János – CSETNEKY László: Börtönpszichológia, Rejtjel Kiadó, Budapest, 2002, 191. o.
- CSUKAI Magdolna: A börtönnevelés, börtönoktatás fejlődése Magyarországon, Hadtudományi szemle, 2017. 10. évfolyam 1. szám 368. o.
- FORGÁCS Judit: JAVÍTÁS – NEVELÉS – REINTEGRÁCIÓ, Változó fogalmak és formálódó tartalmak a szabadságvesztés végrehajtásában (PhD értekezés), Miskolc, 2020. 57. o.
- FORGÁCS Judit: Változó nyomvonalon. In.: Deák Ferenc és dr. Pallo József (szerk.): Börtönügyi Kaleidoszkóp Ünnepi Kötet Dr. Lőrincz József 70. születésnapja tisz-

48 FORGÁCS Judit: Változó nyomvonalon. In.: Deák Ferenc és dr. Pallo József (szerk.): *Börtönügyi Kaleidoszkóp Ünnepi Kötet Dr. Lőrincz József 70. születésnapja tiszteletére*, Börtönügyi tanulmányok 1. A Büntetés-végrehajtás Tudományos Tanácsa Kiadványai, Budapest, 2014, 100. o.

49 FRIDVALSZKY János: *A jogfilozófia alapvető kérdései és elemei*. Budapest, Szent István Társulat, 2013. 33. o.

- teletére, Börtönügyi tanulmányok 1. A Büntetés-végrehajtás Tudományos Tanácsa Kiadványai, Budapest, 2014, 100. o.
- FRIDVALSZKY János: A jogfilozófia alapvető kérdései és elemei. Budapest, Szent István Társulat, 2013. 33. o.
- KABÓDI Csaba – LŐRINCZ József – MEZEY Barna: Büntetéstani alapfogalmak, Rejtjel Kiadó, Budapest, 2005, 105. o.
- LUKÁCS Tibor: Szervezett dilemmák: a börtön. Magvető Kiadó, Budapest, 1987, 68-71. o.
- LŐRINCZ József – NAGY Ferenc: Börtönügy Magyarországon. BvOP, Budapest 1997.
- LŐRINCZ József: A „nevelés-gondolat” a XX. századi hazai börtönügyben – jogászi szemmel. Börtönügyi Szemle, 2006/3. 1-20.)
- LŐRINCZ József: Börtönügyünk a rendszerváltás időszakában. Börtönügyi Szemle, 2011/2. 67. o.
- MEZEY Barna (szerk.): Magyar jogtörténet. Osiris Kiadó, Budapest, 2007. 377. o.
- MEZEY Barna: Az amsterdami Rasphuis. Jogtörténeti Szemle, 2013/1. 14-17. o.
- MEZEY Barna: A nevelés a javítás gondolatának megjelenése a börtönügy és a társadalmi integrálódás érdekében. Börtönügyi Szemle 2007/3. 14. o.
- MOLDOVÁN György: A bv-jog fejlődésének főbb vonásai – 1945-től napjainkig. Börtönügyi Szemle 1990/1. 21-27. o.
- Rendészeti Szakvizsga (jegyzet) Büntetés-végrehajtási Igazgatás: Rendészeti Szakvizsga bizottság 2015., készítettek: KOVÁCS László – SURÁNYINÉ DR. TEMESI Mária – DR. TANÁCS Eszter Tímea – FARKAS Gábor, szerzők: Prof. Dr. RUZSONYI Péter – DR. FLIGEAUF Gergely, lektor: Prof. Dr. RUZSONYI Péter, szerkesztette: FARKAS Gábor, 10. o.
- RUZSONYI Péter: Elfogadás után–hatályosulás előtt: a Bv. Kódex kriminálpedagógiai potenciálja. Megjelent: Hack Péter – Koósné Mohácsi Barbara (szerk.): Emberek őrzője. Eötvös Kiadó, Budapest, 2014. 190–191. o.
- RUZSONYI Péter: Javíthatatlanok? A büntetés-végrehajtási korrekciós nevelés fejlődési trendje. Börtönügyi Szemle 1999/4. 24-45. o.
- VAJNA Károly: Hazai régi büntetések Első kötet. Univers, Budapest, 1906. 51. o.
- VÓKÓ György: Magyar büntetés-végrehajtás jog, Dóm-Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2013, 23. o.
1878. évi V. törvénycikk A magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekéről és vétségekről
1966. évi 21. törvényerejű rendelet a szabadságvesztés büntetés végrehajtásáról és az előzetes letartóztatás foganatosításáról
1979. évi 11. törvényerejű rendelet a büntetések és az intézkedések végrehajtásáról
2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról

Fodorné Zagy Orsolya¹

AZ E-HEALTH ÉS A DIGITÁLIS ADATKEZELÉS AZ ADATVÉDELEM SZEMPONTJÁBÓL

1. Bevezetés

A digitális egészségügyi korszakba lépve egyre több kórház és egészségügyi intézmény alkalmazza az információs és kommunikációs technológiákat (IKT) az egészségügyi gyakorlatok támogatása és előmozdítása érdekében. Az e-egészségügyi technológiákat korábban funkcióik, az ellátási láncban betöltött szerepük szerint csoportosították (Kuntár Á., Király Gy., 2011),² de az elmúlt időszak tapasztalatai és a mobiltechnológiák elterjedése indokolta ezeken csoportok kiegészítését. Az e-egészségügy főbb megjelenési formái: honlapok, elektronikus hirdetőtáblák; elektronikus értékesítési csatornák, elektronikus logisztikai, beszerzési felületek, a gyógyító, betegellátó tevékenységhez kapcsolt elektronikus adatcsere rendszerei; elektronikus gyógyászati eszközök, amelyek a robotika és a mesterséges intelligencia fejlődésével nyertek teret az egészségügyi ellátásban. Új technológiai eszközök megjelenésével új ágazata alakult ki az e-egészségügynek, az mHealth. Az mHealth magában foglalja a hangalapú és a rövid üzenetküldő szolgáltatás (SMS), valamint a bonyolultabb funkcionálisok és alkalmazások, köztük az általános csomagkapcsolt rádiószolgáltatás (GPRS), harmadik és negyedik generációs mobil távközlés (3G és 4G rendszerek) használatát és nagybetűs írását a mobiltelefon alapvető segédprogramjában, globális helymeghatározó rendszer (GPS) és Bluetooth technológia alkalmazását.³ Külön említendő a SMART Hospital fogalma is, amely szerint „Az intelligens kórház olyan kórház, amely az összekapcsolt eszközök IKT-környezetére épülő optimalizált és automatizált folyamatokra támaszkodik, különösen a „tárgyak internete” (Internet of things = IoT) esetében, a meglévő betegellátási eljárások javítása és új képességek bevezetése érdekében” (ENISA, 2016. 9. o.)⁴ A betegek számára

1 PhD-hallgató, KRE ÁJK Doktori Iskola. Témavezető: Dr. Csáki-Hatalovics Gyula PhD, egyetemi docens, KRE ÁJK Közigazgatási Jogi Tanszék

2 KUNTÁR Ágnes, KIRÁLY Gyula Az egészségi állapot felmérés és az egészségfejlesztési tevékenység informatikai támogatásának igényei, lehetséges megoldásai. In: IME.–ISSN 1588-6387, eISSN 1789-9974. 2014. 13. évf. 8. sz., 8-10. o.

3 WHO: mHealth: New horizons for health through mobile technologies: second global survey on eHealth, 2011. (ISBN 978-92-4-156425-0). Forrás: www.who.int/goe/publications/goe_mhealth_web.pdf (letöltési idő: 2021. 03. 22.)

4 ENISA: Smart Hospitals. Security and Resilience for Smart Health Service and Infrastructures, 2016. (ISBN 978-92-9204-181-6, doi: 10.2824/28801, Forrás: <https://www.enisa.europa.eu/content/smart-hospitals>)

általánossá vált az a gyakorlat, hogy az online térben indulnak először az egészségügyi információk keresésére.⁵ Ebben az összefüggésben az e-egészségügyi eszközök és szolgáltatások széles skálája jelent meg a felhasználók számára, ugyanakkor az elektronikus egészségügyi nyilvántartások lehetővé teszik a betegadatok kommunikációját a különböző egészségügyi szakemberek és szolgáltatók között. Az internetes egészségügyi platformok számos hatékony funkcióval jönnek létre, amelyek magukban foglalják az egészségügyi információk szolgáltatását a szakemberek, a kutatók és a betegek számára, összesített és betegsúlyú egészségügyi adatok gyűjtését, feldolgozását. Noha a digitális egészségügynek sok hasznos alkalmazása van, a betegek személyes egészségügyi adatait illetően az érzékeny információk elkerülhetetlenül kiválthatnak adatbiztonsági problémákat. Ebben a tanulmányban az egészségügyi adatok kezelésének szabályozásába való betekintéssel ráirányítjuk a figyelmet az egészségügyi adatkezelők adatvédelmi szempontú felelősségére, és néhány adatvédelmi probléma még megoldandó feladatára. A tanulmány elsődlegesen az irodalomelemzés módszerét használja interdiszciplináris megközelítésben, azaz jogi, adatvédelmi, egészségügyi, informatikai és kiberbiztonsági fogalmakat és szempontokat igyekszik figyelembe venni.

2. Az egészségügyi adatok digitalizálásának adatvédelmi követelményei

Az egészségügyi és személyazonosító adat kezelésének célja, hogy előmozdítsa az egészség megőrzését, javítását, fenntartását, elősegítse a betegellátó eredményes gyógykezelési tevékenységét, nyomon kövesse az érintett egészségi állapotát, érvényesüljenek a betegjogok, és a népegészségügyi, közegészségügyi és járványügyi érdekből szükségessé váló intézkedéseket meg lehessen tenni.⁶ Egészségügyi és személyazonosító adatot mindezeket túl – törvényben meghatározott esetekben – az alábbi célből lehet kezelni: egészségügyi szakember-képzés, orvosszakmai és epidemiológiai vizsgálat, elemzés, az egészségügyi ellátás tervezése, szervezése, költségek tervezése, statisztikai vizsgálat, tudományos kutatás.

Az egészségügyi ellátó hálózaton belül az egészségügyi és személyazonosító adat kezelésére jogosult a beteg gyógykezelésében résztvevő, az intézményvezető, az adatvédelmi tisztviselő, valamint az ellátásszervező adatelemzéssel megbízott alkalmazottja. Az adatkezelő, és a megbízott adatfeldolgozó köteles az orvosi titkot megtartani. Az adatkezelő

europa.eu/publications/cyber-security-and-resilience-for-smart-hospitals/at_download/fullReport (letöltési idő: 2021.03.15.)

- 5 CHI, Y.; HE, D.; HAN, S.; JIANG, J. (2018): What Sources to Rely on: Laypeople's Source Selection in Online Health Information Seeking. In Proceedings of the 2018 Conference on Human Information Interaction & Retrieval, New Brunswick, NJ, USA, 11–15 March 2018; ACM: New York, NY, USA; 233–236. o. Forrás: https://www.researchgate.net/publication/326293339_What_sources_to_rely_on_Laypeople's_source_selection_in_online_health_information_seeking (letöltési idő: 2020.11.26.)
- 6 1997. évi XLVII. törvény az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről. 4. § (1).

mentesül a titoktartási kötelezettség alól, ha az egészségügyi és személyazonosító adat továbbítására az érintett, illetve törvényes képviselője írásban hozzájárult, az abban foglalt korlátozásokon belül, valamint, ha az egészségügyi és személyazonosító adat továbbítása törvény előírásai szerint kötelező.⁷

Az egészségügyi szolgáltatások nyújtásához szükséges szakmai minimumfeltételekről szóló 60/2003. (X. 20.) ESzCsM rendelet 3. § (1) bekezdés e) pontja alapján az egészségügyi szolgáltatónak biztosítani kell az egészségügyi dokumentációnak az egészségügyi adatokra vonatkozó szabályok szerinti tárolását, illetve kezelését. Ilyen szabályokat a 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról (Infotv.), illetve az Eüak. mellett többek között az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.), valamint az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezelésének egyes kérdéseiről szóló 62/1997. (XII. 21.) NM rendelet (a továbbiakban: NM rendelet) tartalmaz. Az egészségügyi adatok kezelése és feldolgozása során kiemelten fontos a célhoz kötöttség követelménye, amely szerint személyes adatokat csak előre meghatározott célból, jog gyakorlása vagy kötelezettség teljesítése érdekében, továbbá a cél eléréséhez szükséges ideig és mértékben lehet kezelni. Az egészségügyi adatok digitalizálása kapcsán pontosan meg kell határozni azt, hogy az milyen célok elérése érdekében bizonyul szükségesnek. Fontos kiemelni azonban, hogy az Eüak. törvényben felsorolt adatkezelési célok esetében is csak annyi és olyan egészségügyi, illetve személyazonosító adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósításához elengedhetetlenül szükséges. Az adatkezelési célok mellett tisztázni kell azt is, ki minősül adatkezelőnek, ki adatfeldolgozónak.

Adatkezelőnek az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiség nélküli szervezet minősül, aki vagy amely az Eüak. szerinti adatkezelési célból az egészségügyi és a hozzá kapcsolódó személyes vagy személyazonosító adatok kezelésére jogosult.⁸ Az egészségügyi ellátó hálózaton belül az egészségügyi és személyazonosító adatok kezelésére – amennyiben a törvény másként nem rendelkezik – a betegellátó, az egészségügyi intézmény vezetője, valamint az adatvédelmi tisztviselő jogosult.⁹ Az alkalmazott eljárástól függetlenül adatkezelésnek minősül az a tevékenység, amely segítségével az adatokon műveletet vagy műveleteket végeznek, így különösen az adatok gyűjtése, felvétele, rögzítése, rendszerezése, tárolása stb.¹⁰ Adatfeldolgozó az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely az adatkezelő megbízásából

7 1997. évi XLVII. törvény az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről. 7. § (2).

8 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról. 3. § (9).

9 1997. évi XLVII. törvény az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről. 5. § (1).

10 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról. 3. § (10).

vagy rendelkezése alapján személyes adatokat kezel.¹¹ Adatfeldolgozás az a művelet vagy műveletek összessége, amelyet az adatkezelő megbízásából vagy rendelkezése alapján eljáró adatfeldolgozó végez.¹²

Az egészségügyi dokumentáció digitalizálása olyan adatkezelési művelet, amelynek révén egy más (például papíralapú) adathordozón már megjelent dokumentum számítógéppel olvasható, kódolt formába kerül átalakításra. A digitalizálást az egészségügyi szolgáltató adatkezelő maga, a titoktartásra kötelezett egészségügyi alkalmazottainak közreműködésével elvégezhet; vagy a feladatok ellátásával – a megfelelő garanciális feltételek biztosítása mellett – adatfeldolgozót bízhat meg. A digitalizálás során az adatfeldolgozó különleges személyes adatokat ismer meg, ezért abban az esetben, ha a digitalizálást nem egészségügyi dolgozók végzik, nekik is titoktartási nyilatkozatot kell tenni. Az Eüak. törvény határozza meg részletesen az egészségügyi adatok kezelésének további feltételeit.

Az Infotv. általános tartalmú adatbiztonsági elvárásokat fogalmaz meg, a részletes szabályokat a tevékenység specialitásaihoz igazodva az ágazati jogszabályok és az egyedileg kialakított adatbiztonsági szabályzatok tartalmazzák. Az alábbiakban az Infotv. és az Eüak. tv. vonatkozó rendelkezéseit rögzítjük:

- az adatokat megfelelő intézkedésekkel védeni kell különösen a jogosulatlan hozzáférés, megváltoztatás, továbbítás, nyilvánosságra hozatal, törlés vagy megsemmisítés, valamint a véletlen megsemmisülés és sérülés, továbbá az alkalmazott technika megváltozásából fakadó hozzáférhetetlenné válás ellen;¹³
- az adatok biztonságát szolgáló intézkedések meghatározásakor és alkalmazásakor tekintettel kell lenni a technika mindenkori fejlettségére. Több lehetséges adatkezelési megoldás közül azt kell választani, amely a személyes adatok magasabb szintű védelmét biztosítja, kivéve, ha az aránytalan nehézséget jelentene az adatkezelőnek;¹⁴
- az adatmegőrzés érdekében folyamatosan biztosítani kell, hogy az adathordozó az adott technikai feltételek mellett olvasható maradjon, vagy olvasható állapotba kerüljön.¹⁵ Az Eüak. 28. § (2) bekezdése alapján a nyilvántartás eszköze lehet minden olyan adattároló eszköz vagy módszer, amely biztosítja az adatok megfelelő szintű védelmét. A fizikai biztonság garantálása érdekében az adatkezelőnek és az adatfeldolgozónak biztosítani kell az elemi károk (tűz-, vízkár, villámcsapás) kockázata, valamint az illetéktelen emberi beavatkozások (pl. vírustámadás) elleni védelmet egyaránt.

A digitalizálási folyamat során emellett nagy gondossággal és kellő körültekintéssel szükséges eljárni a digitalizálásra került dokumentumok olvashatóságának fenntartása és hosszútávú megőrizhetősége, ezáltal pedig későbbi felhasználhatóságuk biztosítása érdekében.

11 Uo. 3. § (18).

12 Uo. 3. § (17).

13 Uo. 4. § (4a).

14 Uo. 25/A. § (2).

15 1997. évi XLVII. törvény az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről. 30. § (8).

3. A digitalizáláshoz használt szoftverek követelményei

Az egészségügyi szolgáltatónál végzett adatkezelések önálló adatkezelési rendszert alkotnak, a szolgáltatónál alkalmazott adatkezelési rendszereket pedig az intézményvezető határozza meg.¹⁶ Az elektronikus egészségügyi rendszereket úgy kell kialakítani, hogy a digitalizált egészségügyi dokumentumokat, és a bennük szereplő személyes és különleges adatokat kizárólag az arra jogosultak tudják megismerni, valamint megfelelő szervezési és eljárási szabályok kialakításával kell az adatbiztonságról gondoskodni. A digitalizálás során alkalmazott szoftver kiválasztásában az alábbi szempontok figyelembevétele és érvényesülése elengedhetetlen:

- *Hozzáférési jogosultság:* A különböző célú adatkezelések során rögzített adatbázisokat elkülönítetten kell kezelni. A jogosulatlan hozzáférés (pl. adatrögzítés, lekérdezés vagy módosítás) megakadályozása érdekében a hozzáférési jogosultságokat úgy kell szabályzatban meghatározni, hogy az adatkezelés egésze során biztosítható legyen az adatbiztonság. Az adatlekérdezéseket és adattovábbításokat naplózni kell. A rendszer működése során folyamatosan garantálni kell, hogy a rendszerhibák visszakövethetőek legyenek. A hozzáférési jogosultság azonosítása történhet többféleképpen is. A hozzáférési jogosultságokat célszerű rendszeres időközönként az aktuális munkakörhöz és feladatokhoz mérten felülvizsgálni, illetve rendelkezni arról, hogy a munkaviszony megszűnése esetén a hozzáférési jog haladéktalanul visszavonásra kerül a távozó munkavállalótól.
- *Adattovábbítási nyilvántartás:* Az érintettől felvett, a gyógykezelés érdekében szükséges egészségügyi és személyazonosító adatot, valamint azok továbbítását nyilván kell tartani. Az adattovábbításról szóló feljegyzésnek tartalmaznia kell az adattovábbítás címetjét, módját, időpontját, valamint a továbbított adatok körét.
- *Naplózás:* Az egészségügyi dokumentációban szereplő hibás egészségügyi adatot úgy kell kijavítani vagy törölni, hogy az eredetileg felvett adat megállapítható legyen.¹⁷
- *Hiteles másolat készítése:* A nyilvántartott adatokról, az egészségügyi dokumentációról az adatkezelő hiteles másolatot készít, ha ezt az adatbiztonság vagy a tárolt adatok fizikai védelme, illetve az e törvényben előírt adatközlési kötelezettség szükségessé teszi. A hiteles másolat adattartalmára vonatkozóan az Eüak. tv-ben foglalt rendelkezések az irányadók.¹⁸

4. Az e-health adatvédelmi kihívásai

Az e-health fogalom magában foglal minden egészséggel kapcsolatos digitális információs rendszert, beleértve a klinikai, adminisztratív és kutatás-orientált rendszereket. Az

16 62/1997. (XII. 21.) NM rendelet 1. § (1)-(2).

17 1997. évi XLVII. törvény az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről. 31. § (1).

18 Uo. 31. § (2).

e-health eredetileg elektronikusan elérhető egészségügyi szolgáltatást jelent, amelyet az e-government részeként értelmeztek, de mára az e-egészségügy szinonimája lett, amely tartalma szerint az Egészségügyi Világszervezet (WHO) meghatározása, eszerint az e-egészségügy az információs és kommunikációs technológiák (IKT) használata az egészség megőrzésére, helyreállításának érdekében folytatott tevékenységek során. Ezen tevékenységek közé tartozik a betegek kezelése, kutatások lefolytatása, az egészségügyi munkaerő oktatása, a betegségek nyomon követése és a közegészségügy figyelemmel kísérése. Az Európai Bizottság megfogalmazása szerint az e-egészségügyet „a modern információs és kommunikációs technológiák alkalmazása a polgárok, a betegek, az egészségügyi szakemberek, az egészségügyi szolgáltatók, valamint a politikai döntéshozók igényeinek kielégítésére” (Európai Bizottság 2003).¹⁹ Az e-egészségügy kulcsfontosságú az egészségügy minőségének és hatékonyságának javításában,^{20,21} az ellátással kapcsolatos betegélmény javításában és az egészségügyi ellátás esetleges forradalmasításában.²²

Az európai egészségügy működését a magas költségek és a korlátozott források határozzák meg. Az e-egészségügy és a telemedicina támogathatja az egészségügyi rendszerek átalakulását, amely azért szükséges, hogy válaszoljon a demográfiai öregedés, az erőforrások szűkössége, az egészségügyi szakemberek hiánya, a krónikus betegségek növekedésének kihívásaira azáltal, hogy fokozza az időszerű és megfelelő egészségügyi ellátást mindenki számára. Támogatja a szolgáltatások hatékonyabb felhasználását és az egészségügyi ágazat kapacitásainak jobb kihasználását. Az IT technológia jelentős fejlődése számos új eljárást és diagnosztikai, kezelési módot tett lehetővé. A telemedicina adta újdonság, hogy az orvos képes meglátni és megvizsgálni a földgömb másik oldalán ülő beteget. Az informatika a távorvoslást olyan eszközzé fejlesztette, amely megszünteti a korlátokat, amelyek a betegtől való távolságtól erednek. Az egyidejű, kétirányú hang-, adat- és képkommunikáció (interaktív videó) sokkal jobb alapot nyújt az egészségügyi

19 European Commission. Ministerial Declaration. Brussels. 22. May 2003. Forrás: http://bme2.aut.ac.ir/~towhidkhah/MI/seminar83/Eslami/HIS%20%20%20%20EHR---%20Documents%20of%20Classmates/FR.Eslami/HIS--In%20%20Uropean%20Countries%20--%20E-References--%20%20Eslami/min_dec_22_may_03.pdf (letöltési idő: 2019.11.20.)

20 HILLESTAD, Richard et al. (2005): Can Electronic Medical Record Systems Transform Health Care? Potential Health Benefits, Savings, And Costs. *Health Affairs*, 24, 5. 2005. 1103-1117. o. Forrás: https://www.researchgate.net/publication/7599567_Can_Electronic_Medical_Record_Systems_Transform_Health_Care_Potential_Health_Benefits_Savings_And_Costs (letöltési idő: 2020.11.25.)

21 KELLERMANN, Arthur L. and JONES, Spencer S. (2013): What It Will Take To Achieve The As-Yet-Unfulfilled Promises Of Health Information Technology. *Health Affairs*, 32, 1. 2005. 63-68 o. Forrás: https://www.researchgate.net/publication/234087038_What_It_Will_Take_To_Achieve_The_As-Yet-Unfulfilled_Promises_Of_Health_Information_Technology (letöltési idő: 2020.12.05.)

22 World Health Organization. (2005). eHealth: report by the Secretariat. WHA58. Geneva. Forrás: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/20303/A58_21-en.pdf?sequence=1&isAllowed=y (letöltési idő: 2020.12.11.)

szakemberek számára, hogy azonnali segítséget nyújtsanak. Az olyan eszközök, mint a kézi számítógépek, tabletek, mobileszközök, egyéb adatbeviteli eszközök, a beteg kórtörténetét rögzítik, és amelyek a vonatkozó információkat elektronikus úton továbbítják egy fő adatbázisba. Több egészségügyi szolgáltató valós idejű orvosi berendezések nyomkövető rendszert (pl. RFID-t²³) használ a betegek azonosításához, a helymeghatározáshoz és a gyógyszeradagoláshoz.

Az emberi testhez alkalmazkodó, rugalmas és intelligens technológiákon alapuló rendszerek, amelyek integrálják az elektromos, optikai, kémiai és mechanikus érzékelők lehetőségeit és képesek az azonnali betegellátáshoz biztosítani a technikai feltételeket. Például RFID implantátumok, amelyeket a bőr alá injektálnak. Ezek a rendszerek különféle paramétereket (biojelek, elhelyezkedés stb.) figyelnek, és szükség esetén biztonságosan kommunikálnak az egészségügyi szakemberekkel, valamint az intelligens támogatási rendszerekkel.²⁴ Az adatok összegyűjtését követően a telefonos hálózati kapacitás segítségével azonnal át lehet vinni az ellátás helyéről a központi otthoni gondozási adatbázisba az új adatokat. A nyilvántartásokat rendszeresen frissítik, és a különböző egészségügyi szakemberek számára elérhetőek az ellátás folyamatos szakaszában.

A nagy adattechnológiák is számos új lehetőséget kínálnak. Kiemelhető két olyan terület, amelyek szintén elősegítik az e-health fejlődését az a mesterséges intelligencia (AI) és a gépi tanulás (ML). A big data technológia segít a tömegesen keletkező beteg-, klinikai, gazdálkodási adatok gyűjtésében, átalakításában és elemzésében, amelyek túl bonyolultak ahhoz, hogy a hagyományos adatfeldolgozási eljárásokkal feldolgozhatóak, kezelhetőek legyenek. A gépi tanulási technikákat és algoritmusokat általában a nagy adatok elemzésében és feldolgozásában alkalmazzák. Az egészségügyi ellátórendszerek jelenleg kényszerhelyzetben vannak, mert ahhoz, hogy gyorsan alkalmazzák azokat a fejlett technológiákat, amelyek képesek feldolgozni és elemezni a nagy adatokat, szükségük van a mesterséges intelligencia és a gépi technológia vívmányaira. Az AI, vagyis az emberi intelligencia beépíthető a gépekbe, így ezek a gépek logikát és érvelést alkalmaznak a bemenetek elemzésére és a kognitív funkciók ellátására. „A mesterséges intelligencia intelligens viselkedésre utaló rendszereket takar, amelyek konkrét célok eléréséhez elemzik környezetüket és – bizonyos mértékű autonómiával – intézkedéseket hajtanak végre.”²⁵ Ez a definíció hamar átfogalmazásra került, mely szerint: a mesterséges

23 RFID (Radio Frequency IDentification): Automatikus azonosításhoz és adatközléshez használt technológia, melynek lényege adatok tárolása és továbbítása RFID címkék és eszközök segítségével.

24 WEN YAO, CHAO-HSIEN CHU, and ZANG LI. (2010): The use of RFID in healthcare: Benefits and barriers, in 2010 IEEE International Conference on RFID-Technology and Applications: 128-134. o. Forrás: https://www.researchgate.net/publication/224161641_The_use_of_RFID_in_healthcare_Benefits_and_barriers (letöltési idő: 2020.12.11.)

25 Mesterséges intelligencia Európa számára – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. COM(2018) 237 final/2 (a továbbiakban: COM(2018) 237 final/2).

intelligencia alapú rendszerek olyan, ember által tervezett szoftverek, amelyek meghatározott komplex célok elérése érdekében cselekszenek a fizikai vagy digitális dimenzióban, és elemzik környezetüket adatgyűjtés, az összegyűjtött rendszerezett vagy rendszertelen adatok értelmezése, tudásalapú érvelés vagy az információfeldolgozás által, majd a származtatott adatokból a legjobb, legmegfelelőbb cselekvést valósítják meg a meghatározott cél elérése érdekében.²⁶ Bár a mesterséges intelligencia sok olyan dologra képes, amit az emberek nem tehetnek meg, az AI képességei nem teljesen függetlenek vagy önállóak. A technológia emberi erőforrást is igényel. Az AI rendszerek funkcióit mind az emberek fejlesztik. A gépi tanulás (ML) az AI részhalmaza, vagy egyszerűen az AI létrehozásának technikája. A gépi tanulás a mesterséges intelligencia egyik részterülete, ahol a kifejezés az informatikai rendszerek azon képességére utal, hogy az adatbázisokban található minták felismerésével önállóan képesek megoldásokat találni a problémákra.²⁷ Ez magában foglalja az algoritmusok használatát prediktív modellek létrehozására, amelyek képzési adatokon alapulnak (kezdeti adatkészlet, amely segít a programnak megérteni, hogyan alkalmazzák az olyan technológiákat, mint az ideghálózatok, kifinomult eredmények megtanulására és előállítására), majd később tesztadatokkal validálják őket. Hétköznapi értelemben az ML a számítógépes rendszerek felhatalmazásának folyamata, amely képes a „tanulásra” a nagyadat-technológia segítségével.

Az Infotv. értelmében az adat mindaddig megőrzi személyes minőségét, amíg kapcsolata az érintettel az adatkezelő által helyreállítható, azaz az adatkezelő rendelkezik a helyreállítás technikai lehetőségével. Több technológiai, illetve eljárásrendi megoldás is létezik, melyekkel biztosítható az érintettel való kapcsolat helyreállíthatóságának kizárása. Az eljárásrendi megoldások körébe tartozik például a kapcsolati kódok képzésével történő adatfelvétel, rögzítés és tárolás,²⁸ míg technológiai megoldás lehet az adatok anonimizáló

Brüsszel, 2018. 06. 26., 1. Forrás: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/HU/COM-2018-237-F2-HU-MAIN-PART-1.PDF> (letöltési idő: 2020.10.30.)

26 Independent High-Level Expert Group on Artificial Intelligence: A definition of AI: Main capabilities and disciplines. Brussels, 2019. 04. 08. Forrás: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/definition-artificial-intelligence-main-capabilities-and-scientific-disciplines> (letöltési idő: 2020.12.15.)

27 Machine Learning - Definition and application examples. (2018) Forrás: https://www.spotlightmetal.com/machine-learning--definition-and-application-examples-a-746226/?cmp=-go-ta-art-trf-SLM_Allg_DSA-20201118&gclid=CjwKCAiAwrf-BRA9EiwAUWwKXjVy-ZCbySTohNcJuxZW1JtnI1B4NbDZrCCHTaQTMvP2s6nIpZQg1qxoCw6cQAvD_BwE (letöltési idő: 2020.11.18.)

28 Az 1997. évi XLVII. törvény a kapcsolati kódok képzésére vonatkozó előírásokat is tartalmaz, előírja, hogy a kapcsolati kód nem származtatható személyazonosító adatból és nem lehet azzal azonos.

algoritmussal történő átdolgozása,²⁹ vagy az adatállományok aggregálása.³⁰ Az érintettel való összekapcsolás lehetőségének kizárása esetén az adat elveszti személyes jellegét, így már nem igényli a személyes adatok megóvásához fűződő jogi védelmet. Az Infotv. az adatbiztonsági követelményekre irányadó fenti előírások körében fogalmazza meg az ún. *privacy by design*, a tervezésbe épített adatvédelem követelményét. A jogintézmény értelmében az érintettek magánszférájának védelmét szavatoló adatvédelmi biztosítékokat már a termékek, szolgáltatások, működési struktúrák és eljárások megtervezésekor érvényesíteni kell.³¹

Az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvény (Ibtv.) célként fogalmazza meg a hatálya alá tartozó³² elektronikus információs rendszerek és az azokban kezelt, tárolt és feldolgozott adatok zárt, teljes körű, folytonos és kockázatokkal arányos védelmének biztosítását, valamint az ún. PreDeCo elv³³ érvényesítésével a lehetséges biztonsági események (incidensek) bekövetkezésének megelőzését, a rendszerek védettségének folyamatos fenntartását és a már bekövetkezett biztonsági események kezelését. A törvény biztonsági eseménynek mindazon nem kívánt vagy nem várt eseményeket, vagy azok sorozatát tekinti, amelyek az elektronikus információs rendszerekben kedvezőtlen változást vagy egy előzőleg ismeretlen helyzetet idéznek elő, és amelyek hatására az elektronikus információs rendszerben kezelt, tárolt adatok és információk bizalmassága, sértetlensége, hitelessége, funkcionalitása vagy rendelkezésre állása elvész, illetve megsérül. A norma hatálya az állami szervekre és rendszerekre, az ún. nemzeti elektronikus adatvagyonra,³⁴ az ezt kezelő rendszerekre, illetve a korábban tárgyalt, létfontosságú rendszerelemnek minősített rendszerekre, valamint a közösségi vagy nemzeti forrásból megvalósított beruházásokra terjed ki.

Az információs hálózatok igénybevételével történő adatkezelés kiemelt kockázata az adatok feletti rendelkezés (a tiltakozás, felejtés joga) elvesztésének lehetősége. Megvan annak a lehetősége, hogy egy hazánkban működő telemetriai eszköz, szenzor által gyűjtött adat, több ország aktív adattovábbító, -elosztó berendezésén keresztül, egy, pl. az Egyesült Államokban működő adatfeldolgozó berendezés útján orosz, kínai szerverre, az ott lévő adatállományba kerül feltöltésre. Az adatokat az információbiztonság hármaskövetelményével (bizalmasság, sértetlenség, rendelkezésre állás) megegyezően különösen

29 Az anonimizálás a személyes adat érintetthez köthetőségének oly módon történő megszűntetése, melynek eredményeként kizárható a kapcsolat helyreállítása, illetve a helyreállítás kockázata elhanyagolható.

30 Aggregálás alatt e körben az adatok személyes jellegének végleges törlésével történő összevonását értjük.

31 Infotv. 7. § (1)

32 Ibtv. 2. §

33 A PreDeCo védelem-tervezési elv a védelmet három egymásra épülő, egymást kiegészítő elemből, a megelőző (preventív), felismerő (detektív) és az elhárító (korrektív) kontrollokból építi fel.

34 2010. évi CLVII. törvény a nemzeti adatvagyon körébe tartozó állami nyilvántartások fokozottabb védelméről. 1. §

a jogosulatlan hozzáférés, megváltoztatás, továbbítás, nyilvánosságra hozatal, törlés vagy megsemmisítés, valamint a véletlen megsemmisülés és sérülés, továbbá az alkalmazott technika megváltozásából fakadó hozzáférhetlenné válás ellen kell védeni.³⁵

Az egészségügyi és orvosi alkalmazások 71%-ában van legalább egy olyan súlyos sebezhetőség, amely az orvosi adatok megsértéséhez vezethet, amint az egy friss tanulmány tett közzé. A tanulmányt az Intertrust^{36,37} készítette, különösen a pandémiás helyzetre való tekintettel. Megállapították, hogy a COVID-19 nyomkövető alkalmazások 85%-a kiszivároztatja az adatokat. Ezen kívül felhívja a figyelmet a következő biztonsági problémákra is:

- A tesztelt orvosi alkalmazások 71%-ában van legalább egy magas szintű biztonsági rés.³⁸
- Az orvosi alkalmazások túlnyomó többségében (91%) rosszul kezelik és / vagy gyenge a titkosítás, ami veszélyezteti őket az adatok kitettségenek és az IP (szellemi tulajdon) lopásának.
- Az Android-alkalmazások 34%-a és az iOS-alkalmazások 28%-a sérülékeny a titkosítási kulcsok kibontása szempontjából.
- Ha kifejezetten a COVID-nyomkövető alkalmazásokat nézzük, 85% -uk kiszivároztatja az adatokat.
- A felfedezett magas szintű fenyegetések 83%-át enyhíteni lehetett volna olyan alkalmazásvédelmi technológiákkal, mint a kód elhomályosítása, a manipuláció felderítése és a fehér dobozos kriptográfia.³⁹

Az Ibtv. kiemelt jelentőséget tulajdonít a személyes adatokat kezelő rendszerek, illetve az adatállományok technikai védelmének, adatbiztonsági megfelelőségének. A Nemzeti Kibervédelmi Intézet (NKI) személyes adatok sérülésével járó súlyos biztonsági esemény bekövetkezése, vagy az ezzel közvetlenül fenyegető helyzet fennállása esetén az adatkezelőket, illetve feldolgozókat kötelezheti az esemény megszüntetése vagy a fenyegetettség elhárítása érdekében szükséges intézkedések megtételére.

35 BOCSEK Viktor, BOLDIZS Péter Ferenc, LOÓS Csaba, MAJOR Tamás (2015): A dolgok internete. Technológiai háttér, információbiztonsági és adatvédelmi aspektusok. Forrás: https://nmhh.hu/cikk/192604/A_dolgok_internete (letöltési idő: 2020.11.24.)

36 Az Intertrust megbízható számítástechnikai termékeket, technológiákat és szolgáltatásokat nyújt a vezető globális vállalatoknak, több száz szabadalommal rendelkezik, amelyek kulcsfontosságúak az operációs rendszerek, a megbízható mobil kódok és a hálózati működési környezetek, a webszolgáltatások és a felhőalapú számítástechnika internetbiztonságának, bizalmának és adatvédelem-kezelésének összetevői szempontjából.

37 85% of COVID-19 tracking apps leak data (2020) Forrás: <https://www.helpnetsecurity.com/2020/09/30/covid-19-tracking-apps-leak-data/> (letöltési idő: 2020.12.01.)

38 A biztonsági rés akkor minősül magasnak, ha könnyen kihasználható, és jelentős károkat vagy veszteségeket okozhat.

39 A fehér doboz (vagy üvegdoboz, átlátszó doboz vagy nyitott doboz) egy alrendszer, amelynek belseje megnézhető, de általában nem módosítható.

5. Az egészségügyi adatok védelmének néhány esete az Alkotmánybíróság és a NAIH gyakorlatában

Az Alkotmánybíróság az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény 7. § (2) bekezdés b) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt vizsgálta.⁴⁰ Az indítványozó az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény (a továbbiakban: Eüatv.) 7. § (2) bekezdés b) pontja, 10. § (3) bekezdésének „11. § (3) bekezdésében és 13. §-ában foglaltak kivételével” szövegrésze, 11. § (3) bekezdése és 12. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte.

- Kifogásolta, hogy az orvosi titoktartás követelményétől törvényi előírás alapján mentesülni, azaz amennyiben törvény teszi kötelezővé az adatkezelést, úgy az adatkezelő mentesül a titoktartási kötelezettsége alól. Az indítványozó álláspontja szerint ez a törvényi rendelkezés nincs összhangban az Infotv. 19. §-ával, ugyanis ahhoz képest tágítja az információs önrendelkezési jog korlátozásának lehetőségét. Az Infotv. 19. §-a ezt csak – indokoltan – szűk körben teszi lehetővé, így többek között nemzetbiztonsági, honvédelmi, bűnmegelőzési érdekből. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Eüatv. 11. § (3) bekezdése a háziorvos számára biztosít lehetőséget arra, hogy a 4. § (1) bekezdése szerinti célok érdekében tudomást szerezhessen a beteg által a kötelező egészségbiztosítás terhére igénybe vett egészségügyi ellátásokról. A beteg azonban írásban megtilthatja az adatok továbbítását, így információs önrendelkezési joga nem sérül. Az 67/2011. (VIII. 31.) AB határozat⁴¹ (a továbbiakban: Abh.) szerint az önkéntes adatszolgáltatás esetében az Eüatv. egyéb rendelkezéseiből fakadóan az ellátót tájékoztatási kötelezettség terheli, így az érintett információs önrendelkezési joga nem sérül. A vélelmezett hozzájárulás esetében pedig az egészséghez való jog érdekében szükséges és arányos az információs önrendelkezési jog korlátozása.
- Sérültni vélte az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdését is, mivel az orvosi titoktartás illetően feloldása egyrészt ellentmond az Európai Unió Bírósága esetjogának, illetve az Európa Tanács és a Miniszterek Tanácsa 1997. február 13-án kelt R(97) 5. számú, az egészségügyi adatok kezeléséről szóló ajánlásában foglaltaknak. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény Q) cikkében foglalt alkotmányjogi szabályok nem tekinthetők Alaptörvényben biztosított jogoknak, így vélt sérelmükre alkotmányjogi panasz nem alapítható, valamint jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát az Abtv. 32. § (2) bekezdése alapján

40 3356/2017. (XII. 22.) AB határozat 2017 (letöltési idő: 2021. 03.27.) <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/792866880FF8D445C1257ADA00524DA6?OpenDocument>

41 67/2011. (VIII. 31.) AB határozat 2011, 367. (letöltési idő: 2021.03.27.) <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A11H0067.AB&xtreferer=99700047.TV>

csak az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kormány, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész és az alapvető jogok biztosa indítványozhatja. A fentiekre tekintettel az indítványnak a Q) cikkekre alapozott részét az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

- Az indítványozó továbbá azt sérelmezte, hogy amennyiben az érintett önként fordul az egészségügyi ellátóhoz, adatainak kezeléséhez való hozzájárulását – ellenkező nyilatkozat hiányában – megadottnak kell tekinteni (azaz vélelmezni kell) (Eüatv. 12. § (2) bekezdése). Érvelése szerint valójában itt is kényszer adatkezelésről van szó, amelynek következtében a páciens az adatai feletti rendelkezési jogát egyértelműen és véglegesen elveszíti. Mindez ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével (jogbiztonság), és VI. cikk (2) bekezdésével (személyes adatok védelme). Az indítványozó szintén megsemmisíteni kérte az Eüatv. 2011. április 1-jétől hatályos azon előírásait is, amelyek felhatalmazzák a háziorvosokat, hogy az OEP adatbázisából pácienseik teljes egészségügyi élettörténetét lekérdezzék. Érvelése szerint a szerzett jogot elvonó, visszamenőleges kényszerintézkedésként elrendelt adatkezelés nem felel meg sem az adatkezelés nemzetközi előírásainak, sem az Infotv.-nek, és így sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését (jogbiztonság), II. cikkét (emberi méltóság), a VI. cikk (1) és (2) bekezdését (magánélet és személyes adatok védelme).

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a B) cikk (1) bekezdésére csak a kellő felkészülési idő hiányára, illetve a visszaható hatályú jogalkotás tilalmára tekintettel alapítható alkotmányjogi panasz. Erre való tekintettel az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálta az Alaptörvény B) cikkével kapcsolatos indítványi elemeket. Az indítványozó az emberi méltóság és a magánélet védelmének sérelmét csak állította, de nem indokolta meg az alapjogsérelem mibenlétét, így az indítványozó e kérelme nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglaltaknak. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt ebben a vonatkozásában az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

Az Alkotmánybíróság a 67/2011. (VIII. 31.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) korábban vizsgálta az Eüatv. 10–12. §-ait az Alkotmány 8. § (2) bekezdése, 54. § (1) bekezdése és 59. § (1) bekezdése tükrében. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban az Eüatv. 10. § (1) bekezdése tekintetében alkotmányos követelményt állapított meg, a 10–12. §-ok tekintetében pedig az alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasította.

Az Alkotmánybíróság alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek tekintette azt, hogy összefér-e az információs önrendelkezési joggal az olyan törvényi felhatalmazás, amely úgy teszi lehetővé az egészségügyi adatok továbbítását, hogy annak egyetlen feltételül csak a törvényi szintű szabályozást támasztja.

A NAIH (Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság) közérdekű bejelentés alapján 2019. július 18-án hatósági ellenőrzés megindításáról döntött annak ellenőrzése érdekében, hogy azt a közérdekű bejelentést kivizsgálja, amelyben a bejelentő az általa

megjelölt egészségügyi szolgáltató online rendszerében fennálló, személyes-, köztük különleges adatokat érintő sérülékenységre hívta fel a figyelmet.⁴² A szolgáltató által üzemeltetett weboldal, időpontfoglaló rendszerében kezelt orvosi leletek és beutalók nyilvánosan hozzáférhetőek, illetve letölthetőek voltak jogosultsággal nem rendelkező felhasználók részére is. A bejelentés mellékletét képezte egy képernyőfotó, melyet a bejelentő az általa elért, az időpontfoglaló rendszerben tárolt dokumentumok listáját megjelenítő felületről készített. A bejelentő elmondása szerint a problémát már jelezte a szolgáltatónál is közvetlenül, azonban visszajelzést nem kapott és a hiba sem került kijavításra.

A Hatóság hatósági ellenőrzés keretében vizsgálatot folytatott le, és az ellenőrzés során tapasztaltak alapján az ügyben az általános adatvédelmi rendelet 9. cikk (1) bekezdése szerinti különleges adatok (egészségügyi adatok) érintettsége miatti valószínűsíthető magas kockázat, illetve a rendelet 33. cikk (1) bekezdésének megfelelő bejelentési kötelezettség elmulasztása miatt – az Infotv. 60. § (1) bekezdésére tekintettel – az általános adatvédelmi rendelet 32-34. cikkei feltételezhető megsértése miatt adatvédelmi hatósági eljárást indított a szolgáltatóval szemben. A hatósági ellenőrzés és később a hatósági eljárás során megismert adatok, nyilatkozatok és adatszolgáltatás alapján Hatóság megállapította, hogy az adatvédelmi incidenssel érintett rendszerben fennálló sérülékenység abból adódóan valószínűleg meg, hogy a szolgáltató a szerverén nem megfelelő konfigurációs beállításokat alkalmazott. A konfigurációs hiba következtében az érintett URL-ek meghívásával a szerver megjelenítette a weboldalon található könyvtárszerkezetet, így az ott tárolt személyes adatokat tartalmazó dokumentumokhoz hozzá lehetett férni. Az adatvédelmi incidenssel érintett rendszerben a szolgáltató körülbelül 15 000 személyes adatot kezelt.

A Hatóság megállapította, hogy az szolgáltató nem tett eleget a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályaon kívül helyezéséről szóló (EU) 2016/679 rendelet (a továbbiakban: általános adatvédelmi rendelet) 32. cikk (1) bekezdés b) pontjában foglalt kötelezettségének, és nem tett eleget az általános adatvédelmi rendelet 33. cikk (1) bekezdése alapján fennálló incidensbejelentési kötelezettségének, valamint nem tett eleget az általános adatvédelmi rendelet 34. cikk (1) bekezdése alapján fennálló tájékoztatási kötelezettségének a bekövetkezett adatvédelmi incidenssel kapcsolatban, ezért a fenti jogsértések miatt a szolgáltatót hétmillió-ötszázezer forint adatvédelmi bírság megfizetésére kötelezte.

Az említett esetek szemléltető jelleggel kerültek bemutatásra, de elmondható, hogy az online adatbázisok vizsgálata során kevés számú határozat foglalkozik az egészségügyi adatok nem megfelelő védelmével, az Alkotmánybíróság esetén, és a NAIH esetében kicsi az egészségügyi adatok védelmének megsértése miatt indult eljárások száma.

42 NAIH/2020/952/ sz. NAIH Határozat. (letöltési idő: 2021.03.27.) <https://naih.hu/files/NAIH-2020-952-hatarozat.pdf>

6. Összefoglalás

Az adatokat az információbiztonság hármasság követelményével (bizalmasság, sértetlenség, rendelkezésre állás) megegyezően különösen a jogosulatlan hozzáférés, megváltoztatás, továbbítás, nyilvánosságra hozatal, törlés vagy megsemmisítés, valamint a véletlen megsemmisülés és sérülés, továbbá az alkalmazott technika megváltozásából fakadó hozzáférhetetlenné válás ellen kell védeni. A 29. cikk szerinti Munkacsoport a tagállami szakértők bevonásával folyamatosan dolgozik az új technológiák sajátosságai által generált szabályozási feladatokon. A big data technológia segít a tömegesen keletkező beteg-, klinikai, gazdálkodási adatok gyűjtésében, átalakításában és elemzésében, amelyek túl bonyolultak ahhoz, hogy a hagyományos adatfeldolgozási eljárásokkal feldolgozhatóak, kezelhetőek legyenek. A gépi tanulási technikákat és algoritmusokat általában a nagy adatok elemzésében és feldolgozásában alkalmazzák. Az egészségügyi ellátórendszerek jelenleg kényszerhelyzetben vannak, mert ahhoz, hogy gyorsan alkalmazzák azokat a fejlett technológiákat, amelyek képesek feldolgozni és elemezni a nagy adatokat, szükségük van a mesterséges intelligencia és a gépi technológia vívmányaira. A modern technológiák a felhasználásuk és terjedésük okán kikényszerítik alkalmazásuk további adatvédelmi szabályozását, amellyel elkerülhetőek lennének a kiberbűnözés fenyegetései.

Forrásjegyzék:

1997. évi XLVII. törvény az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99700047.tv> (letöltési idő: 2021.02.12.)
1997. évi CLIV. törvény az egészségügyről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99700154.tv> (letöltési idő: 2021.02.12.)
2010. évi CLVII. törvény a nemzeti adatvagyon körébe tartozó állami nyilvántartások fokozottabb védelméről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1000157.tv> (letöltési idő: 2021.02.12.)
2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100112.tv> (letöltési idő: 2021.02.12.)
2013. évi L. törvény az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1300050.tv> (letöltési idő: 2021.02.12.)
- 3356/2017. (XII. 22.) AB határozat 2017, Forrás: <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/792866880FF8D445C1257ADA00524DA6?OpenDocument> (letöltési idő: 2021. 03.27.)
- 62/1997. (XII. 21.) NM rendelet Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99700062.nm> (letöltési idő: 2021.02.12.)
- 67/2011. (VIII. 31.) AB határozat 2011, 367.; Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszaba>

- ly?docid=A11H0067.AB&txrefere=99700047.TV (letöltési idő: 2021.03.27.)
- 85% of COVID-19 tracking apps leak data (2020). Forrás: <https://www.helpnetsecurity.com/2020/09/30/covid-19-tracking-apps-leak-data/> (letöltési idő: 2020. 12. 01.)
- BOCSOK Viktor – BOLDIZS Péter Ferenc – LOÓS Csaba – MAJOR Tamás (2015): A dolgok internete. Technológiai háttér, információbiztonsági és adatvédelmi aspektusok. Forrás: https://nmhh.hu/cikk/192604/A_dolgok_internete (letöltési idő: 2020.11.24.)
- CHI, Y. – HE, D. – HAN, S. – JIANG, J. (2018): What Sources to Rely on: Laypeople's Source Selection in Online Health Information Seeking. In Proceedings of the 2018 Conference on Human Information Interaction & Retrieval, New Brunswick, NJ, USA, 11–15 March 2018; ACM: New York, NY, USA; pp. 233–236. Forrás: https://www.researchgate.net/publication/326293339_What_sources_to_rely_on_Laypeople's_source_selection_in_online_health_information_seeking (letöltési idő: 2020.11.26.)
- E-egészségügy (2015) Infojegyzet 2015/62. 2015. november 18. Forrás: https://www.parlament.hu/documents/10181/303867/2015_62_E_egeszsegugy/3d69ec52-210a-4f81-b935-d1eb1a663c39 (letöltési idő: 2020.11.20.)
- European Commission. Ministerial Declaration. Brussels. 22. May 2003. Forrás: http://bme2.aut.ac.ir/~towhidkhah/MI/seminar83/Eslami/HIS%20%20%20%20EHR--%20Documents%20of%20Classmates/F.R.Eslami/HIS--In%20%20Uropean%20Countries%20--%20E-References--%20%20Eslami/min_dec_22_may_03.pdf (letöltési idő: 2019.11.20.)
- HILLESTAD, Richard et al. (2005): Can Electronic Medical Record Systems Transform Health Care? Potential Health Benefits, Savings, And Costs. *Health Affairs*, 24, 5. 2005. 1103-1117 o. Forrás: https://www.researchgate.net/publication/7599567_Can_Electronic_Medical_Record_Systems_Transform_Health_Care_Potential_Health_Benefits_Savings_And_Costs (letöltési idő: 2020.11.25.)
- Independent High-Level Expert Group on Artificial Intelligence: A Definition of AI: Main Capabilities and Disciplines. Brussels, 2019. 04. 08. Forrás: <https://www.aepd.es/sites/default/files/2019-12/ai-definition.pdf> (Letöltési idő: 2021.12.05.)
- KELLERMANN, Arthur L. and JONES, Spencer S. (2013): What It Will Take To Achieve The As-Yet-Unfulfilled Promises Of Health Information Technology. *Health Affairs*, 32, 1. 2005. 63-8 o. Forrás: https://www.researchgate.net/publication/234087038_What_It_Will_Take_To_Achieve_The_As-Yet-Unfulfilled_Promises_Of_Health_Information_Technology (letöltési idő: 2020.12.05.)
- Machine Learning – Definition and application examples. (2018) Forrás: https://www.spotlightmetal.com/machine-learning--definition-and-application-examples-a-746226/?cmp=go-ta-art-trf-SLM_Allg_DSA-20201118&gclid=CjwKCAiAwrf-BRA-9EiwAUWwKXjVyZCbySTohNcJUxZW1Jtnl1B4NbDZrCcHTaQTMvP2s6nlp-ZQg1qxoCw6cQAvD_BwE (letöltési idő: 2020.11.18.)
- Mesterséges intelligencia Európa számára – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális

Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. COM(2018) 237 final/2, Brüsszel, 2018. 06. 26., 1. Forrás: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/HU/COM-2018-237-F2-HU-MAIN-PART-1.PDF> (letöltési idő: 2020.11.18.)

TRÓCSÁNYI Sára: Egészségügyi adatok kezelése a gyakorlatban. Válogatás az adatvédelmi biztos eseteiből. Infokommunikáció és jog. 2007. 3. sz. 93-97. o. Forrás: https://infojog.hu/wp-content/uploads/pdf/200719_TrocsanyiSara.pdf (letöltési idő: 2020.11.20.)

WEN YAO, CHAO-HSIEN CHU, and ZANG LI. (2010): The use of RFID in healthcare: Benefits and barriers, in 2010 IEEE International Conference on RFID-Technology and Applications: 128-134. o. Forrás: https://www.researchgate.net/publication/224161641_The_use_of_RFID_in_healthcare_Benefits_and_barriers (letöltési idő: 2020.12.11.)

World Health Organization. (2005). eHealth: report by the Secretariat. WHA58. Geneva. Forrás: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/20303/A58_21-en.pdf?sequence=1&isAllowed=y (letöltési idő: 2020.12.11.)

Tárgyszavak:

e-health, egészségügyi adatok, adatvédelem, digitalizálás, információbiztonság

Havasi Sára¹

BÖRTÖN A BÖRTÖNBEN? GONDOLATOK A FIATALKORÚAK MAGÁNELZÁRÁSÁRÓL

1. Bevezető gondolatok

A büntetés-végrehajtás rendszerébe bekerülő elítéltek egyrészt az önkéntes jogkövetés jellemzi, azonban másrésztük a büntetés-végrehajtás hatálya alatt hol kisebb, hol nagyobb mértékben megszegik a rájuk vonatkozó és kötelező érvényű szabályokat, amelyre válaszul, a büntetési célok elérése és a büntetés-végrehajtás rendjének fenntartása érdekében, következetes reakciókra van szükség. A büntetési célok és a törvényes működés biztosítását a különböző biztonsági és rendfenntartó intézkedések, valamint a kényszerítő eszközök mellett, a jutalmazás és a fegyelmezés elemei is szolgálják.

A jutalmazás és a fegyelmezés a reintegráció részeként az elítéltek magatartásszabályozásának eszköze és egyúttal az erkölcsi-akarati nevelés módszere, amely a fiatalkorú elítéltek tekintetében igencsak hangsúlyos szempontot jelentenek, nemcsak a büntetés-végrehajtás során, hanem a büntetőjogi felelősségre vonásuk teljes menetében.

A jutalmazás és fegyelmezés, mint karakterformáló eszköz mögött meghúzódó alapgondolat, hogy az elítéltet az általa tanúsított magatartása alapján ösztönözni kell oly módon, hogy az erkölcsileg helyes viselkedést bizonyos kedvezmények, míg a helytelen és nem kívánatos magatartási formákat fenytések kilátásba helyezésével erősítjük, illetve előzzük meg.²

A Bv. Kódex a jutalmakat és a fenytéseket egyaránt taxatív módon határozza meg, amelyben szintén a büntetés-végrehajtás progresszív jellege mutatkozik meg, és lehetővé teszi az egyéniesítés szempontjainak érvényesülését. A jogalkotó ugyanis úgy határozta meg az egyes jutalmakat és fenytéseket, hogy azok megfelelően illeszkedjenek az elítélt magatartásához, az elkövetett fegyelmi vétség valamennyi körülményéhez és súlyához, illetve a fenytéssel vagy jutalmazással elérni kívánt célokhoz. Az elkövetkezőkben a magánelzárás, mint a legsúlyosabb fegyelmi fenytés kerül a középpontba, a fiatalkorú elítéltekre vonatkozó speciális szabályokat is figyelembe véve.

A magánelzárást gyakran illetik a „börtön a börtönben” jelzővel, hiszen a magánzárás fogva tartás tovább szűkíti a szabadságuktól megfosztott elítéltek amúgy is jelentős mértékben korlátozott jogait. Ezek a további korlátozások azonban nem a fogva tartás

1 PhD-hallgató, KRE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola; Felelős témavezető: Prof. Dr. Domokos Andrea PhD, intézetvezető egyetemi tanár, Társ-témavezető: Dr. Lajtár István PhD, címzetes egyetemi tanár

2 LAJTÁR István – SZÜCS András: *Büntetés-végrehajtási jog. Jogi szakvizsga felkészítő kötet*. 3. átdolgozott kiadás. Patrocinium, Budapest, 2019., 159-160.

tényéből adódnak, hanem az elítélt fogva tartás alatt tanúsított magatartására adott reakcióként születnek meg. Ez a többlet jogkorlátozás indokolja, hogy jogszabályi szinten jelenjenek meg olyan garanciális rendelkezések, amelyek a törvényességet és a humanitás elveit hivatottak biztosítani. Annak értékelésére, hogy e jogszabályban deklarált garanciák eleget tesznek-e a rendelt céljuknak, az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjoga által kialakított tesztek alkalmazhatjuk.³

2. A magánelzárás helye a büntetés-végrehajtásban

A magánelzárás, a kényszergyógykezelés kivételével valamennyi szabadságelvonással járó büntetőjogi szankció, a szabálysértési elzárás, a rendbíróság helyébe lépő elzárás, a pénzbüntetés és közérdekű munka helyébe lépő szabadságvesztés, valamint a személyi szabadságot érintő kényszerintézkedések közül a letartóztatás során alkalmazható fegyelmi fenytésként. Külön ki kell emelnünk a kifejezetten fiatalkorúakkal szemben alkalmazható, szabadságelvonással járó javítóintézeti nevelést, amely végrehajtása során a magánelzáráshoz hasonló, de attól különböző sajátosságokkal is rendelkező fenytés, a zárt jellegű javítóintézeti részlegben való elhelyezés szabható ki a fiatalkorúakkal szemben.⁴

A magánelzárást a fegyelmi eljárás keretében a fegyelmi jogkör gyakorlója határozatban szabja ki. A magánelzárás időtartama az eset összes körülményének értékelésével kerül megállapításra, amelynek maximális időtartamát a Bv. Kódex határozza meg a végrehajtás tárgya alapján, szabadságvesztés esetén végrehajtási fokozatonként és attól függően, hogy az elítélt munkáltatásban vesz részt, illetve, hogy fiatal- vagy pedig felnőttkorú.

Végrehajtás tárgya	Magánelzárás (zárt jellegű javítóintézeti részlegben történő elhelyezés) maximális időtartama
szabadságvesztés	fegyház: 25 nap (20 nap) ⁵ , börtön: 20 nap (15 nap), fogházban 10 (5 nap), fk. fogház: 5 nap, fk. börtön: 10 nap
elzárás	5 nap
rendbíróság helyébe lépő elzárás	5 nap
szabálysértési elzárás	5 nap
letartóztatás	15 nap (10 nap). fk.: 5 nap
A közérdekű munka és a pénzbüntetés helyébe lépő szabadságvesztést	5 nap
javítóintézeti nevelés	2 hónap + 1 hónap

3 A tesztek a PLANN betűszó foglalja össze a következőképpen: Proportionate (arányosság), Lawfull (törvényesség), Accountable (számonkérhetőség), Necessary (szükségesség), Non-discriminatory (diszkrimináció mentesség). CPT/Inf (2011) 28-part2

4 Bv. Kódex 378. §

5 A zárójelben megjelölt maximális időtartamok a dolgozó elítéltekre vonatkoznak.

A fogvatartott a magánelzárást az e célra kialakított zárkában egyedül tölti, amely külön meghatározott felszerelési és rögzített berendezési tárgyakkal van ellátva.⁶ A magánelzárást töltő fogvatartott a következő főbb korlátozásokat köteles eltérni:

- a) kapcsolattartáshoz való joga korlátozottan gyakorolható: nem levelezhet, nem mehet eltávozásra, kimaradásra, nem küldhet és fogadhat csomagot, nem fogadhat látogatót a lelkészen, a leendő munkáltatón, bv. pártfogón és a karitatív szervezet megbízottján kívül. Emellett csak a védővel tarthat telefonon vagy levelezés útján kapcsolatot.
- b) a magánelzárás ideje alatt ezen felül személyes szükségleteire nem vásárolhat, valamint
- c) a bv. intézet művelődési és sportolási lehetőségeit sem veheti igénybe.

A fogvatartott azonban a parancsnok engedélyével munkáltatási érdekből és reintegrációs célból munkát végezhet, és sajtóterméknek nem minősülő írást is olvashat.⁷ A magánelzárás továbbá azt sem zárja ki, hogy a fogvatartott súlyos beteg hozzátartozóját meglátogassa, vagy a temetésén részt vegyen.⁸

Az előzőekben ismertetett szabályok a magánelzárást töltő fiatalok elítéltek esetében is irányadók, azonban a magánelzárás maximális időtartamát tekintve – ahogyan az a fentebb látható táblázatból is kitűnik – kedvezőbb szabályok vonatkoznak rájuk, valamint nem tilthatók el sem az iskolai órák látogatásától, sem pedig a reintegrációs programoktól.⁹

A fiatalok tekintetében a statisztikai adatok azt mutatják, hogy a magánelzárás nem gyakorta alkalmazott fenytetés, hiszen például 2018-2019. évben egy alkalommal sem szabtak ki magánelzárást a Fiatalok Bv. Intézetében, míg a Bács-Kiskun Megyei Bv. Intézetben 2019-ben 12 esetben alkalmaztak magánelzárást, amelyeknek a tartama az 5 napot nem haladta meg.¹⁰

3. A magánelzárást övező garanciák

A jogalkotó hazánkban a magánelzárás jogintézményét több garanciális rendelkezéssel is körül bástyázta a törvényesség és az emberséges bánásmód szempontjait szem előtt tartva.

E körben garanciális elemként jelenik meg:

- a) a bírósági felülvizsgálat, a bv. bíró eljárásához kapcsolódó további biztosítékokkal,
- b) a magánelzárást töltő fogvatartott meghatározott időközönként végzett orvosi vizsgálata a végrehajtás megkezdése előtt és alatt,
- c) a magánelzárás bv. orvos javaslatára történő halasztása, félbeszakítása, megszakítása,
- d) a magánelzárás fenytetés végrehajtására kialakított zárkában elektronikus megfigyelési eszköz helyezhető el,

6 14/2014. (XII. 17.) IM rendelet 33. § (1) bekezdés

7 14/2014. (XII. 17.) IM rendelet 30. § (2) bekezdés

8 LAJTÁR-SZÜCS i.m. 163-164.

9 Bv. Kódex 193. § (4) bekezdés

10 CPT/Inf (2019) 9 72.

- e) védelemhez való jog gyakorlása,
- f) az elmaradt látogatást, csomagküldeményt és személyes szükségletre történő vásárlást a fenyítés kitöltése után pótolni lehet.

Érdeemes részletesebben foglalkoznunk a bírósági felülvizsgálathoz való joggal, amely álláspontom szerint a magánelzáráshoz kapcsolódó legfontosabb garanciális rendelkezése a Bv. Kódexnek. Alapvetően ugyanis a törvény panaszjogot biztosít a végrehajtásért felelős szerv döntésével szemben, amelyet a bv. szervezet keretei között bírálnak el. A Bv. kódexben nevesített esetekben azonban – ahogyan a magánelzárást kiszabó határozat esetén is – a törvény bírósági felülvizsgálatot biztosít az elítélt és védője számára. A bv. bíróhoz, mint a büntetés-végrehajtást övező garancia- és kontroll rendszer egyik eleméhez való fordulás joga akkor jelenik meg, amikor a végrehajtásért felelős szerv döntése a végrehajtás körülményeiben valamilyen lényeges változást idéz elő.

A bv. bíró eljárásához további biztosítékok kapcsolódnak. A felülvizsgálati kérelem a magánelzárás végrehajtására halasztó hatályú, amely értelmében a magánelzárás végrehajtását mindaddig nem lehet megkezdeni, amíg a bv. bíró a döntését meg nem hozza. A Bv. Kódex a döntés meghozatalára szűk határidőt szab, ugyanis arra 5 napon belül kell sort keríteni. Ugyancsak itt említhetjük, hogy az általános szabályozással ellentétben az eljárás során felmerülő bűnügyi költség viselésére az állam köteles, valamint a súlyosítási tilalom egy sajátos formában is megjelenik. Ennek értelmében a bv. bíró csak az elítélt javára dönthet a bírósági felülvizsgálat során, és az elítélt meghallgatását követően a végrehajtásért felelős szerv döntését helyben hagyhatja, megváltoztathatja, vagy hatályon kívül helyezheti és a végrehajtásért felelős szervet új eljárásra utasíthatja.¹¹

4. A magánelzárás nemzetközi fogalma

A CPT¹² értelmezése szerint a magánelzárás során egy fogvatartottat a többi fogvatartottól elkülönítetten helyeznek el, amely alapulhat a bíróság döntésén, a börtönrendszeren belüli fegyelmi szankción, megelőzési célú adminisztratív intézkedésen vagy az érintett fogvatartott védelmén.¹³ A CPT-hez hasonlóan az ENSZ-minimumszabályok, az úgynevezett Nelson Mandela Szabályok¹⁴ is úgy határozzák meg a magánelzárást, mint a fogvatartottak napi legalább 22 órán keresztül olyan őrzését, melynek során el vannak zárva az érdemi emberi kapcsolatoktól.

Mindkét fogalommeghatározásból kitűnik, hogy a magánelzárás nemcsak fegyelmi fenyítésként merülhet fel, hanem az egyes államok különböző jogalapra hivatkozva is elrendelhetik az alkalmazását, más tartalommal megtöltve.

11 LAJTÁR – SZÜCS i.m. 166.

12 Az Európa Tanács Kínzás és az Embertelen vagy Megalázó Büntetések vagy Bánásmód Megelőzésére létrehozott Európai Bizottsága

13 CPT/Inf(2011)28-part2 54.

14 70/175. United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners

A magánelzárás egyes országokban, így Dániában bírósági döntés eredményeképpen is elrendelhető. Ez azt jelenti egyrészt, hogy a bíróság a letartóztatásba vett személyt meghatározott időtartamban magánzárkába helyezheti el a nyomozás érdekeire figyelemmel. Ilyenkor a letartóztatott személyt távol tarthatják egy meghatározott fogvatartottól vagy akár minden más fogvatartottól és korlátozhatják a kapcsolatát a külvilággal is. Másrészt a magánzárka bizonyos esetekben, a törvény erejénél fogva az ítélet részét is képezheti, vagy a bíróság elrendelheti.

Ahogy hazánkban is a magánelzárás legtipikusabb alkalmazási köre a fegyelmi fenytésként történő kiszabása. Az egyes országok gyakorlata azonban abban eltér, hogy a bíróság a börtönparancsnok döntését követően hosszabb magánelzárásról döntést hozhat-e, illetve, hogy a magánelzárás sorozatos kiszabását a törvény megengedi-e. A magyar szabályozás például e tekintetben úgy rendelkezik, hogy több magánelzárás folyamatosan is végrehajtható, azonban a kiszabható felső határ kitöltését követően a végrehajtást öt napra meg kell szakítani.¹⁵

A magánelzárás ezen felül megelőzési célból is elrendelhető például az Egyesült Királyságban, amikor is olyan fogvatartottak magánzárkába helyezésétől rendelkeznek, akik súlyos sérelmet okoztak másoknak vagy ennek reális veszélye fennáll, illetve akik a börtön biztonságára jelentenek veszélyt. A magánelzárás időtartama a néhány órás időtartamtól egészen évekig is terjedhet, különösen azon fogvatartottak esetében, akik folyamatos és különös veszélyt jelentenek a végrehajtás rendjére és biztonságára. A magánelzárás ezen alkalmazási formája tarthat a leghosszabb ideig, ennek ellenére itt találjuk a legkevesebb eljárási biztosítékokat.

A magánzárkás őrzésre emellett a fogvatartott védelme érdekében is sor kerülhet, amelyre például Grúziában is lehetőség adnak a jogszabályok. Ebben az esetben a bűncselekmény jellege, a fogvatartott bűnügyi hatóságokkal történő együttműködése, vagy a fogvatartott sebezhetősége alapozza meg a döntést.¹⁶

Ehelyütt kell megemlítenünk a magánelzárás „legújabb alkalmazási körét”, amelyet a pandémia hívott életre. Hazánk mellett több más országban egyaránt a fogvatartottakat a koronavírus okozta járványhelyzet miatt elkülöníthetik egymástól, például a fertőződésgyanújának felmerülése vagy a befogadási eljárás részeként. Hazánkban a befogadást követően az elítéltet végrehajtási fokozattól függetlenül haladéktalanul a számára kijelölt bv. intézet befogadó részlegén kell elhelyezni, ahol gondoskodni kell a tizennégy napig történő elkülönítéséről.¹⁷ Fliegauf Gergely egy online előadásában hívta fel a figyelmet arra, hogy ebben az esetben törekedni kell arra, hogy a fogvatartottak járványügyi okból történő elkülönítése ne magánelzárásként működjön a gyakorlatban.¹⁸

15 14/2014. (XII. 17.) IM rendelet 30. § (2) bekezdés

16 CPT/Inf(2011)28-part2 57-58.

17 2020. évi LVIII. törvény 237. § (1) bekezdés

18 „Pszieszta Péntek” Fliegauf Gergely streaming előadása – 2020. április 24.

5. A magánelzárás nemzetközi kritériumrendszere

A fiatalkorúak magánelzárását nemzetközi szinten számtalan kritika éri. A Havannai szabályok¹⁹ például kimondják, hogy a kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódot kifejező valamennyi fegyelmezési eszközt szigorúan meg kell tiltani, értve ezalatt a sötétzárkában, a folyamatosan zárt helyiségben vagy magánzárkában történő elhelyezést, illetve bármely más büntetést, amely veszélyezteti az érintett fiatalkorú fizikai vagy mentális egészségét. Az ENSZ kínzás elleni küzdelemmel foglalkozó különleges jelentéstevője, Juan E. Méndez, egy jelentésében szintén kifejtette, hogy számos államban alkalmaznak magánzárkát gyermekek esetében fegyelmezési vagy pedig „védő” eszközként, az erre vonatkozó szabályok gyakran megengedő jellegűek. Az SPT-vel²⁰ és a Gyermejjogi Bizottsággal egyetértésben Juan E. Méndez álláspontja szerint bármilyen időtartamra elrendelt magánelzárás gyermekek esetében kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódot, sőt kínzást valósít meg. A fiatalkorúak életkori sajátosságaira figyelemmel az olyan nevelési és büntetési módszereket kell előnyben részesíteni, amelyek nem rekesztik ki őket a közösségből és elősegítik a társadalomba való visszailleszkedésüket.²¹

A CPT álláspontja szerint a magánelzárást csak ultima ratio jelleggel, a lehető leg-rövidebb időtartamra rendelhető el (fiatalkorúak esetén maximum 3 napra), mert az elkülönítés bármely formája ronthatja a fiatalkorúak fizikai és mentális jólétét. Ennek okán, ha alkalmazására kerül sor, a társadalmi-pedagógiai támogatást biztosítani kell számukra.²²

A fegyelmi tárgyalásról készült jegyzőkönyvben részletesen dokumentálni kell a magánelzárás kiszabásának okát és az időtartamát, amelynek hozzáférhetőnek kell lennie a felsőbb vezetők és a felügyeleti testületek számára. Emellett szükség van hatékony fellebbezési eljárásra, amely keretében felülvizsgálhatóvá válik a magánelzárást kiszabó határozat. Amennyiben a magánelzárás végrehajtására sor kerül, az elítéltet napi szinten látogatni kell, és ha azt az elítélt állapota vagy viselkedése indokolja, a magánelzárást meg kell szakítani. A CPT továbbá külön kiemeli, hogy az ügyvédhez való jutás joga nem korlátozható, illetve az elítéltet soha nem szabad megfosztani a családdal való kapcsolattartástól, erre kivételesen csak akkor kerülhet sor, ha a fegyelmi vétség elkövetése a kapcsolattartás keretében történt.²³

19 A szabadságuktól megfosztott fiatalkorúak védelmének szabályairól szóló 1990. december 14-én elfogadott 45/113-as számú ENSZ közgyűlési határozat

20 ENSZ a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyve alapján létrehozott Megelőzési Albizottság

21 Az alapvető jogok biztosa, mint OPCAT nemzeti megelőző mechanizmus Jelentése az A/B-1423/2015. számú ügyben 8.

22 CPT/Inf (2015)1-part rev1 3.g.128.

23 CPT/Inf (2015)1-part rev1 3.g.127.

6. A magyar szabályozás jogharmonizációja

A magyar szabályozás igyekszik követni a nemzetközi ajánlásokat, még ha a fiatalkorúak magánelzárására a Bv. Kódex továbbra is lehetőséget biztosít.

Az együttműködést mutatja, hogy a CPT javaslatának hatására a magánelzárás maximális időtartama módosításra került a felnőttkorúak vonatkozásában. A CPT ugyanis több látogatása során is aggodalmát fejezte ki az akár 20 és 30 napig is elrendelhető magánelzárás illetően, amely a felnőttkorú elítéltek szemben volt kiszabható. A 2013. évben tett látogatást követően a magánelzárás maximális időtartamát 25 napra csökkentették fegyház fokozat esetén. A CPT azonban 2018-ban tett látogatása alkalmával újra bírálta a hatályos szabályokat, mondván a magánzárkában történő elhelyezés nem lehet hosszabb 14 napnál, függetlenül attól a biztonsági rezsimtől, amelyhez a fogvatartott tartozik.

A magyar válasz egyrészt utalt arra, hogy a korábban meghatározott standard alapján a magánelzárás maximális időtartamát egyszer már leszállították. Másrészt kifejtette, hogy a fokozatosság elvére figyelemmel elengedhetetlen, hogy a jogalkalmazók a CPT által meghatározottól nagyobb mozgástérrel rendelkezhessenek, amikor a magánelzárás időtartamát meghatározzák a fegyelmi eljárás keretében.²⁴

A CPT egyik legvitatottabb javaslata a fiatalkorúakkal kapcsolatban, hogy velük szemben meg kell szüntetni a magánelzárást, mint fegyelmi szankciót, amennyiben az a többi fogvatartottól való izolációt és az emberi kapcsolatok hiányát vonja maga után.²⁵

Hazánk álláspontja szerint azonban a magánelzárás esetleges kivezetése a jogrendszerből leszűkítené a büntetés-végrehajtási intézetek lehetőségét annak nyomatékosítására, hogy súlyos fegyelmi vétség vagy újabb bűncselekmény elkövetése elfogadhatatlan és e tettek következményekkel járnak. Hivatkoztunk arra, hogy a fenytések kiszabása során érvényesül a fokozatosság elve, emellett a magyar szabályok a bírósági felülvizsgálatot is lehetővé teszik, valamint a jogerősen kiszabott magánelzárás végrehajtását nem lehet megkezdeni, továbbá a megkezdett fenytést meg kell szakítani, amennyiben annak a fiatalkorú fogvatartottra káros hatása van. Mindezek alapján megállapítható, hogy olyan szabályok fonják körbe a magánelzárás fegyelmi szankciót, amelyek garantálják az elsődleges és másodlagos prevenciót, és kizárják, hogy csak a büntetés-végrehajtási intézet fegyelmi jogkör gyakorlójának döntése alapján kerüljön végrehajtásra.²⁶

7. Zárógondolatok

A fiatalkorúak tekintetében a magánelzárás legfőbb kérdése, hogy egyáltalán szükséges-e a fegyelmi fenytésként való alkalmazása, hiszen nemzetközi szinten egyre többen foglalnak állást amellyel, hogy negatív hatással van a fiatalkorú elítéltekre, amely nem utolsó sorban a reintegráció eredményességét is befolyásolja.

24 CPT/Inf (2019) 9 115.

25 CPT/Inf (2019) 8

26 CPT/Inf (2019) 9 72.

A magánelzárást és annak hatásait az Oxfordi Egyetem kutatója, Sharon Shalev is vizsgálta, amelynek eredményeit a „A sourcebook on solitary confinement” című munkájában foglalt össze. Sharon Shalev rámutat, hogy a magánelzárás a legtöbb fogvatartott számára olyan stresszforrást jelent, amely a mentális és fizikális egészségükre is kihat, a nemzetközi szakértők pedig egyenesen pszichikai kínzásként azonosítják az alkalmazását.²⁷ E negatív hatások három tényezőre vezethetők vissza, egyrészt a magánelzárással járó elszigeteltségre, másodsorban a csökkent környezeti hatásokra, valamint az önálló életvitel szinten minden vonatkozása feletti kontroll elvesztésére.²⁸ A fiatalkorúak magánelzárásának megítélésével kapcsolatban példaként említhetjük meg az Amerikai Egyesült Államokat, ahol szintén figyelembe vették a magánelzárás negatív hatásait a szabályozás kialakítása során. Barack Obama 2016-ban a büntetés-végrehajtást érintő nagyobb reformcsomag részeként megtiltotta, hogy a szövetségi börtönökben a fiatalkorúakat magánzárkába helyezték el bármely okból, mert az csökkenti a rehabilitációjuk esélyét.²⁹

Meglátásom szerint a nemzetközi megítélés és példák ellenére is indokolt megtartani a magánelzárás, mint fegyelmi fenytítés alkalmazásának lehetőségét mind a felnőtt, mind pedig a fiatalkorú elítéltek tekintetében, hiszen a fegyelmezés progresszív jellegének megőrzéséhez erre szükség van. A magánelzárás esetleges eltörlése ugyanis eszköztelenné tenné a fegyelmi jogkör gyakorlóját súlyos fegyelmi vétség elkövetése esetén. Mindemellett a hazai szabályozás tartalmazza mindazokat a garanciális rendelkezéseket, amelyek a törvényességet, a humanitás elveit és a számonkérhetőséget egyaránt biztosítják.

Forrásjegyzék:

2020. évi LVIII. törvény a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készültségről
2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról
- 14/2014. (XII. 17.) IM rendelet a büntetés-végrehajtási intézetben fogvatartott elítéltek és egyéb jogcímen fogvatartottak fegyelmi felelősségéről
- LAJTÁR István – SZÜCS András: Büntetés-végrehajtási jog. Jogi szakvizsga felkészítő kötet. 3. átdolgozott kiadás. Patrocinium, Budapest, 2019.

27 Ennek alátámasztására hivatkozik többek között Stuart Grassian, pszichiáter kísérletére, amely során 14 fogvatartottat helyeztek magánzárkába a massachusetts-i börtönben, amely során különböző észlelési változásokat, affektív zavarokat, gondolkodási nehézséget, koncentráció és memória, valamint gondolkodási tartalom zavarait detektálták. Ld.: SHALEV, Sharon: A sourcebook on solitary confinement. Mannheim Centre for Criminology London School of Economics and Political Science Houghton Street, London WC2A 2AE, UK10-20., 2008. 11.

28 SHALEV, Sharon i.m. 10-20.

29 <https://obamawhitehouse.archives.gov/blog/2016/01/26/president-obama-why-we-must-rethink-solitary-confinement> (megtekintve: 2021.03.25.)

SHALEV, Sharon: A sourcebook on solitary confinement. Mannheim Centre for Criminology London School of Economics and Political Science Houghton Street, London WC2A 2AE, UK10-20., 2008.

Az alapvető jogok biztosa, mint OPCAT nemzeti megelőző mechanizmus Jelentése az AJB-1423/2015. számú ügyben

„Pszieszta Péntek” FliegauF Gergely streaming előadása – 2020. április 24.

CPT/Inf (2015) 1-part rev1

CPT/Inf (2019) 9 115.

CPT/Inf (2019) 8

CPT/Inf (2011) 28-part2

Nelson Mandela Szabályok (70/175. United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners)

Havannai Szabályok (a szabadságuktól megfosztott fiatalok védelmének szabályairól szóló 1990. december 14-én elfogadott 45/113-as számú ENSZ közgyűlési határozat)

<https://obamawhitehouse.archives.gov/blog/2016/01/26/president-obama-why-we-must-rethink-solitary-confinement>

Tárgyszavak:

reintegráció, fegyelmezés, magánelzárás, fiatalok elítéltek



Héder Ákos¹

A KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG ALAPELVI JOGSÉRTÉSEL KAPCSOLATOS JOGGYAKORLATA, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A 2019. ÉS 2020. ÉVI IDŐSZAKRA

1. Bevezetés

A közbeszerzési jog alapelvei a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 2. § (1)-(5) bekezdéseiben találhatóak. Ezen alapelvek egy része kifejezetten közbeszerzési jogi alapelv (átláthatóság, nyilvánosság, esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód, közpénzek hatékony és felelős felhasználása, nemzeti elbánás biztosítása), amelyek nagyrészt az uniós irányelvekből származnak, míg más alapelvek egyéb jogágakból, például a versenyjogból vagy polgári jogból (verseny tisztaság, jóhiszeműség és a tisztesség követelménye, joggal való visszaélés tilalma) kerültek átvételre.² Az egyes alapelvek között nem állítható fel hierarchia, – mint ahogy arra a Közbeszerzési Döntőbizottság (a továbbiakban: Döntőbizottság) is utalt³ – ugyanakkor általánosságban elmondható, hogy az alapelvek a közbeszerzési eljárás teljes folyamatában jelen vannak, érvényesülésüket az egyes tételes jogi rendelkezések is biztosítják.

Ezzel kapcsolatban jogosan merülhet fel a kérdés, hogy a Döntőbizottság az ítéletei meghozatala során milyen mértékben alkalmazza, illetve alkalmazhatja az alapelveket, továbbá vajon létezik-e egy közbeszerzési eljárás során olyan helyzet, amely nem ítéltető meg a tételes rendelkezések alapján, ezáltal teret engedve az alapelvek közvetlen alkalmazhatóságának.⁴ Erre tekintettel jelen tanulmány célja annak vizsgálata, hogy

- 1 PhD-hallgató, KRE ÁJK Doktori Iskola; témavezető: Prof. Dr. Rixer Ádám tanszékvezető egyetemi tanár KRE ÁJK, társtémavezető: Dr. Arató Balázs PhD egyetemi docens KRE ÁJK
- 2 Részletesen ld. DEZSŐ Attila: A törvény alkalmazási köre, alapelvek. In.: Dezső Attila (szerk.): *Kommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2016. 2-6.; PFEFFER Zsolt: *A magyar közbeszerzési jog elmélete és gyakorlata I*. Budapest, Menedzser Szakkiadó, 2017. 39-53.; PETRÓ Szilvia: 25 éves a közbeszerzés. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/3. 43-53.
- 3 Ld. D.24/27/2020. 67.
- 4 Megjegyzendő, hogy más jogágak esetében sem ismeretlen közvetlenül az alapelvekre történő hivatkozás, illetve az annak alapján történő ítélezés. A teljesség igénye nélkül ld. BENCZE Máttyás: A jogi alapelvek szerepe a magyar bírói gyakorlatban – a bizonyítást vezérlő elvek példája. *Jog, állam, politika*. 2011. 211-224.; BALOGH-BÉKESI Nóra: Alapelvek a közigazgatási hatósági eljárásban. *Új Magyar Közigazgatás*, 2016/4. 12-17.; SZIGETI Krisztina: A bírói jogértelmezés és a hetedik alaptörvény-módosítás. *Eljárásjogi Szemle*, 2018/4. 13.; LENKOVICS

a közbeszerzési eljárásban résztvevő felek mely tevőleges magatartása vagy mulasztása eredményezett olyan közvetlen kizárólag alapelvi sérelmet, amely egyúttal kívül esett a tételes jogi normák szabályain.

Ennek megállapításához a döntőbizottsági határozatok kiváló források, mivel egyrészt nyilvánosak, másrészt pedig minden szükséges információ – mint például a tényállás, a jogorvoslati kérelem, vagy hivatalbóli kezdeményezés tartalma, valamint a Döntőbizottság döntése, és annak indokolása is – megállapítható belőlük. Ezen túlmenően pozíciójából, illetve jellegéből adódóan a Döntőbizottság döntéseinek kiemelkedő szerepe van, tekintettel arra, hogy „[f]ennállása óta több ezer közbeszerzési jogorvoslati döntést hozott, amellyel jelentős mértékben hatást gyakorol a közbeszerzési jogalkotás és jogalkalmazás alakulására is.”⁵

2. Az alapelvek szerepe a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslati eljárásokban

A kérelmekben, illetve kezdeményezésekben foglalt vélelmezett jogsértésre alapított alapelvi hivatkozások elbírálásában a döntőbizottsági joggyakorlat következetessége figyelhető meg. Ennek értelmében a Kbt. 2. §-ában foglalt alapelvek érvényesülését elsősorban az egyes tételes jogszabályi rendelkezések biztosítják, aminek következtében az alapelvi jogsértés vizsgálatakor elsődlegesen a konkrét magatartást szabályozó tételes rendelkezéseket kell figyelembe venni.

A Döntőbizottság – összhangban a Legfelsőbb Bíróság, illetve a Fővárosi Ítéletábrla ítéletében foglaltakkal⁶ – a vizsgált határozatokban egyöntetűen akként foglalt állást, hogy az alapelvek vizsgálata a kérelem, illetve kezdeményezés szerint sérelmezett magatartás vonatkozásában a Kbt.-ben foglalt tételes jogszabályi rendelkezések hiánya miatt, vagy abban az esetben lehetséges, ha a vélelmezett jogsértés a tételes szabályokon túl olyan többlet tényállást is megvalósít, amely a Kbt. tételes rendelkezéseinek alkalmazásával nem ítéltető meg.⁷ A fentiekben túl említést érdemel a Fővárosi Törvényszék azon 2019-ben meghozott –, illetve a Kúria által hatályában fenntartott⁸ – ítélete, melyben megállapításra került, hogy a tételes jogszabályi rendelkezést ki nem merítő tényállás esetében „[t]öbblettényállási elem

Barnabás: A magánjog rétegződése. In.: Tóth J. Zoltán (szerk.): *A jog többrétegűsége*. Budapest, Patrocinium, 2020. 154-155.

5 BOROS Anita – KOVÁCS László: A hazai közbeszerzési jogorvoslati rendszer átfogó értékelése. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2017/3. 31.

6 Részletesen ld. a Kúria Joggyakorlat-elemző Csoport által készített összefoglaló véleményt 10-17. https://www.kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/a_kozbeszerzesekkel_kapcsolatos_itelkezesi_gyakorlat.pdf (2021. 03. 27.)

7 Példálózó jelleggel ld. D.43/20/2019., D.59/12/2019., D.62/19/2019., D.111/23/2019., D.224/18/2019., D.340/15/2019., D.442/13/2019., D.10/10/2020., D.18/25/2020., D.29/24/2020., D.322/13/2020., D.325/15/2020., D.370/18/2020. stb.

8 Kfv.IV.37.950/2019/8.

megvalósulása nélkül is megállapítható alapvető jogsérelem”⁹

Az alapvető jogsértés megállapíthatóságának jelentősége abban áll, hogy ennek eredményeképp a tételes jogszabályi rendelkezések által nem szabályozott, de a Kbt. sérelmét vagy annak veszélyét előidézõ magatartások sem maradnak adott esetben jogkövetkezmény nélkül.

2.1. A közbeszerzési jog alapelveinek kizárólagos megsértése

A 2019. január 1. és 2020. december 31. közötti időszakban vizsgált jogorvoslati kérelmek, illetve hivatalbóli kezdeményezések közel ötöde (18%-a) a tételes jogszabályi rendelkezések megsértése mellett kifejezetten hivatkozott valamely alapvető megsértésére is, ugyanakkor a határozatokból megállapítható, hogy a jogsértõ, vagy annak vélt magatartások döntõ többsége nem alapozta meg az alapvető jogsértés önálló megállapításának kritériumait.

A vizsgált időszakban összesen hét esetben került sor kizárólag alapvető sérelem megállapítására, tekintettel arra, hogy a Kbt.-ben foglalt részletszabályok nem, vagy nem teljesen fedték le a kérelmekben kifogásolt jogsértõ magatartásokat.

2.1.1. A verseny tisztaság elvének megsértése

A Döntõbizottság az elmúlt két évben összesen három esetben állapította meg a verseny tisztaságának alapvető szintű megsértését. Ezen alapvetővel kapcsolatos határozatok mindegyikében megjelenik a Döntõbizottság azon álláspontja, miszerint „a verseny tisztaságának alapelve alapján a közpénzzel gazdálkodó, a közbeszerzésre köteles ajánlatkérõ a közbeszerzési eljárás során köteles minden olyan cselekményt, szükséges intézkedést elvégezni, amely a közbeszerzési eljárás tisztaságába vetett bizalom megõrzését biztosítja.”¹⁰ Ennek következtében a vizsgált határozatokat, az abban foglalt cselekményeket, illetve mulasztást ennek fényében szükséges értelmezni.

A Döntõbizottságnak a D.96/17/2019. számú határozatában abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérõ megsértette-e a verseny tisztaságának alapvető, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérõ nem tárta fel a tervezõi költségvetés és a nyertes ajánlattevõ árazott költségvetésének egyezõségét.¹¹ A Döntõbizottság a tervezõi költségvetés és a nyertes ajánlattevõ árazott költségvetésének nagyfokú, azaz 78%-os egyezõségét állapította meg.¹² A Döntõbizottság szerint a tervezõi költségvetés és a nyertes ajánlattevõ árazott költségvetésének jelentõs mértékű egyezõségét ajánlatkérõnek észlelnie kellett volna, majd ezt követõen írásban köteles lett volna rákérdezni „[a]nnak okára és csak a birtokában lévõ adatok és információk alapján [...] [dönthetett volna] a további lépésekrõl, mindezt az írásbeliségi kötelezettsége alapján dokumentálva bizonyítani, hogy a nyertes ajánlattevõ

9 107.K.700.127/2019/15.

10 D.96/17/2019. 30., D.344/20/2019. 73., D.443/12/2019. 60.

11 D.96/17/2019. 14.

12 Uo. 31.

a közbeszerzési eljárás során megsértette-e a verseny tisztaságát.”¹³ A Döntőbizottság álláspontja szerint „az ajánlatkérőnek az egész eljárása során az alapelvek betartása és betartatása mentén kell eljárnia, ezt azonban a tárgyi eljárásban elmulasztotta”,¹⁴ amelynek következtében megállapította a verseny tisztaságának megsértését.

A D.344/20/2019. számú ítéletben a Döntőbizottságnak a fentebb ismertetett határozathoz képest részben megegyező, ugyanakkor részben eltérő tényállásokat kellett elbírálnia. Ezen ügyben a kérelmezettek által benyújtott indikatív ajánlatok, valamint a közbeszerzési eljárás során az ajánlatuk részeként benyújtott árazott költségvetéseik szinte teljes egészében megegyeztek. „A Döntőbizottság álláspontja szerint életszerűtlen, hogy az ajánlatkérőnek erről nem volt tudomása, illetve az is, hogy [...] [a] kérelmezettek sem észlelték a rendelkezésükre bocsátott árazatlan költségvetések ilyen fokú egyezését. [...] [Ebből] következően tényként megállapítható, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítésébe bevont kérelmezettek ezáltal olyan többletinformációkhoz jutottak, amely sérti a verseny tisztaságára vonatkozó alapelv érvényesülését.”¹⁵ A Döntőbizottság szerint ezt erősíti azon tény is, hogy „[a] kérelmezettek nem jelezték az ajánlatkérő felé a rendelkezésükre bocsátott árazatlan költségvetések közötti nagyfokú hasonlóságot, [amely a később ismertetett tényállási elemek mellett] szintén alátámasztja, hogy az érintett gazdasági szereplők összehangoltan készítették el az ajánlataikat.”¹⁶ A Döntőbizottság az előzőekben ismertetett határozatához hasonlóan kifejtette abbéli álláspontját, hogy az ajánlatkérőnek az egyezőségre kötelessége lett volna írásban rákérdezni, majd a beérkező információ birtokában dönthetett volna a további eljárási cselekményekről.¹⁷ Ugyanezen jogorvoslati eljárásban merült fel azon eset, amely szerint két különböző ajánlatot tartalmazó pdf dokumentumok között jelentős technikai egyezőségek – mint például a szkennelésből adódóan hasonló helyen történő elszíneződés, vagy a szkenneléshez ugyanazon régen elavult és ritkán alkalmazott szoftver használata, a fájlok létrehozásának időpontja, illetve a metaadatok egyezősége – voltak megfigyelhetőek. Ezen körülmények a Döntőbizottság véleménye szerint „[n]em tekinthető életszerűen véletlen egybeesésnek”¹⁸ amely megalapozza a verseny tisztaságának, mint alapelvnek a megsértését, tekintettel arra, hogy az érintett gazdasági szereplők az ajánlataikat összehangoltan készítették el.

A D.443/12/2019. számú eljárásban a hivatalbóli kezdeményező által előadott jogsértés arra vonatkozott, hogy az ajánlatkérő megsértette a verseny tisztaságának biztosításával kapcsolatos alapelvi kötelezettségét, tekintettel arra, hogy nem szólította fel a nyertes ajánlattevőt, valamint az általa bevonni kívánt alvállalkozót a Kbt. 36. § (1) bekezdés b) pontja szerinti összeférhetlenségi tilalmat eredményező helyzet megszüntetésére.¹⁹

13 Uo. 35.

14 Uo.

15 D.344/20/2019. 68.

16 Uo. 70.

17 Uo. 73.

18 Uo. 77.

19 D.443/12/2019. 21.

A Döntőbizottság elismerte, hogy egyes eljárási cselekmények megtételére – mint például az ajánlat érvénytelenné nyilvánítására – ajánlatkérőnek a határidő múlására tekintettel nem volt jogszerű lehetősége, ugyanakkor ez „[n]em mentesíti az ajánlatkérőt attól, hogy a jogsértő állapot megakadályozása, illetve megszüntetése érdekében a tőle elvárható intézkedéseket megtegye.”²⁰ A Döntőbizottság álláspontja szerint „[a]z ajánlatkérő kötelezettsége, hogy a közbeszerzési eljárás egésze alatt megfelelő gondossággal járjon el és elkerülje a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását, amennyiben ilyen helyzet alakult ki, annak megszüntetése érdekében köteles fellépni.”²¹ Ezen kötelezettség alapján az ajánlatkérő nem szemlélheti passzívan a jogsértő helyzet kialakulását különösen akkor, ha a felek közötti szerződés rendelkezései lehetőséget biztosítanak a jogsértő állapot orvoslására, illetve megszüntetésére. Jelen ügyben a Döntőbizottság a verseny tisztaságának megsértését állapította meg, tekintettel arra, hogy „[a]z ajánlatkérő nem tett meg minden szükséges és lehetséges intézkedést a jogsértő állapot megszüntetése érdekében.”²²

2.1.2. Az esélyegyenlőség elvének megsértése

A D.207/15/2020. számú döntőbizottsági határozat érdekességét az adja, hogy bár ajánlatkérő a tételes jogszabályi rendelkezéseket betartva, az alapján jogszerűen járt el,²³ ugyanakkor magatartása az esélyegyenlőség alapelveire figyelemmel mégis jogsértőnek lett minősítve. A kérelmező a jogorvoslat megindításaként a kötelező válaszolási határidőn túl benyújtott kiegészítő tájékoztatás meg nem válaszolását jelölte meg a jogsértés okaként, tekintettel arra, hogy a tájékoztatásra adandó információk a kérelmező szerint szükségesek lettek volna ahhoz, hogy a közbeszerzési eljárásban megfelelő ajánlatot tudjon adni.²⁴ A Döntőbizottság szerint amennyiben a „[t]ételes jogi előírás nem kötelezi az ajánlatkérőt kiegészítő tájékoztatás megadására, illetőleg kiegészítő tájékoztatás iránti kérdés megválaszolására, abban az esetben is vizsgálni kell a konkrét eset körülményeire figyelemmel, hogy a tájékoztatás elmulasztása, vagy meghaladása okoz-e alapvető jogsérelmet.”²⁵ Ennek következtében „a Döntőbizottság azt vizsgálta, hogy [a minél szélesebb verseny biztosítása érdekében] szükséges volt-e a kérelmezői kérdésekre adott válasz a megfelelő ajánlattételhez”²⁶ vagy sem. A meghozott döntése során a Döntőbizottság figyelembe vette azon körülményt, hogy a beszerzés tárgya egyrészt összetett elektronikus rendszer, másrészt a kérdések a megfelelő ajánlattétel érdekében a beszerzés tárgyára és szerződéses feltételekre, valamint a műszaki leírás hiányosságaira a műszaki specifikáció pontosítására irányult, amelyekre ugyanakkor

20 Uo. 60.

21 Uo.

22 Uo.

23 D.207/15/2020. 80.

24 Uo. 63.

25 Uo. 82.

26 Uo. 83.

az ajánlatkérő érdemben nem válaszolt. Ugyancsak figyelembe vételre került az, hogy a kiegészítő tájékoztatás iránti kérdések egyedüli forrásaként kizárólag a felhívás, valamint a közbeszerzési dokumentumok szolgáltak, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő az eljárásban felvilágosítást, kiegészítő tájékoztatást nem adott, helyszíni bejárást nem tartott, azaz más forrásból a megfelelő ajánlattételhez szükséges információk nem voltak beszerezhetőek.²⁷ A Döntőbizottság álláspontja szerint „[a] kérelmező által feltett kérdések egyértelműen és közvetlenül arra irányultak, hogy a kérelmező megfelelő ajánlatot tudjon adni a kiegészítő tájékoztatáskérések olyan tényekre, adatokra, körülményekre irányultak, amelyek a megfelelő ajánlattétel érdekében szükségesek.”²⁸ Ajánlatkérő azáltal, hogy nem válaszolta meg a kiegészítő tájékoztatásban foglaltakat megsértette a Kbt. 2. § (2) bekezdése szerinti alapelvet, mivel[a]z ajánlattételhez szükséges információk megadásának elmulasztásával nem volt biztosított a kérelmező számára az egyenlő esélyű megfelelő ajánlat benyújtásának lehetősége.”²⁹

2.1.3. A jóhiszeműség és a tisztesség elvének megsértése

A Döntőbizottság a jóhiszeműség és tisztesség alapelve kapcsán az alábbi általános megállapításokat tette: „A közbeszerzési jog területe szorosan kötődik a gazdasági élethez, a közbeszerzési eljárás a felek szerződéskötést megelőző magatartását határozza meg, az eljárásban részt vevő felek cselekményeit gazdasági motivációk határozzák meg. Szükséges ezért, hogy a közbeszerzési eljárásban is általános jelleggel kifejezze a törvény a tisztességtelen eljárás tilalmát. A jóhiszeműség és tisztesség követelménye általánosított – tehát nem az egyén szubjektív megítélését tükröző – etikai megalapozottságú, a gazdasági életben kialakult elvárásokat megjelenítő zsinórmértéket fogalmaz meg az eljárás résztvevőivel szemben.”³⁰

Ennek megsértését valósította meg a D.16/12/2020. számú jogorvoslati eljárásban az ajánlatkérő azáltal, hogy az eljárás 15 220 642,- Ft összegű becsült értékéhez túlzó mértékű, azaz 40 000 000,- Ft/év értékű felelősségbiztosítást írt elő.³¹ Tétéles jogszabályi rendelkezés a felelősségbiztosítás mértékére vonatkozóan nem ír elő követelményt, illetve támpontot, ugyanakkor a Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérő akkor jár el az alapelveknek megfelelően, amennyiben „[a] becsült értékhez igazodó mértékben határozza meg a felelősségbiztosítás értékét: ettől a beszerzés tárgyát tekintve eltérhet, természetesen van lehetőség arra, hogy a beszerzést tárgyatól függően azt esetleg magasabb összegben rögzítse.”³² A Döntőbizottság szerint a közbeszerzési eljárás során elvégzendő feladatok – azaz 10 db halom kiásása, 3800 m³ térfogatú anyag 25 km távolságú szállítása, valamint az ajánlatkérő által hivatkozott egyéb, például termé-

27 Uo. 84.

28 Uo.

29 Uo.

30 D.16/12/2020. 35.

31 Uo. 33.

32 Uo. 37.

szervédelmi, illetve régészeti okok – nem indokolták azt, hogy az ajánlatkérő a tervezett becsült értékhez képest két és félszer magasabb mértékű felelősségbiztosítást írjon elő.³³

2.1.4. Több alapelv együttes megsértése

A fentebb ismertetett határozatokon túl a vizsgált időszakban a Döntőbizottság által két olyan határozat is meghozatalra került, amelyek során az ajánlatkérők tevékenységükkel vagy mulasztásukkal több a Kbt. 2. §-ában foglalt alapelvet is megsértettek.

A D.382/19/2019. számú határozat alapját jelentő közbeszerzési eljárásban ajánlatkérő először kiegészítő tájékoztatásban, majd a kérelmező által küldött előzetes vitarendezési kérelmére is akként nyilatkozott, hogy a megjelölt műszaki paramétert törölni fogja. Ennek ellenére az ajánlatkérő közel 4 hónappal később arról tájékoztatta a kérelmezőt, hogy mégsem kívánja törölni a korábban megjelölt műszaki elvárás. Tekintettel arra, hogy a Kbt. „[n]em rendelkezik arról, hogy miképpen járjon el az ajánlatkérő, vagy az ajánlattevő, amennyiben utóbb az ajánlatkérő mégsem módosítja az ígéretének megfelelően a korábbi döntését. [A Döntőbizottság álláspontja szerint] ebben az esetben kell az alapelveket segítségül hívni és a verseny tisztaságát és átláthatóságát biztosítani, valamint a jóhiszeműség elve alapján eljárni.”³⁴ A fentiekre figyelemmel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő azon magatartásával, hogy hónapokig abban a tudatban tartotta a kérelmezőt, hogy törölni fogja a hivatkozott előírást, lényegében elzárta ezzel a kérelmezőt a versenyképes ajánlat megtételének lehetőségétől, ezáltal megsértve a verseny tisztaságát, átláthatóságát, valamint a jóhiszeműség és a tisztesség követelményét.³⁵

A D.151/41/2019. számú határozatban a Döntőbizottság ajánlatkérő azon magatartására tekintettel állapította meg az esélyegyenlőség, valamint a jóhiszeműség és tisztesség követelményeinek megsértését, hogy – az ajánlatkérő által sem vitatottan – a kérelmezőnek a Kbt. által üzleti titokká minősített védett adatait az összegzésben nyilvánosságra hozta.³⁶

3. Összegzés

Általános tézis, hogy a jog nem képes minden élethelyzetet, illetve eseményt szabályozni. Mint láthattuk, két év viszonylatában nem túl jelentős számban, de adódtak olyan helyzetek, illetve magatartások, amelyet a Kbt. tételes rendelkezésekkel nem szabályoz, ezáltal lehetőséget biztosítva az alapelvek általi megítélésének. Egyes vizsgált határozatokból – mint például a verseny tisztaságának megsértését eredményező helyzetek esetében – megállapíthatóvá vált, hogy a rendelkezésre álló egyértelmű bizonyíték hiányában, de a felmerült körülmények olyan egyirányba mutatása által is lehetséges az adott tényállás

33 Uo. 40.

34 D.382/19/2019. 45.

35 Uo. 46-48.

36 D.151/41/2019. 81-83.

alapelvek szerinti megítélése, amely azt eredményezi, hogy kifejezett tételes rendelkezés hiányában sem marad jogkövetkezmény nélkül a kérdéses cselekmény, illetve magatartás. Összességében megállapítható, hogy az alapelvek jelentősége túlmutat a jogértelmező funkción azáltal, hogy a tételes rendelkezések mellett, sőt azon túl is a közbeszerzési eljárás során a részt vevő feleknek az alapelvek betartása és betartatása mentén kell eljárnia, ezáltal az alapelvek önállóan is a közbeszerzési eljárások jogszerűségének egyik fontos pillérévé válnak.

Forrásjegyzék:

- A Kúria 2015.El.II.JGY.E.1.1. számú „A közbeszerzésekkel kapcsolatos ítélezési gyakorlat” vizsgálati tárgykörre felállított Joggyakorlat-elemző Csoport által készített összefoglaló vélemény. https://www.kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/a_kozbeszerzesekkel_kapcsolatos_itelezesi_gyakorlat.pdf (2021. 03. 27.)
- BALOGH-BÉKESI Nóra: Alapelvek a közigazgatási hatósági eljárásban. *Új Magyar Közigazgatás*, 2016/4.
- BENCZE Mátyás: A jogi alapelvek szerepe a magyar bírói gyakorlatban – a bizonyítást vezérlő elvek példája. *Jog, állam, politika*. 2011.
- BOROS Anita – KOVÁCS László: A hazai közbeszerzési jogorvoslati rendszer átfogó értékelése. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2017/3.
- DEZSŐ Attila: A törvény alkalmazási köre, alapelvek. In.: Dezső Attila (szerk.): *Kommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2016.
- LENKOVICS Barnabás: A magánjog rétegződése. In.: Tóth J. Zoltán (szerk.): *A jog több-rétegzősége*. Budapest, Patrocinium, 2020.
- PETRÓ Szilvia: 25 éves a közbeszerzés. *Közbeszerzési Értesítő Plusz*, 2020/3.
- PFEFFER Zsolt: *A magyar közbeszerzési jog elmélete és gyakorlata I*. Budapest, Menedzser Szakkiadó, 2017.
- SZIGETI Krisztina: A bírói jogértelmezés és a hetedik alaptörvény-módosítás. *Eljárásjogi Szemle*, 2018/4.
- Közbeszerzési Döntőbizottsági határozatok
- D.43/20/2019.
- D.59/12/2019.
- D.62/19/2019.
- D.96/17/2019.
- D.111/23/2019.
- D.151/41/2019.
- D.224/18/2019.
- D.340/15/2019.
- D.344/20/2019.
- D.382/19/2019.
- D.442/13/2019.

D.443/12/2019.
D.10/10/2020.
D.16/12/2020.
D.18/25/2020.
D.24/27/2020.
D.29/24/2020.
D.207/15/2020.
D.322/13/2020.
D.325/15/2020.
D.370/18/2020.

Törvényszéki, illetve Kúriai ítéletek
107.K.700.127/2019/15.
Kfv.IV.37.950/2019/8.

Tárgyszavak:

közbeszerzés, Közbeszerzési Döntőbizottság, közbeszerzési jogorvoslati eljárás, közbeszerzés alapelvei, alapelvi jogsértés



Juhász György¹

AZ ORVOS BÜNTETŐJOGI FELELŐSSÉGÉNEK EGYES KÉRDÉSEI AZ 1843. ÉVI BÜNTETŐTÖRVÉNY-JAVASLATBAN

1. Bevezetés

A büntetőjogi normák esszenciális jelentőségűek mind az individuum sorsa, személyi szabadsága, vagyona, mind a társadalom egészségének védelme érdekében.² Az orvosi műhibáért való büntetőjogi felelősség jogintézmények nincs régre visszanyúló gyökere hazánkban,³ hiszen a felelősség alapját képező foglalkozás szabályainak megszegése, mint *sui generis* norma először az 1948. évi XLVIII. törvényben, azaz a III. Büntetőnovellában jelent meg. A késői szabályozás egyik indokát képezheti, hogy maga az orvosi hivatás és foglalkozás hazai megjelenése, valamint elkülönülése a sebészi, szülész, felcseri és borbélyi tevékenységektől csak az újabb kori fejlődés eredménye, amely az orvosok magyarországi elenyésző számával magyarázható. Továbbá nem hagyhatók figyelmen kívül azon körülmények, hogy egyrészt az orvosképzés hazánkban csak egészen későn, a Pázmány Péter esztergomi érsek által alapított Nagyszombati Egyetemen, az 1769. évben vette csak kezdetét, továbbá másrészt az első – eredetileg szegényháznak tervezett - kórház, a Szent Rókus Kórház felállítására az 1781. évben került csak sor.⁴ Ezzel szemben a XII. századi Európában már több helyen, például Salernóban, Montepillierben, Bolognában is folyt az orvosképzés, majd a XIII. században Párizsban, Páduában, Oxfordban, Rómában, Cambridgeben is megkezdődött az orvostanhallgatók oktatása.⁵

2. Az 1843. évi javaslat megalkotásának körülményei

Hazánkban a XVIII-XIX. században több büntetőjogi törvényjavaslat is született, amelyek közül az egyik, talán legjelentősebb az 1843. évi büntető anyagi jogi javaslat volt.

A tervezetet vizsgálva nem hagyható figyelmen kívül megalkotásának idején uralkodó

-
- 1 PhD-hallgató, DE ÁJK Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola; Témavezető: Dr. habil. Madai Sándor egyetemi docens, DE ÁJK, Büntetőjogi és Kriminológiai Tanszék
 - 2 HAJDU Lajos: *Az első (1795) magyar büntetőkódex-tervezet*. Budapest, KJK Kiadó, 1971. 21. o.
 - 3 KASSAI Béla – SZŐKE Sándor: *Az orvos felelőssége*. Budapest, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 1938. 11. o.
 - 4 KÁDÁR László – BALÁZS Péter: Temetés és haláleset kapcsán követendő eljárások dilemmái a modern közegészségügyi igazgatásban. *Egészségtudomány*, 2009/3. 27. o.
 - 5 MAYER Ferenc Kolos: *Az orvostudomány története. Eggenberg-féle Könyvkereskedés*. Budapest. 1927. 136-137. o.

felfogás, társadalmi viszony, hiszen a XIX. század elején a feudális, hűbérúri rendszer már meghaladottá vált, hazánkat is elérte a Nyugat-Európában lezajlott gazdasági-társadalmi átalakulás igénye, megkezdődtek az úgynevezett reformországgyűlések.⁶ Ezen változáshoz azon körülmény is elengedhetetlen volt, hogy a liberalizmus eszméje a XIX. századra a köznemesség vezető ideológiájává vált.⁷ A jogegyenlőség megteremtése szempontjából az egységes kereskedelmi, csőd és váltójog kodifikációjára irányuló törekvések mellett elengedhetetlenné vált egy új, a társadalmi és politikai haladás eszméjét tükröző büntetőjogi kodifikáció megalkotása is. Ezen törekvéseket szem előtt tartva az 1839. évben összeülő országgyűlés az 1840. évi V. törvénycikkkel rendelte el az országos bizottság felállítását, amely feladata a büntető törvénykönyv kidolgozása is volt. A javalat szakítva a feudalizmus szellemével – azaz a rendi tagozódásra és kiváltságokra építő szabályokkal – a törvény előtti egyenlőség alapelvét szem előtt tartva került megalkotásra,⁸ ami nem mellékesen a társadalmi rend átalakításának előszeleként is értékelhető.⁹

Az elkészült javaslatot az 1843. évi, őszi országgyűlés tárgyalta, a börtönügyi javaslatot ugyan mindkét tábla elfogadta, de az anyagi- és eljárásjogi tervezeteket azonban csak az alsó tábla fogadta el. Az uralkodó pedig egységes konszenzus hiányában kizárólag a börtönügyi javaslatot nem szentesítette, döntését pedig azzal indokolta, hogy a másik két törvény nélkül értelmetlen a harmadik bevezetése. Az anyagi jogi javaslat elutasítás okaként részben a halálbüntetés kivezetése, részben a törvény előtti egyenlőség megteremtése, a rendi különbségek megszüntetése szerepelhetett, hiszen a Habsburg dinasztia számára a halálbüntetés képezte a leghatásosabb fegyvert a magyar liberális nemességgel szemben. Az 1843-44. években bekövetkezett politikai változások következtében a javaslat lekerült az országgyűlési napirendről, majd a szabadságharc utáni megtorlás teljesen ellehetetlenítette egy haladó, halálbüntetéssel szakítani kívánó büntetőjogi kodifikáció elfogadását.¹⁰

3. A büntethetőséget kizáró ok

A tervezet elkészítése során a bizottságra hatást gyakorolt a korábbi, 1795. évi javaslat újító szellemisége és számos gondolata is,¹¹ amelyet megerősít azon tény, hogy hasonlóan a korábbi tervezethez az 1843. évi javaslat is tartalmazott a büntető rendeletek alóli

6 GÖRGÉNYI – GULA – HORVÁTH – JACSÓ – LÉVAY – SÁNTHA – VÁRADI: *Magyar büntetőjog általános rész*. Budapest, Wolters Kluwer Kft, 2014. 46. o.

7 VUCHETICH Máttyás: *A Magyar Büntetőjog Rendszere. II. könyv*. Király Gábor fordítása. Buda, Magyar Királyi Egyetem Nyomdája, 1819. 8-9. o.

8 GÖRGÉNYI 2014. 46-47. o.

9 MÁRKI Zoltán: *Az 1843—44. évi büntetőjogi javaslatok közrebecsátása*. Budapest, Magyar Jog, 2002/6. 330. o.

10 SÁNTHA Ferenc: *Az 1843. évi büntető anyagi jogi javaslat*. Miskolc, Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium, 2003. 303-305. o.

11 MADAI Sándor: Paradigmaváltás-kontinuitás? Magyar kodifikációs törekvések a család definiálására a 18. század második és a 19. század első felében. *Jogtörténeti szemle*. 2010/1. 15. o.

kivételként nevesített eseteket, amelyeket mai fogalommal élve büntethetőséget kizáró okként is nevezhetünk. Ilyen büntethetőséget kizáró ok volt a javaslat 138. szakaszának i) pontja is, amely a következőképpen rendelkezett: „Azon eseteken felül, melyekre nézve a törvény általános szabályai minden beszámítást kizárnak, következőek még az esetek, melyek ezen fejezetnek büntető rendelete alól kivéttettek, s melyekben az, a ki mást életétől megfosztott, büntetés alá nem vonathatik: Midőn valaki mint orvos, sebész vagy szülész, az orvosi szabályok által meghatározott körülmények között valamelly gyermeket azért, hogy az anyának veszélyben forgó életét megmenthesse, az anya méhében megöl.”¹²Az idézett szakasz szerint tehát az orvos, sebész, vagy szülész ha a szülő nő életét csak a magzati élet terminálásával menthette meg, úgy a törvényi rendelkezés értelmében büntetőjogi felelősségre nem vonható. Ezen kivétel lényegében azt jelentette, hogy abban az esetben, ha az orvos az anya életének védelme érdekében a magzat életét a vonatkozó orvosi szabályok szerint eljárva oltotta ki, úgy nem lett volna büntetőjogi felelősségre vonható.

4. Az emberölés vétkes vigyázatlan esete

A tervezet az 1795. évi javaslatához képest két új rendelkezést is tartalmazott, hiszen egyrészt az emberölés normái között, a 124. §-ban megjelent azon, korát meghaladó szabály, amely abban az esetben ha az orvos által kezelt beteg a kezeléstől számított harminc napon belül vesztette életét, akkor az orvos vétkes vigyázatlanság azaz gondatlan eljárása esetén büntetőjogi felelősséggel tartozott volna, ugyanis a tervezet a következőképpen rendelkezett: „Orvosok, sebészek és szülészek azonban, kik valamelly kezökre bizott betegen gyógyítási célból, s az orvosi szabályok által meghatározott esetekben követnek el olly sértéseket, vagy kínzásokat, melyekből harmincz nap alatt halál következett, csak annyiban vonathatnak büntetés alá, a mennyiben orvosi eljárásuk esik vétkes vigyázatlansági beszámítás alá, de még akkor is csak a fentebbi 122-ik §. rendelete szerint fognak büntettetni.”¹³A javaslat szerint culpa lata estén a büntetési tétel felső határa három év, míg culpa levis esetén három hónap volt. Súlyos gondatlanság akkor állt fenn, ha az orvos hivatásánál fogva különös gondosságra és figyelemre lett volna kötelees, ennek elmulasztása kapcsán azonban az orvosi, szülési vagy sebési beavatkozást követő egy hónapon belül a sértett életét vesztette. A gondatlanság enyhe fokának azon, szintén a beavatkozástól számított egy hónapon belüli, sértett halálát okozó beavatkozás vagy kezelés számított, amelyet a kezelőorvos, szülész vagy sebész az elkövetés idején valószínűnek nem tarthatott ugyan, de arra mégis gondolnia kellett volna, továbbá a tett és a káros eredmény között csupán távoli okozati kapcsolat állt fenn. Tehát megjelent az orvos büntetőjogi felelősségének alapja.

12 FAYER László: *Az 1843-iki Büntetőjogi javaslatok anyaggyűjteménye I.* Budapest, Pytheas, 2004. 40-43. o.

13 FAYER László 2004. 38. o.

5. A súlyos testi sértés vétkes vigyázatlan esete

A tervezet „XII. Fejezete rendelkezett A súlyosabb testi sértések szabályairól” A 161. § a) pontja tartalmazta a másik, szintén orvosi felelősséggel kapcsolatos szabályt, amely a következőképpen rendelkezett: „Azon eseteken felül, melyekre nézve a törvény általános szabályai minden beszámítást kizárnak, következőek még az esetek, melyek ezen fejezetnek büntető rendelete alól kivételnek, s melyekben az, ki mást testében vagy egészségében megsértett vagy megkínzott, büntetés alá nem vonathatik; a) Midőn az orvos, szülész, vagy sebész valamely kezére bízott beteget gyógyítási célzattal az orvosi szabályok által meghatározott esetekben megsértett vagy megkínzott; de illy esetekben az orvos, szülész, vagy sebész a meny nyiben orvosi eljárása vétkes vigyázatlansági beszámítás alá esnék, a 155-dik §. szerint lészen megítélendő.”¹⁴ A vonatkozó szakasz értelmében a testi sértést vagy kínzást okozó orvos, ha cselekményét gyógyítási szándékkal, orvosi szabályok betartása mellett végezte, úgy a tervezet 161. §-a alapján nem volt büntethető, azonban, ha a káros eredmény vétkes vigyázatlansága következtében állt be, úgy culpa lata esetén negyedére csökkentett büntetési tétel alapján, míg culpa levis esetén legfeljebb egy havi fogsággal volt büntethető.

Tehát a 161. § a) pontja alapján, súlyosan vétkes vigyázatlanság esetén egy évi szabadságvesztéssel felelt azon orvos, akinek a gondatlan beavatkozása következtében a sértett egy hónapon túl halt meg, munkaképtelenné vált, elme vagy egészsége olyan fokban megromlott, hogy javulás már nem volt várható. A b) pont szerint kilenc hónapnyi szabadságvesztéssel volt büntethető, ha a sértett végtagszonkítást, érzékszervi veszteséget, szemmel látható testi torzulást, munkavégzésében maradandó károsodást szenvedett, vagy három hónapnál hosszabb, de nem maradandó egészségkárosodást okozott. A c) pont szerint pedig négy havi szabadságvesztéssel volt büntethető, ha az előző két pontba nem tartozó betegséget, sebzést vagy csonttörést okozott. Elhatárolási szempontnak a gondatlan emberölés és a halált okozó gondatlan súlyos testi sértés között a beavatkozás és annak következtében beállott halál között eltelt időpont tekinthető, ugyanis, ha harminc napon belül vesztette életét a sértett, akkor az elkövető gondatlan emberölésért, ha pedig harminc napon túl halálozott el, úgy halált okozó súlyos testi sértés gondatlan alakzata miatt felelt.

6. A bűnösség

A bűnösség kérdésével, leginkább a vétkes vigyázatlansággal kapcsolatban elengedhetetlen legalább nagyvonalakban tisztázni néhány kérdést.

A javaslat a III. fejezetben rendelkezett a bűnösség szabályairól. A tervezet 37. szakasza a büntetőjog egyik alkotmányjogi alapelvét, a szubjektív felelősség szabályát határozza meg,¹⁵ amellyel egyben negatív tételként került megfogalmazásra a bűnösség

14 FAYER László 2004. 47. o.

15 SÁNTHA Ferenc 2003. 289. o.

fogalma is,¹⁶ hiszen a javaslat a következőképpen rendelkezett: „*A büntető törvények olyan megszegése, melly a megszegőnek sem szándékos, sem vétkes vigyázatlanság tekintetéből be nem számítható, - büntetés alá nem vonathatik.*”¹⁷ A Javaslatra jellemző, hogy a fogalmi meghatározásokon túl tankönyvi részletességgel jellemez, amely Fayer László véleménye szerint korabeli sajátosságának számított.

A tervezet 41. szakasza a szándékos, azaz dolus elkövetői alakzat mellett a bűnösség hagyományos felosztása szerint meghatározza a vétkes vigyázatlanság, azaz culpa fogalmát is, amely általános fogalma pusztán a bűnösség tudati oldalára, a káros cselekmény következményeinek előrelátására, valamint annak lehetőségére utalva rendelkezett:¹⁸ A vétkes vigyázatlansággal, azaz gondatlansággal¹⁹ kapcsolatban különbséget tett culpa lata és culpa levis között. A megkülönböztetés a jogtudomány szerint a cselekmény és az eredmény közötti szorosabb és tágabb értelemben vett összefüggésen,²⁰ azaz a káros eredmény bekövetkezésének kisebb vagy nagyobb valószínűségéből adódott.²¹ A culpa lata hét esete konkretizálva került felsorolásra a tervezetben. A Culpa levis pedig a gondatlanság olyan csekély fokát képezte, amely esetén az elkövető a cselekményével vagy mulasztásával okozott eredményt az elkövetési magatartásának megvalósítása idején nem láthatta előre.

7. Összefoglalás

A bemutatásra került tervezet normáiról általánosságban kijelenthető, hogy korukat meghaladó, szigorú szabályoknak számítottak, hiszen a XIX. század közepén, a tervezet elfogadása esetén megjelenhetett volna az a büntetőjog rendszerében az úgynevezett orvosi culpa fogalma. Természetesen egy esetleges hatályba lépést követően több gyakorlati kérdés is felmerülhetett volna, mint például a halál vagy testi sértést megelőző orvosi kezelés bizonyításának nehézsége, hiszen az adott korban az orvoslás is csak kialakulóban volt, betegdokumentáció ekkor még nem létezhetett. Továbbá a kérdéses orvosi beavatkozás szakmaiságáról véleményt alkotó személy kinevezésének szabályairól is rendelkezni kellett volna, azonban az Igazságügyi Orvosi Tanács felállítására csak közel fél évszázaddal később kerülhetett sor. Speciális szerv hiányában eseti szakértés kapcsán pedig az összeférhetetlenség szabályait kellett volna meghatározni.

16 FAYER László 2004. 162. o.

17 FAYER László 2004. 20. o.

18 SÁNTHA Ferenc 2003. 290. o.

19 Fontos megjegyezni, hogy a tervezetet később egységes szerkezetbe foglaló és magyarázattal ellátó Fayer László a gondatlanság kifejezést használta.

20 SCHNIERER Aladár: *A büntetőjog általános tanai*. Franklin Társulat. Budapest. 1888. 148. o.

21 SÁNTHA Ferenc 2003. 290. o.

Forrásjegyzék:

- FAYER László: Az 1843-iki Büntetőjogi javaslatok anyaggyűjteménye. Budapest, I. Pytheas, 2004.
- GÖRGÉNYI – GULA – HORVÁTH – JACSÓ – LÉVAY – SÁNTHA – VÁRADI: Magyar büntetőjog általános rész. Budapest, Wolters Kluwer Kft, 2014.
- HAJDU Lajos: Az első (1795) magyar büntetőkódex-tervezet. Budapest, KJK Kiadó, 1971.
- KÁDÁR László – BALÁZS Péter: Temetés és haláletet kapcsán követendő eljárások dilemmái a modern közegészségügyi igazgatásban. Egészségtudomány, 2009/3.
- KASSAI Béla – SZŐKE Sándor: Az orvos felelőssége. Budapest, Grill Károly Könyvkiadó-vállalata, 1938.
- MADAI Sándor: Paradigmaváltás-kontinuitás? Magyar kodifikációs törekvések a család definiálására a 18. század második és a 19. század első felében. Jogtörténeti szemle, 2010/1. szám.
- MÁRKI Zoltán: Az 1843–44. évi bűnügyi javaslatok közrebocsátása. Budapest, Magyar Jog, 2002/6. 330. o.
- MAYER Ferenc Kolos: Az orvostudomány története. Budapest, Eggenberg-féle Könyvkereskedés, 1927.
- SÁNTHA Ferenc: Az 1843. évi büntető anyagi jogi javaslat. Miskolc, Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium, 2003.
- SCHNIERER Aladár: A büntetőjog általános tanai. Budapest, Franklin Társulat, 1888.
- VUCHETICH Mátyás: A Magyar Büntetőjog Rendszere. II. könyv. Király Gábor fordítása. Buda, Magyar Királyi Egyetem Nyomdája, 1819.

Tárgyszavak:

büntetőjog, jogtörténet, törvényjavaslat, műhiba, orvosi felelősség, 1843. évi büntető-törvény javaslat

Knoll-Csete Edit¹

A REGIONÁLIS POLITIKA SZÜKSÉGSZERŰSÉGE. A NÉMET GAZDASÁGI-TÁRSADALMI KOHÉZIÓ JELLEGZETESSÉGEI

1. Bevezetés

A világon különböző adottságú, méretű, elhelyezkedésű, gazdasági erősségű és adottságú, etnikai összetételű régiók² léteznek, amik eltérőek mind a gazdasági struktúrát mind a gazdasági növekedési keretfeltételeket³ illetően is. Ezért a regionális politika célja, egyrészt, hogy a gyengébben fejlett térségek gazdasági hátrányait kiegyenlítse és egyenértékű életviszonyokat teremtsen a szabályozása alá eső területek számára, másrészt pedig a gazdaságilag erősebb, ám a globális versenyben lemaradó körzeteknek segítséget nyújtson. A regionális politika felöleli a meglévő telephely-előnyök kiaknázását és új előnyök pozicionálását is, hiszen a régiók gazdasági versenyben való helytállását és felzárkózását elsősorban a régiókban meglepedő vállalkozások⁴ segítik. Emellett a regionális politika kedvezően hathat a munkanélküliség magas szintjének csökkentésére és az átlagosnál alacsonyabb jövedelmek növekedését eredményezheti, illetve a gazdagabb régiókban a túlterheltségből származó problémák megelőzésére is összpontosíthat. Az összehasonlítható gazdasági deficitet leépítést célzó, az egyenlő elbánás elvén alapuló, hatékonyan koordinált és jól célzott regionális politika egy adott ország kiegyensúlyozott fejlődésének alapfeltétele.

A német regionális politika a strukturálisan gyenge régiók támogatására koncentrál, központi eszközei az infrastruktúra fejlesztés, a telephely hátrányok kiegyenlítése, a strukturális átalakulás elősegítése és a versenyképes munkahelyek kialakítása. A német

1 PhD-hallgató a KRE ÁJK Doktori Iskolájában; Konzulens: Dr. Becsey Zsolt László tudományos főmunkatárs, KRE ÁJK Társadalomtudományok és Nemzetközi Tanulmányok Intézete

2 www.unstats.un.org/unsd/methodology/m49/

3 A régió a környezetétől bizonyos természeti, társadalmi, gazdasági tényezők révén elkülönülő területi egység, amely a nemzeti és a települési szint között helyezkedik el. A régiót egy térségtől a regionális kohézió, valamint a regionális identitás tudat és a regionális intézményesülés különbözteti meg. Választott vagy delegált közigazgatási képvisellel rendelkezik, de lehet statisztikai, tervezési funkciójú területi egység is. A világ hét leggazdagabb régiója (pl. Kalifornia, a japán Kantó régió, Anglia, a kínai Kuangtung tartomány, az északfrancia Île-de-France) között két német tartomány is megtalálható: Észak Rajna Vesztfália és Bajorország.

4 www.ajk.kre.hu/images/doc2021/pr/Glossa_iuridica_2021_kulonszam.pdf, *Vállalatok társadalmi felelősségvállalása*

kormány 2020. január elsejével egységes keretbe⁵ terelte az eddigi összes regionális fejlesztési támogatási formát. Megszűnt a Szolidaritási Paktum, és a korábbi keleti és nyugati sávpár végérvényesen összefutott, az elmaradottabb régiókat egy kalapból, a „közösségi feladatokból” finanszírozzák. A korábbi prioritásokat, az infrastruktúra fejlesztését és a határmenti régiók, támogatását, valamint a gazdaságilag gyengébb keletnémet tartományok felzárkóztatását új célok váltották fel. Előtérbe került a „szén régiók” átstrukturálása, a zöld energiaforrások kiépítése, a digitalizáció és a modernizáció. Egy környezetvédelmet szem előtt tartó, az új globális kihívásoknak eleget tevő regionális politikára való törekvésnek lehetünk tanúi, amelyet különböző csatornákon keresztül, az Európai Unió finanszírozásokkal összhangba hozva, a német szövetségi gazdasági minisztérium (BMWI) koordinálásával valósítanak meg a tartományok.

Tanulmányomban szeretném bemutatni a regionális politika központi elemeit és konkrétan Németországra vonatkozóan azt a sajátosan kialakított vidékfejlesztési gyakorlatot, amely az utóbbi évtizedekben elsődlegesen a keleti tartományok egyesítés utáni strukturális felzárkózására koncentrált.

2. A regionális politika jelentősége világszerte és különösen az Európai Unióban

A világ számos országában léteznek kohéziós politikai törekvések, regionális programok a hátrányosabb régiók felzárkóztatására, a lemaradó régiók megsegítésére, továbbá a gazdasági versenyben történő lemaradás megelőzésére, a munkanélküliség növekedésének megakadályozására, a jövedelmi különbségek növekedésének elkerülésére.

A regionális politika elsősorban a versenyképesség növelésére, a telephelyek attraktívabbá tételére és a megújuló energiaforrások kiépítésének szorgalmazása irányul, kormányzati eszközökből vagy más államokkal, illetve nemzetközi szervezetekkel történő együttműködés alapján. A nemzetállamok, illetve államok együttműködési szervezetei különböző intenzitású és hatékonyságú támogatási programot dolgoztak ki a térségek globális versenyképességének növelése érdekében. Ilyenek a G20 országok nemzeti kohéziós programjai,⁶ valamint a feltörekvő országok szociális-gazdasági projektjei, mint például a brazil nemzeti regionális fejlesztési politika,⁷ a szaúdi arabiai „Vision30”,⁸ a környezetvédelmi és kulturális projektek Mexikóban, a kanadai szociális gazdasági kohéziós politika⁹ vagy az egész afrikai kontinensre kiterjedő, fejlesztési célú Agenda 2063,¹⁰ továbbá az Amerikai Egyesült Államok¹¹ hazai

5 www.cambridge.org/engage/coe/article-details/603e04587d53249ffa33f77e

6 www.g20-insights.org/policy_briefs/coherent-g20-policies-towards-2030-agenda-sustainable-development/

7 Ministério do Desenvolvimento Regional (Brasil) www.gov.br

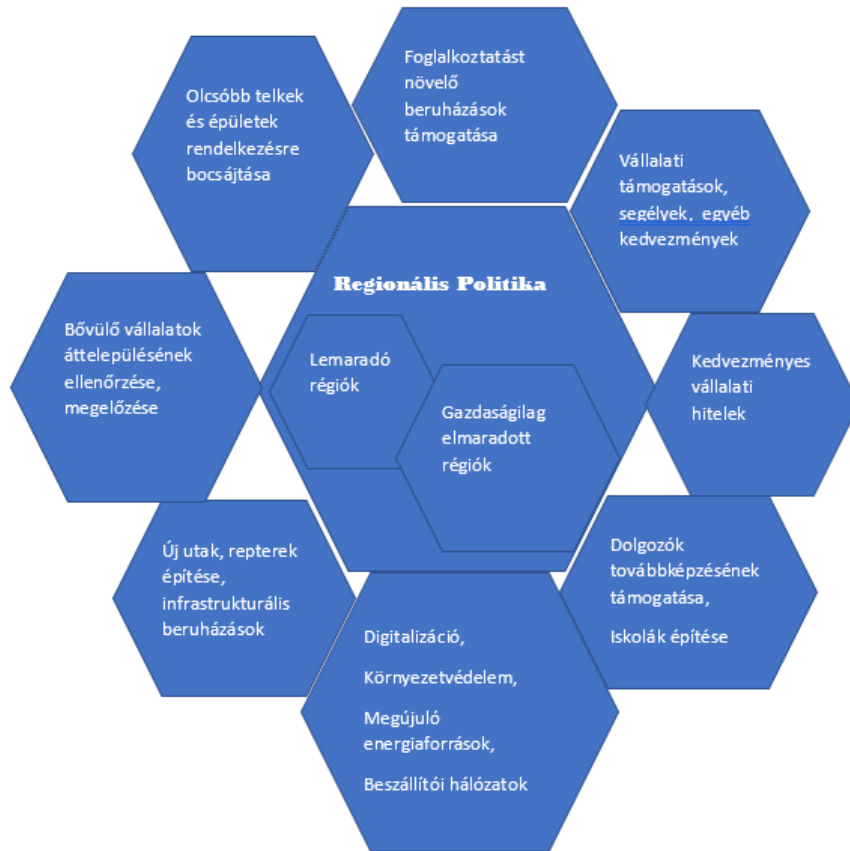
8 Saudi Vision 2030 www.vision2030.gov.sa/en

9 Impact Assessment Act: Government Bill (House of Commons) C-69 (42-1) www.parl.ca/DocumentViewer/en/42-1/bill/C-69/first-reading#enH2121

10 Linking Agenda 2063 and the SDGs www.au.int/en/agenda2063

11 AZ USA-nak hivatalosan 10 régiója van. Standard Federal Regions www.fema.gov/about/

beruházások ösztönzésére és megtartására, valamint válságok kezelésére összpontosító regionális politikája. Felzárkóztatás céljából jött létre az EU regionális és kohéziós politikája, de ilyen típusú politikai célkitűzések közé sorolhatóak az ASEAN, a MERCOSUR és egyéb regionális gazdasági együttműködési törekvések¹² égisze alatt megvalósuló felzárkóztatási politikák, továbbá az ENSZ különböző fejlesztési programjai (UNDP).



A regionális politika elemei - saját összeállítás

Az európai regionális politika alapját az 1957-ben aláírt, az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó Római Szerződés fektette le, amely a preambulumban jeleníti meg a régiók

organization/regions

12 The EU and ASEAN: Cohesion Policy and Export-Oriented Agreements www.woldscientific.com/doi/10.1142/9789814417471_0006 HM683 361.25094 -- dc23 OCN889935118
Social Cohesion Addressing Social Divide in Europe and Asia www.kas.de/c/document_library/5f8ea0f2-0da2-f0bc-59cb376b41aa

közötti fejlődési különbségek kiegyensúlyozásának szükségességét.¹³ A regionális politika az Európai Unió minden régiójára¹⁴ és városára kiterjed, támogatja a munkahelyteremtést, az üzleti versenyképességet, a gazdasági növekedést, a fenntartható fejlődést, valamint javítja a lakosok életminőségét.¹⁵ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 174. cikkelye szerint az „EU úgy alakítja és folytatja tevékenységét, hogy az a gazdasági, társadalmi, és területi kohézió erősítését eredményezze. Az európai kohéziós politika a különböző régiók¹⁶ fejlettségi szintje közötti egyenlőtlenségek és a legkedvezőtlenebb helyzetű régiók lemaradásának csökkentésére törekszik. Az érintett régiók közül kiemelten kezeli a vidéki térségeket, az ipari átalakulás által érintett térségeket, és az olyan súlyos és állandó természeti, vagy demográfiai hátrányban lévő régiókat, mint a legészakibb, rendkívül gyéren lakott régiók, valamint a szigeteken található, a határon átnyúló és a hegyvidéki régiók.” Miután az EU jogszabályainak megközelítőleg háromnegyedét helyi vagy regionális szinten ültetik át, ezért számít fontos lépésnek a Régiók Bizottságának¹⁷ (RB) létrehozása 1994-ben, így a helyi és regionális képviselők is hozzászólhatnak az új uniós jogszabályok kidolgozásához.

13 Római Szerződés, I. Szerződés az Európai Gazdasági Közösség létrehozásáról, Preambulum: „Felismerve, hogy a meglévő akadályok elhárítása összehangolt cselekvést igényel annak érdekében, hogy garantálják az egyenletes gazdasági növekedést, a kiegyensúlyozott kereskedelmet és a tisztességes piaci versenyt, törekedve arra, hogy erősítsék gazdaságaik egységét és biztosítsák harmonikus fejlődésüket a különböző régiók között meglévő különbségek és a hátrányos helyzetű régiók elmaradottságának csökkentésével.”

14 Eurostat regional yearbook www.epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/gisco/maps_posters/maps This is a list of European regions (NUTS2 regions) sorted by their gross domestic product (GDP) www.en.wikipedia.org/wiki/List_of_European_regions_by_GDP www.ec.europa.eu/regional_policy/de/atlas/germany

15 Ezen célok elérése, valamint az EU-régiók eltérő fejlesztési igényeinek való megfelelés érdekében a 2014 és 2020 közötti kohéziós politika céljaira 355,1 milliárd euró lett elkülönítve – ez az EU teljes költségvetésének csaknem egyharmada.

16 Az EU strukturális-kohéziós politikája regionális jellegű, területi egységeknek a régiókat tekinti (NUTS), míg a Kohéziós Alap hatályába a jogosult tagországok tartoznak. A Bizottság határozatban rögzítette a régiók 3 kategóriájára vonatkozó kritériumokat teljesítő régiók listáját. Az egy főre jutó GDP alapján: kevésbé fejlett régiókat, átmeneti régiókat és fejlettebb régiókat különböztethetünk meg.

NYIKOS Györgyi (szerk.): *Kohéziós Politika 2014 – 2020.*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017

17 A RB az Európai Unió helyi és regionális képviselőinek közgyűlése, amely a szubnacionális szintű önkormányzatokat (azaz a régiókat, megyéket, kerületeket, városokat és településeket) közvetlenül képviseli az EU intézményi keretében. Tanácsadó szerv, melyet döntési előtt meg kell hallgatnia a Tanácsnak, ill. a Bizottságnak, regionális politika, képzés, kultúrpolitika, transeurópai hálózatok kérdéseiben.

3. A strukturális problémákkal küzdő német régiók állami támogatása

A gazdaságilag gyengébb régiók támogatását Németországban az Alaptörvény¹⁸ 91. cikkelye mondja ki: „a strukturálisan gyenge, gazdasági, demográfiai és infrastrukturális problémákkal küzdő régiók¹⁹ támogatásban részesülnek”. A volt keletnémet tartományok állami segélyezéséhez az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés (EU MSZ) 107. cikkelyének²⁰ (EKSZ korábbi 87. cikke) 2.c. pontja ad jogi alapot, amely szerint „a Németországi Szövetségi Köztársaság Németország felosztása által érintett egyes területei gazdaságának támogatást nyújthat, amennyiben a támogatásra a felosztásból eredő gazdasági hátrányok ellensúlyozásához szükség van.” A német regionális politika központi eszközei az infrastruktúra fejlesztés, a telephely hátrányok kiegyenlítése, a strukturális átalakulás elősegítése és a versenyképes munkahelyek kialakítása. Az elmúlt években előtérbe került a „szén régiók” átstrukturálása, a zöld energiaforrások kiépítése, a digitalizáció és a modernizáció. A támogatások elosztása²¹ a belső föderális szabályozás, valamint az európai uniós normák alapján történik. A projektek és azok finanszírozásának háttéréül szolgáló német állami, valamint tartományi közigazgatási háttér²² folyamatosan alkalmazkodik az új kihívásokhoz, a támogatások elosztására szakmai osztályok és pénzügyi egységek jöttek létre, s ehhez kapcsolódva kialakultak a támogatások felhasználásának ellenőrzésére szakosodott intézmények is. Átalakultak a tartományi Európaügyi minisztériumok, összevonásra kerültek a kapcsolódó munkaterületek, új minisztériumok, vegyes bizottságok, hivatalok jöttek létre mind tartományi, mind szövetségi szinten, erősítve ezzel a támogatási szinergiát²³ és felduzzasztva ezzel az amúgy is hatalmas bürokráciát. A német

18 Art 91a Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland Art 91a, b www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html

19 www.innovation-strukturwandel.de/files/Karte_Strukturschwache-Regionen.pdf

20 Versenyszabályok - 2. szakasz: Állami támogatások - 107. cikk (az EKSZ. korábbi 87. cikke)

21 Regulation of the Distribution EU Funding Programs in Germany - Jog és Állam 29. szám XVI. Jogász Doktoranduszok Szakmai Találkozója 2019 (megjelenés éve 2020) ISSN 1787-0607 ISBN 978-615-5961-27-4

22 A német minisztériumok közötti munkamegosztás alapján az EU pénzügyi perspektíváról való tárgyalások folytatása a német szövetségi külügyminisztérium hatásköre, a Németországba érkező EU-s strukturális és regionális politikai támogatások felhasználását a német szövetségi gazdasági és energetikai minisztérium koordinálja. A szociális alapból érkező forrásokért a szövetségi munkaügyi és szociális kapcsolatok minisztériuma a felelős. A mezőgazdasági és vidékfejlesztési, valamint a halászati alapot a német szövetségi mezőgazdasági minisztérium koordinálja együtműködve a tartományok illetékes minisztériumaival. A projektek végrehajtásáért azonban a tartományi illetékes minisztériumok felelnek. A német szövetségi miniszterek rendszeresen konzultálnak tartományi kollegáikkal minden fontos Európai Unió kérdésben.

23 A stratégiai menedzsment elmélete szerint a vállalatok versenyhelyzetük elemzésekor felméri, hogy milyen kapcsolatokat tudnak kiépíteni a releváns piacokon az ott megjelenő többi érintettel, a fogyasztókkal, a versenytársakkal és a szállítókkal. A szinergia eléréséhez alapvetően a szükséges erőforrások összességének biztosítása és a különböző egységek

föderalizmusra a világ országai közül a legjellemzőbb a a politikai szintek összefonódása, megsokszorozása és párhuzamossága (croisée).²⁴ A közkiadású feladatokról többnyire ugyanis nem a központi politikai-adminisztratív szereplők döntenek, hanem minden szinten, azaz szövetségi, tartományi/regionális, továbbá kommunális szinten is összhangba hozzák a döntéseket az illetékesek. A vertikális szintű hierarchikus kapcsolatok mellett megjelennek a horizontális politikai-adminisztratív szintek is. Az Alaptörvény mellett a német törvényhozásban a tartományoknak is fontos szerepe van, azaz egy úgynevezett konkurens jogalkotás figyelhető meg. Politikai fontosságú kérdésekben²⁵ közvetlenül a tartományi miniszterelnökök és a kancellár, azaz nem a szövetségi parlament vagy a szövetségi kormány dönt, azaz kiemelkedő szerepet kap az úgynevezett miniszterelnöki konferencia²⁶ (MPK), amelynek döntéseit tartományi szinten ültetik át. A föderalizmus a sokszor átláthatatlan és lassú mechanizmusa ellenére még mindig a leghatékonyabb eszköze a szubszidiaritásnak.²⁷ A párhuzamosságot elkerülendő, a jogalkotás kimondja, hogy amely témakörben a szövetségi kompetencia a domináns, azokon a területeken elvileg nem alkotható tartományi törvény. (Art. 72 GG), vagy a már meglévő tartományi törvények hatályaon kívül kerülnek (Art 31 GG).

3.1. Gazdaságélénkítés a Német Szövetségi Köztársaságban (NSZK)

Az NSZK első gazdaságélénkítő intézkedése a német kabinet 1951. július harmadiki döntése alapján indult a szanálendő területek meghatározásával. 1954 és 1959 között a regionális támogatások kedvező kamatozású hitelekre és befektetési segélyekre korlátozódtak, főleg adókedvezmények formájában nyilvánultak meg. A mai támogatás eredete

közötti hatékony elosztása, valamint olyan vállalati szervezet kialakítása értendő, amelyek jellemzői megfelelnek a stratégiai követelményeknek. A stratégiát végső soron a vállalati eredmény minősíti.” CHIKÁN Attila: *Vállalatgazdaságtan, Alternatív stratégiák* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó- Aula, Budapest, 2008, 455-464.

24 SCHARPF, Fritz W.: *Föderalismusreform: Kein Ausweg aus der Politikverflechtungsfalle?* Kapitel 4, 117-155. Campus Verlag Frankfurt/New York ISBN: 978-3-593-38901-1

25 Mint például a korona vírus válsággal kapcsolatos „lockdown” intézkedésekről

26 A miniszterelnöki konferencia (MPK) a 16 német tartomány olyan önmagát koordináló grémiuma, amely a tartományok közös pozíciójának összehangolására jött létre szövetségi szinten. A konferencián olyan tartományi jellegű témák kerülnek napirendre, amelyek esetében szövetségi összehangolás szükséges. Klasszikus feladati közé tartozik az állami szerződések és megállapodások véglegesítése, a tartományok finanszírozásának pénzügyi kiegyenlítése, valamint a szövetségi műsorszórási szerződések. Jelenlegi elnöke (2020. október elsejétől) Berlin kormányzó miniszterelnöke, Michael Müller (SPD)

27 Amely feladatot egy személy vagy közösség konkrét érintettség okán helyi szinten meg tud oldani, arról nem szabad magasabb szinten (esetleg az érintettek kihagyásával) dönteni. “mindazt, amit egy kisebb és alacsonyabb szinten szerveződött közösség képes végrehajtani és ellátni, azt egy nagyobb és magasabb szinten szerveződött társulásra áthárítani jogszerűtlenség” (QA 79.) XI. PIUSZ. *Quadragesimo anno* kezdetű körlevele (1931)

1959-re vezethető vissza, amikor először került sor gazdaságélénkítési intézkedésekre a területileg és pontról pontra meghatározott súlypontok szerint. A Szövetségi Gazdasági Minisztérium 1968-ban javasolta a regionális gazdaságpolitika javítását, és ehhez egy regionális gazdaságélénkítő törvény (A Regionális Gazdasági Struktúra Javítása, mint Közösségi Feladat, röviden GRW²⁸) megalkotását, és a hozzá kapcsolódó strukturális politika koordinációját. Ez a feladat „közösségi feladatok” elnevezés alatt a német alaptörvényben is rögzítésre került. A GRW központjában a regionális gazdaság támogatása áll, olyan beruházások elősegítése, amelyek közvetlenül növelik a régióban tevékenykedő vállalatok versenyképességét, javítják a gazdasági infrastruktúrát, továbbá támogatják a regionális gazdasági kezdeményezéseket, valamint az ezekhez szükséges regionális politikai kutatásokat. A gazdasági és strukturális nehézségekkel küszködő német régiók számára az alaptörvény módosítását követően megalkotott német szövetségi támogatási program²⁹ 1969-ben indult azzal a céllal, hogy gazdasági növekedést generáljon és helyi munkaerőt foglalkoztató vállalatok telepedjenek meg a kevésbé attraktív régiókban. A közösségi feladatok hatáskörébe rendelt régiók köre az évek múlásával egyre bővült, a közben fejlődésnek indult régiók ennek ellenére nem kerültek ki a GRW köréből, így sokszor olyan vállalatok támogatására is sor került, amely gazdaságösztönzési szempontból nem volt indokolt, de a hátrányos regionális besorolás miatt a letelepedő cégek mégis jogosultak voltak arra, hogy segélyekben részesüljenek. A hivatalosan megállapított 96 régióból jelenleg 16 számít ebbe a kategóriába, nemcsak rurális területek, hanem városok is, mind keletnémet, mind pedig nyugatnémet régiók.

3.2. A volt keletnémet tartományok (NDK) támogatását szolgáló szövetségi finanszírozási alapok

Az NDK felbomlásakor számos keletnémet cég vesztette el versenyképességét és csődbe ment, megsemmisült vagy az állami vagyonkezelő társaság³⁰ privatizációja során szétszabdalásra és fillérékért főleg nyugatnémet befektetők kezére került. Ennek következtében a keleti tartományokban a munkanélküliség rohamosan növekedett, tízezrek kerültek az utcára. Az új országrészek felzárkóztatása céljából a honatyák speciális programot alkottak, amelynek kizárólagos célja az új (volt NDK-s) tartományok támogatása volt. A két német állam egyesüléséből keletkezett egyenlőtlenségek felszámolására elindították a Német Egység Alapot, majd 1995-től az úgynevezett Szolidaritási Paktumot. Az egység óta eltelt harminc év során a Szolidaritási Paktum keretében összesen 251 milliárd eurónyi szövetségi támogatás folyt a keletnémet tartományokba, elsősorban infrastrukturális beruházások

28 Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW)

29 Az 1969. október 6-án elfogadott Alkotmánymódosítást (BGB1. I S. 1861) a 2015. augusztus 31-i 269-es rendelet módosította (BGB1. I S. 1471). A támogatásra kijelölt területek a „Koordinierungsausschuss der Gemeinschaftsaufgabe” körébe tartoznak.

30 „Treuhändanstalt” (THA) www.de.wikipedia.org/wiki/Detlev_Rohwedder, www.de.wikipedia.org/wiki/Treuhändanstalt

formájában. Az új tartományokért felelős hivatalos szövetségi meghatalmazott³¹ posztját 1998 óta magas rangú politikusok töltik be, akik évente jelentést készítenek a német egység aktuális helyzetéről.

Német Egység Alap³² (1990-1994) a Német Demokratikus Köztársaság és a Német Szövetségi Köztársaság közötti Államszerződés³³ 28. cikkelye határozta meg a keletnémet tartományoknak nyújtandó segítséget, Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Előpomeránia, Szászország, Szász-Anhalt és Thüringia tartományok az Alapból több mint 160 milliárd Német Márka (DM) támogatásban részesültek.

Szolidaritási Paktum I.³⁴ (1995-2004) célja, hogy a Német Egység Alapra épülve tovább segítse a régi és az új tartományok közötti életszínvonalkülönbségek kiegyenlítését. Jogi alapját az 1993-ban elfogadott föderális konszolidációs program³⁵ (FKPG) szolgáltatta. Áruforgalmi adómegosztást, tartományi finanszírozási kiegyenlítést (6,8 milliárd euró) és szövetségi kiegészítési juttatásokat (82 milliárd euró), valamint 1998-2001 között a Kelet felépítését támogatni hivatott befektetési törvény alapján 24 milliárd euró juttatást tartalmazott. Az SP I. finanszírozásához Hessen, Baden-Württemberg, Bajorország, Észak-Rajna Vesztfália és Hamburg járultak hozzá, kedvezményezettjei az új tartományokon felül Bréma, Alsó Szászország, Rajna-vidék-Pfalz, Schleswig-Holstein és Saarland voltak. A támogatásokat elsősorban gazdasági infrastruktúra modernizálásra és lakóépületek szanálására költötték.

Szolidaritási Paktum II.³⁶ (2005-2019) támogatási keret közvetlenül kapcsolódott az elődjéhez³⁷ és hosszútávú finanszírozási perspektívát biztosított a keletnémet tartományok számára. Ebben az időszakban az új tartományok összesen 156 milliárd eurót kaptak, ami évenként csökkenő finanszírozást jelentett a SP II alapját képező „egyes” (105 milliárd euró) és „kettes kosárból” (51 milliárd euró).

31 www.bmwi.de/Redaktion/DE/Dossier/neue-laender.html

32 Gesetz über die Errichtung eines Fonds „Deutsche Einheit“ www.gesetze-im-internet.de/defg/DEFG.pdf

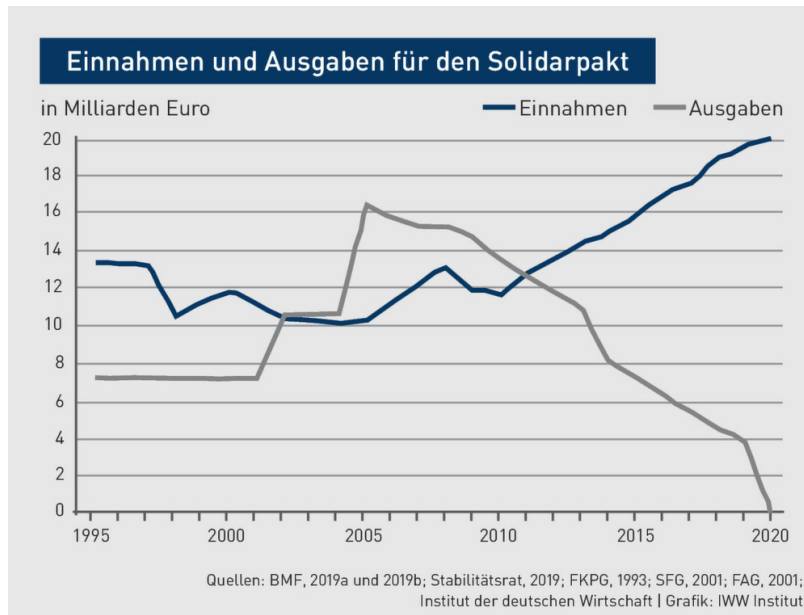
33 Gesetz zu dem Vertrag vom 18. Mai 1990 über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik www.gesetze-im-internet.de/wwsug/BJNR205189990.html

34 Solidarity Pact I: 1995-2004 Federal Supplementary Allocation (SoBEZ) and Financial Compensation Act (Finanzausgleichgesetz) 1998-2001 Investment Promotion Act / Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost)

35 www.dejure.org/BGBI/1993/BGBI_I_S_944

36 A SP II két részből tevődött össze, az úgynevezett Kosár I és Kosár II. www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl101s3955.pdf%27%5D__1588951637731

37 A szövetségi kormány teljesítései a keleti tartományok felé (Leistungen des Bundes an die ostdeutschen Länder) www.bundestag.de/resource/blob/550118/10b1d83152ebf4097011e767da171643/WD-4-045-18-pdf-data.pdf



A Szolidaritási Paktum bevételei és kiadásai. Forrás: Szövetségi Pénzügyminisztérium

Szolidaritási járulék: ez a speciális szolidaritási adó 1991-ben került bevezetésre, célja infrastrukturális fejlesztések és projektek finanszírozása a keletnémet tartományokban az 1990-es német egységet követően. Az adó mértéke jelenleg 5,5 százalék (korábban 7,5%) jövedelemadó, vagy nyereség utáni társasági adó. 2018-ban a szolidaritási járulék 18,9 milliárd euróval növelte a szövetségi költségvetést.³⁸ 2019-ben pedig 19,4 milliárd eurós, 2020-ra 20 milliárd eurós bevételt terveztek. 2019 novemberében a német kormány a szolidaritási járulék csökkentéséről döntött,³⁹ ami az adófizetőknek 90 százalékos könnyítést jelent 2021-től kezdve. A kormány döntése szerint⁴⁰ egyedülálló munkavállalók (a családok adóztatására külön előírások vonatkoznak) 2021-től kezdve nem kötelesek fizetni a járulékot, ha évente nem keresnek többet 73 ezer eurónál (a munkavállalók közel 90%-a). Ezen összeg feletti éves bruttó jövedelemmel rendelkezők 109 ezer euró határig csak egy részét kell, hogy fizessék (a foglalkoztatottak 6,5%-a), az ennél több jövedelemmel bírók továbbra is 5,5 százaléknyi adót fizetnek⁴¹ a költségvetésbe.

38 Der Ertrag der Finanzmonopole und das Aufkommen der folgenden Steuern stehen dem Bund zu: www.gesetze-im-internet.de/gg/art_106.html, www.dejure.org/gesetze/GG/105.html

39 www.focus.de/finanzen/steuern/soli-wird-abgeschafft-so-viel-geld-haben-sie-ab-2021-mehr-in-der-tasche_id_11023230.html

40 www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2019/08/2019-08-21-PM-SoliZuschlag.html

41 Gesetz zur Rückführung des Solidaritätszuschlags www.bundesfinanzministerium.de/

A régiók közötti gazdasági fejlettségi választóvonalat az egyesítést követően a kelet-nyugatnémet határ jelentette. Ennek alapján került bevezetésre a Szolidaritási Paktum (1995-2019) és ennek alapján zajlott a volt keleti régiók felzárkóztatása. Az 1991-ben bevezetett szolidaritási járulék 2021-ig tervezett fokozatos megszüntetése a korona vírus által okozott gazdasági válság miatt új menetrendet kapott. Döntés született arról, hogy bizonyos feltételek mellett és bizonyos jövedelemmel rendelkező társadalmi rétegek számára továbbra is érvényben marad a jövedelem szolidáris megadóztatása (2,2 millió személy, a kereső réteg 3,7 százaléka). Ezen kívül közel 6 millió személy csökkentve ugyan, de továbbra is fizetni köteles a járulékot. Ezekhez jön még az a több mint 500 ezer vállalat, akik változatlanul fizetik a szolidaritási járulékot társasági adó formájában. Ezen döntés ellen az FDP (Szabad Demokraták Pártja) alkotmányossági panaszt⁴² nyújtott be. Az Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft GmbH (INSM) tanulmánya⁴³ szerint a negyed évszázada fennálló szolidaritási járulék nemcsak a keletnémetországi területek újjáépítését finanszírozta, hanem pótlólagos játéktérrel adott a szövetségi költségvetésnek is, hiszen 1995 és 2019 között a szövetségi kormány 87 milliárd euróval több bevételhez jutott, mint amennyit kiadott a szolidaritási paktum által finanszírozott projektekre. A járulék ellenzői szerint a járulék megszüntetése erőteljesebb gazdasági dinamikához vezetne.

Az egyes régiók aktuális fejlettségi szintjét elemezve az elmúlt évek gazdasági és munkanélküliségi mutatói alapján megállapításra került, hogy a német régiók fejlettsége nem a Kelet-Nyugat határvonalal választható ketté, ugyanis az ország minden területén vannak kevésbé fejlett és gazdaságilag erős körzetek is. A korábbi nyugatnémet területeknek is szükségük van támogatásra, míg vannak olyan keletnémet területek, amelyek gazdaságilag a legfejlettebb német régiókkal is felvehetik a versenyt. Ezen okokból a német parlament a Szolidaritási Paktum befejezéséről döntött (2019.12.31.), és minden német régiót egységesen a "közösségi feladatok" hatálya alá sorolt. A Regionális Gazdaság Struktúrájának Javítása c. Törvényt⁴⁴ megváltoztatták, és minden tartományra egységesen kiterjesztették. Ennek köszönhetően 2020 január elsejétől a vállalkozások és a strukturálisan gyenge régiók egységesen pályázhatnak a több mint 20 szövetségi szintű programra, amikre évente összesen 2,5 milliárd euró, ebből az elmaradott régiók számára 1,3 milliárd euró áll rendelkezésre. A támogatási program súlypontjai a szénkiszállítás,

Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilungen/Abteilung_IV/19_Legislaturperiode/Gesetze_Verordnungen/2019-12-12-Soli-Rueckfuehrung-G/0-Gesetz.html

42 A panasz alapja, hogy a Szolidaritási Paktum megszűnésével nincs jogalap a szolidaritási járulék beszedéséhez

43 www.insm.de/fileadmin/in-sm-dms/text/kampagne/steuern-senken-jetzt/Soli/20200127_Gutachten_Soli-Reform_IW.pdf

44 "Das Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ vom 6. Oktober 1969 (BGBl. I S. 1861), wurde zuletzt geändert durch Artikel 269 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474), den Koordinierungsrahmen ab 17. September 2018 beschlossen und ist mit der Wirkung vom 17. September 2018 in Kraft getreten."

a digitalizáció és a szélessávú internet kiépítése, kutatás és fejlesztés, infrastruktúra és közellátás javítása, a demográfiai változásokhoz való alkalmazkodás, vállalkozások támogatása és a szakemberképzés lettek.

3.3. *A német egység folyamata és tanulságai*

Harminc évvel a politikai egységet követően úgy tűnik, hogy sikeresen ledőltek a regionális kelet-nyugati választóvonalak is és egységessé vált a németországi vidékfejlesztési felzárkóztatáspolitikai. A 2020 szeptemberére elkészült Német Egység Jelentés⁴⁵ szerint a keleti országrész felépítése lassú folyamat volt, azonban mégiscsak gazdasági sikertörténetnek számít. Emelkedtek a bérek és a nyugdíjak, a gazdasági teljesítmény 1990 óta megduplázódott, csökkent a munkanélküliség. A keletnémetek többségének életszínvonala tovább közeledett a nyugatnémet tartományokban élők szintjéhez, ugyanakkor meg mindig nem érte el azt. A bérek közötti különbség továbbra is létezik, jelenleg átlagosan 15 százalékkal keres kevesebbet az, aki egy keleti tartományban kezd meg munkavállalói aktivitását. Az általános gazdasági erő a keleti régiókban 2017-ben lakosonként 73 százalékát tette ki a nyugatikénál. Számos szociológiai hátránnyal is járt a nyugatnémet társadalmi-gazdasági- valuta-rendszer „egy az egyben” történő átvétele. A keletnémet családok nagy részének élete hirtelen ismét nulláról indult, sokak karrierje megtörtött, rengeteg munkahely megsemmisült, és a keletnémetek nagy része munkanélküli segélyek kedvezményezettje lett. A kezdeti eufóriát hatalmas kiábrándulás követte, míg a nyugatnémet családok kvázi zavartalanul élhették tovább megszokott életvitelüket. Számos vállalat csúcspozícióit nyugatnémet menedzserekkel töltötték fel, a minisztériumok magasrangú hivatalnoki posztjaiban szinte kizárólag nyugatnémetek dolgoztak. Így a keletnémetek esélyt sem kaptak arra, hogy maguk irányítsák és befolyásolják a változásokat, és beleszóljanak a jövőjük alakításába, ami tovább csökkentette a motiváltságukat, és sok esetben a társadalom szélsőséges pártokkal való szimpatizálásához vezetett.⁴⁶ Az időközben készített számos közvélemény-kutatás szerint ez azt is megakadályozta, hogy keleten is kialakuljon egyfajta elitképződés. A Lipcsei Egyetem felmérése⁴⁷ szerint 2018 elején például a 196 német tőzsdén (DAX)

45 Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2020 dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/225/1922580.pdf

46 Leibnitz Intézet kutatásai: Die Leibniz-Gemeinschaft verbindet 96 eigenständige Forschungseinrichtungen. Ihre Ausrichtung reicht von den Natur-, Ingenieur- und Umweltwissenschaften über die Wirtschafts-, Raum- und Sozialwissenschaften bis zu den Geisteswissenschaften www.leibniz-gemeinschaft.de/ueber-uns/neues/forschungsnachrichten/forschungsnachrichten-single/newsdetails/rollenbilder-in-ost-und-west.html

47 Universität Leipzig www.uni-leipzig.de/newsdetail/artikel/studie-ostdeutsche-cher-selten-in-spitzenpositionen-2020-10-26/, www.uni-leipzig.de/newsdetail/artikel/ddr-vergleichen-muss-ich-entschieden-widersprechen-2020-09-28/, www.uni-leipzig.de/newsdetail/artikel/studie-wer-beherrscht-den-osten-ostdeutsche-in-fuehrungspositionen-stark-unterrepraesentiert-2016/

jegyzett cégnél csupán 5 keletnémet menedzsert alkalmaztak, ugyanígy nagyon alacsony, csupán 6 százalékot tett ki a keletnémet származású magas rangú bírók aránya. A két országrész gazdasági struktúrája közötti különbséget sem sikerült teljesen felszámolni, különbözik a munkaerőtermelékenységi mutató is, azaz keleten még mindig csak 90-95 százalékot termelnek óránként a munkavállalók nyugati munkatársaikhoz képest. (Harminc évvel ezelőtt a nyugati szint 30 százalékát teljesítették a keleti dolgozók.) Ha a városokat vizsgáljuk, akkor a keletnémet városok termelékenysége 70-75 százaléka a nyugatnémet városokénak. A DAX-konzernek sem sietnek áttelepíteni székhelyüket a keleti városokba, ezáltal sajnos a keletnémet városok számos bevételtől, fejlesztéstől és kvalifikált munkaerőtől esnek el. A német államigazgatásra még mindig jellemző, hogy sokan ingáznak Berlinbe, és az ott dolgozó családok sem költöznek át véglegesen a német fővárosba. A mai napig a német GDI jelentős része nyugatnémet régiókba vándorol, és ide jut a kutatásra és fejlesztésre szánt összegek jelentős része is. Érdemes kiemelni azonban olyan sikertörténeteket is, mint például a Berlin környéki Teltow-Fläming Régió, vagy a Tesla Gigafactory Berlin-Brandenburg, illetve a koronavírus válság miatti lockdownból profitáló internetes szolgáltatást nyújtó berlini székhelyű cégek (Zalando GmbH, Zalando Payments SE & Co. KG, HelloFresh Deutschland SE & Co. KG).

4. Megállapítások – Összefoglalás

A regionális politika egy sikeres nemzetgazdaság alapvető pillére. Németország eredményesen felszámolta az ötven évnyi megosztottság gazdasági-strukturális egyenlőtlenségeit. A Német Egység Jelentés megállapítja, hogy elérkezett az idő a Kelet-Nyugat szemléletmód megváltoztatására és inkább a város-vidék felzárkózására kell koncentrálni. Ez egyrészt megállja a helyét, ugyanakkor megjegyzendő a keleti tartományok még mindig nem érték el a nyugati tartományok gazdasági fejlettségi szintjét, és sajnos ezáltal nem indulnak azonos esélyekkel a telephelyekért folytatott harcban sem. A Szolidaritási Paktum megszüntetése újabb vita előtt nyitott utat. A német kormány célja tulajdonképpen egy harmadik generációs Szolidaritási Paktum kidolgozása, amely a gazdaságilag gyenge régiókat egész Németország területén segíyezi. A német egység harmincadik évfordulójára felállított Kormánybizottság⁴⁸ Marco Wandewitz (CDU/CSU) keletnémet politikáért felelős kormány megbízott és Matthias Platzeck (SPD, Brandenburg tartomány volt miniszterelnöke) bizottsági elnök javaslatára kezdeményezte az Európai Transzformációs és Német Egység Jövője Központ létrehozását az esélyegyenlőtlenségeket véglegesen felszámoló tevékenység koordinálására és bemutatására. Mindezekből azt a következtetést lehet levonni, hogy a keleti megyékre többé nem kívánnak prioritálan koncentrálni. A volt NDK-s régióknak saját maguknak kell megmérgettniük projektjeiket az állami támogatásokért, továbbá egyéni kreativitásukkal attraktívabbá tenni telephelyeiket a

48 Abschlussbericht der Kommission „30 Jahre Friedliche Revolution und Deutsche Einheit“
www.deutschland-ist-eins-vieles.de/kommission/

vállalkozások számára és más, például EU-s forrásokból kiegészíteni a regionális fejlesztési kasszáikat.

Forrásjegyzék:

- ALECKE, B. – MITZE, T. – UNTIEDT, G. [2010]: *Regional Growth Effects of Private Sector Investment Grants in Germany? A Spatial Econometric Analysis for German Labour Markets*. Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen (GEFRA), Working Paper 5.
- ALM, B. [2013]: *Erfolgskontrolle der regionalen Wirtschaftsförderung. Möglichkeiten und Grenzen der ökonomischen Wirkungsforschung*. Volkswirtschaftliche Schriften 565 (zugl. Dissertation), Duncker und Humblot, Berlin.
- ASMACHER, C. [1989]: *Regionale Strukturpolitik in der Bundesrepublik Deutschland: Wirkungsweise und zielkonforme Gestaltung*. Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung, 129 (zugl. Dissertation), Münster.
- ASMACHER, C. – SCHALK, H. J. – THOSS, R. [1987]: *Analyse der Wirkungen regionalpolitischer Instrumente*. Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung, 120, Münster.
- BADE, F.-J. – ALM, B. [2010]: *Endbericht zum Gutachten Evaluation der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) durch einzelbetriebliche Erfolgskontrolle für den Förderzeitraum 1999– 2008 und Schaffung eines Systems für ein gleitendes Monitoring*. <http://hdl.handle.net/10419/93487>
- BECSEY Zsolt [2017]: *Makrogazdasági adatok az Európai Bizottság jelentéseinek függvényében*. Polgári Szemle, 13. évf. 1–3. sz. 41–50. o., doi: 10.24307/psz.2017.0905.
- BERKE – BOYTHA – DIENES-OEHM – KIRÁLY – MARTONYI [2006]: *Az Európai Közösség kereskedelmi joga*. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest. Állami támogatások, 296–297. o. ISBN 963-224-743-4
- BERKE Barna [2003]: 6. *A tagállamokra vonatkozó EK-versenyjog* 7. *A versenyjog és a versenyhatóság az EK külgazdasági kapcsolataiban*. Megjelent: Berke–Boytha–Dienes–Oehm–Király–Martonyi–Mádl: *Az Európai Közösség kereskedelmi joga*. KJK-KERSZÖV, Budapest. 286–318. és 319–329. o.
- BEZDOSKA, M. – HENTZE, T. [2020]: *Auswirkungen der Reform des Solidaritätszuschlags auf die Steuerzahler*. Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft GmbH., Berlin. www.insm.de/fileadmin/insm-dms/text/kampagne/steuern-senken-jetzt/Soli/20200127_Gutachten_Soli-Reform_IW.pdf
- BLIEN, U.– MAIERHOFER, E. – VOLLKOMMER, D. – WOLF, K. – BLUME, L. – EIKELPASCH, A. – GEPPERT, K. [2003]: *Determinanten der Regionalentwicklung in Ostdeutschland*. Megjelent: *Blien, U.* (Hrsg.): *Die Entwicklung der ostdeutschen Regionen*. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 267, Nürnberg, 1–66. o.
- BLUNDELL, R. – COSTA DIAS, M. [2000]: *Evaluation Methods for Non-Experimental Data*. Fiscal Studies, Vol. 21. No. 4. 427–468. o.
- BÖLTING, H. M. [1976]: *Wirkungsanalyse der Instrumente der regionalen Wirtschaftspolitik*,

- Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung, 35, Münster.
- BRANDT – HERMANN – SABATHIL: *Förderhilfen für die neuen Bundesländer* 3. Auflage Economics Verlag ISBN 3-87081-301-6
- BMF [2020]: *27. Subventionsbericht des Bundes*. 2017–2020. Bundesministerium der Finanzen, Berlin. www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/2020-03-01-Subventionsbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=16
- BMW i [2020]: *Jahresbericht der Bundesregierung zu Stand der Deutschen Einheit 2000*. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Berlin. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/publikationen/jahresbericht-der-bundesregierung-zum-stand-der-deutschen-einheit-2020-1788700>
- BUNDESREGIERUNG [2020]: *Das gesamtdeutsche Fördersystem für strukturschwache Regionen*. www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/G/gesamtdeutsches-foerdersystem.pdf?__blob=publicationFile&v=16
- DEITMER, I. [1993]: *Effekte der regionalen Strukturpolitik auf Investitionen, Beschäftigung und Wachstum*, Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung, 153, (zugl. Dissertation), Münster.
- DIENES-OEHM E. – ERDŐS I. – KIRÁLY M. – MARTONYI J. – SOMSSICH R. – SZABADOS T. [2014]: *Az Európai Unió gazdasági joga I.: A belső piac és a közös kereskedelempolitika*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest. https://regi.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_527_eu_gazdasagi_jog/ch01.html. Az államnak, illetve állami hatóságoknak biztosított speciális jogok – az aranyrézsvényügylet 6. fejezet
- ECKEY, H.-F. – KOSFELD, R. [2005]: *Regionaler Wirkungsgrad und räumliche Ausstrahlungseffekte der Investitionsförderung*. Jahrbuch für Regionalwissenschaft, 2, 149–173. o.
- Einfluss der europäischen Gemeinschaften auf die Wirtschaftsförderung* 9. Wesel-Jade-Seminar 1987 Bremen Economica Verlag
- ERFELD, W. [1989]: *Determinanten der regionalen Investitionstätigkeit in der Bundesrepublik Deutschland*, Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung, 59, Münster.
- EURÓPAI PARLAMENT [2020]: *Regionális állami támogatások* https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/hu/FTU_3.1.8.pdf
- FRANZ, W. – SCHALK, H. J. [1989]: *Wie effizient ist die regionale Strukturpolitik?* Megjelent: Währungsreform und Soziale Marktwirtschaft, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F., 190, Berlin, 149–162.
- HORVÁTH Gyula [2011]: *Regionális támogatások az Európai Unióban*. Osiris, Budapest.
- HORVÁTH Gyula (szerk.) [2000]: *A régiók szerepe a bővülő Európai Unióban*. MTA Regionális Kutatások Központja, Pécs, 2000 <http://www.regscience.hu:8080/xmlui/handle/11155/1438>
- IMBENS, G. W. – WOOLDRIDGE, J. M. [2009]: *Recent Developments in the Econometrics of Program Evaluation*. Journal of Economic Literature, Vol. 47. No. 1. 5–86. o.

- IVÁN GÁBOR – KATONA JÁNOS [2001]: *Regionális politika*. Megjelent: KENDE Tamás–SZÜCS Tamás (szerk.): *Az Európai Unió politikái*. Osiris, Budapest.
- KENGYEL ÁKOS [2002]: *Az Európai Unió regionális politikája*. Aula, Budapest.
- KISS J. LÁSZLÓ [2015]: *Németország*. Megjelent: MARJÁN Attila (szerk.): *Európa-politológia: tagállamok Európái*. NKE Szolgáltató Kft., Budapest, 45–117. o.
- KÖRÖSI ISTVÁN [2009]: *Németország – a nemzetközi pénzügyi válság és a belső problémák kezelése*. Megjelent: SOMAI Miklós (szerk.): *Nagy EU-tagállamok és a gazdasági válság*. MTA Világgazdasági Kutatóintézet, Budapest, 45–56. o.
- NYIKOS GYÖRGYI (szerk.) [2017]: *Kohéziós politika 2014–2020*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest.
- NYIKOS GYÖRGYI (szerk.) [2018]: *Állami támogatások*. Nordex Nonprofit Kft.–Dialóg Campus Kiadó, Budapest.
- PARTNERSÉGI MEGÁLLAPODÁS [2014]: *Partnerségi Megállapodás Németország és az Európai Bizottság között az európai strukturális és beruházási alapok végrehajtásáról a 2014–2020-as támogatási időszakban*. CCI Nr. 2014DE16M8PA001. 2014. szeptember 15. www.ec.europa.eu/info/publications/partnership-agreement-germany_hu
- RECKER, E. [1977]: *Erfolgskontrolle Regionaler Aktionsprogramme durch Indikatoren – Schriftenreihe der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung*, 6, Bonn.
- SACHVERSTÄNDIGENRAT [2003]: *Staatsfinanzen konsolidieren – Steuersystem reformieren*, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahrgutachten 2003/2004, Wiesbaden.
- SCHALK, H. J. [1992a]: *Kapitalnutzungskosten, Investitionen und Beschäftigung in den regionalen Fördergebieten der Bundesrepublik Deutschland*. Megjelent: BIRG, H.–SCHALK, H. J. (Hrsg.): *Regionale und sektorale Strukturpolitik*, Rainer Thoss zum 60. Geburtstag, Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung, Zentralinstitut für Raumplanung, Münster, 163–185. o.
- SCHALK, H. J. [1992b]: *Effects of Regional Policy on Investment and Employment in the Federal Republic of Germany*. Volkswirtschaftliche Diskussionsbeiträge der Universität Münster, 155, Münster.
- SCHALK, H. J. – UNTIEDT, G. [1995]: *Kapitalnutzungskosten in den Kreisen der wiedervereinigten Bundesrepublik Deutschland*. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 4/5, 283–293. o.
- SCHARPF, F. W. [2009]: *Föderalismusreform: Kein Ausweg aus der Politikverflechtungsfalle?* Campus Verlag, Frankfurt–New York.
- SENAT BERLIN [2020]: *30 Jahre Gemeinschaftsaufgabe*. Teil 1. Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe, Berlin.

Tárgyszavak:

regionális politika, gazdasági kohézió, Németország, Szolidaritási Paktum



Krausz Bernadett¹

AZ 1946. ÉVI CSALÁDJOGI VÍVMÁNYOK, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A GYERMEKTARTÁSDÍJ KÉRDÉSÉRE

1. Bevezető gondolatok

1946. december 19. napján hirdették ki a házasságon kívül született gyermek jogállásáról szóló 1946. évi XXIX. törvénycikket, amelynek legfőbb novuma az volt, hogy megszüntette a törvényes házasságból és azon kívül született gyermekek, vagyis a törvényes és a törvénytelen gyermekek közötti jogi különbségtételt. Nem ez volt az első jogi aktus, amely ezt kimondta, ugyanis a Tanácsköztársaság ideje alatt a Forradalmi Kormányzótanács 1919. március 26. napján megjelent VII. sz. rendeletének 1. § szerint „a Magyarországi Tanácsköztársaság törvénytelen gyermeket nem ismer. Mindazok a jogok és kötelezettségek, amelyek a törvényes házasságból született gyermeket megilletik (pl. névviseles, tartás, családi pótlék stb.) csorbítatlanul kiterjednek azokra a gyermekekre is, akik házasságon kívül születtek.” Helyet kaptak a rendeletben az apaság megállapításának és apai elismerésnek az eljárásjogi szabályai is,² azonban a kommün bukásával ezt a rendelet is hatályon kívül helyezték.

A házasságon kívül született gyermek jogállásáról szóló törvénycikk a jogtörténet szempontjából is figyelemre méltó, mivel ez volt az első olyan törvény, amely a házassági köteléki jogon kívül átfogóan, tételes jogilag szabályozott olyan családjogi intézményeket, amelyekről azelőtt csak különálló törvények rendelkeztek legfeljebb néhány szakaszban³ vagy egyáltalán nem.⁴ Olyan alapintézmények ezek, amelyek ma már szerves részét képezik a Polgári Törvénykönyv Családjogi Könyvének: a fogantatási idő vétele, apai

1 PhD-hallgató, PTE ÁJK; Témavezető: Dr. Herger Csabáné PhD, egyetemi tanár, PTE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola.

2 KÖTE Sándor és RAVASZ János (szerk.): *Dokumentumok a magyar nevelés történetéből 1849-1919.* Budapest, Tankönyvkiadó, 1979. (506.)

3 Az 1946. évi XXIX. törvénycikk hatálybalépése előtt az abban foglalt intézményekről rendelkezett – a teljesség igénye nélkül – a gyámsági és gondnoksági ügyek rendezéséről szóló 1877. évi XX. törvénycikk (Gyt.) 11. § a gyermektartásról, a 13. § a gyermekelhelyezésről, a II. fejezet az atyai hatalomról; a házassági jogról szóló 1894. évi XXXI. törvénycikk (Ht.) 95. § és 105. § a gyermekelhelyezésről és gyermektartásról a Ht. 103. § különélő szülő kapcsolattartásáról, az 1894. évi XXXIII. törvénycikk az állami anyakönyvekről 38. § és 42. § a gyermek névviseleséről.

4 A fogantatási idő fogalma a polgári törvénykönyvek tervezeteiben és javaslatában jelent meg, valamint a bírói gyakorlatban, törvényben nem.

elismerés, apaság megállapítása, gyermekelhelyezés és szülői hatalom, gyermektartásdíj, valamint a gyermek névviselése és ezek eljárásjogi szabályai.

2. Jogi kihívások 1946 előtt

Bevezetésként kitérek arra, hogy milyen különbségtételt figyelhetünk meg a törvényes és törvénytelen gyermekek között, különösen a gyermektartásdíj tekintetében az 1946. évig és melyek voltak azok a kihívások, amire a jognak választ kellett adnia.

A házasságon kívül született gyermek jogilag csak az anyjával és az anya rokonaival állt rokonságban, tehát örökölni is utánuk tudott csak. Az apával rokoni kapcsolatban nem állt, az apát csak tartási kötelezettség terhelte a gyermekkel szemben, amennyiben a bíróság megállapította, hogy a gyermek anyja és a férfi a fogantatási időben nemileg érintkezett.⁵ Ennek bizonyítása nehézségekbe ütközött, mivel a felek tényállításain⁶ kívül a felek eskü alatti kihallgatása során tett nyilatkozatok,⁷ tanúvallomások⁸ és okiratok⁹ (pl. felek közötti esetleges levelek) szolgáltak bizonyítékként az 1911. évi polgári perrendtartás szabályai szerint. Emellett az alperes férfi feslettségi kifogással élhetett, aminek az volt a feltétele, hogy a nő a nemi érintkezést a szeméremérintést sértő módon hajtotta végre vagy a kéjelgést keresetszerűen üzte. Sok hamis tanúzásra került sor ennek bizonyítása érdekében, így például az alperes gyakran hamis tanúkkal kísérelte meg igazolni, hogy a nő a nemi érintkezést másik férfi jelenlétében végezte.¹⁰ Amennyiben az eljárásjogi nehézségeket mégis sikerült leküzdeni és a bíróság megállapította, hogy a felek a fogantatási időben nemileg érintkeztek, a következő probléma az volt, hogy a tartásdíj mértéke csak az anya társadalmi állásához igazodott.

Ezekon felül a jogi különbségtétel és hátrányosabb helyzet azzal a következménnyel járt, hogy a gyermekhalandóság és a halva születés aránya a házasságon kívül született gyermekek körében magasabb volt, mint a házasságból születettek között. A fiatalkorú bűnelkövetők és a prostituált nők nagy része szintén a házasságon kívül született gyermekek közül került ki. Az állam felismerte, hogy a népességszám növelése és védelme szempontjából jogi normarendezésre van szükség, amely előfutára lehet a társadalmi változásnak is.¹¹

3. A házasságon kívül született gyermek jogállásáról szóló 1946. évi XXIX. törvénycikk

Ezen a fennálló helyzeten kívánt változtatni az 1946. december 19. napján kihirdetett házasságon kívül született gyermek jogállásáról szóló 1946. évi XXIX. törvénycikk. A

5 1946. évi XXIX. törvénycikk indokolása, Általános Indokolás.

6 1911. évi I. törvénycikk a polgári perrendtartásról, Nyolczadik fejezet.

7 1911. évi I. törvénycikk a polgári perrendtartásról, Tizenharmadik fejezet.

8 1911. évi I. törvénycikk a polgári perrendtartásról, Kilencedik fejezet.

9 1911. évi I. törvénycikk a polgári perrendtartásról, Tizedik fejezet.

10 1946. évi XXIX. törvénycikk indokolása 18. §, 32. §.

11 1946. évi XXIX. törvénycikk indokolása, Általános indokolás.

miniszteri indokolás kitért arra, hogy a házasságon kívül született gyermekek jogállása rendezetlen és csak szokásjogi úton volt szabályozva, továbbá ezek a rendelkezések anynyira elavultak és igazságtalanok, hogy feltétlenül szükség van a reformjukra. A szülők cselekedeteiért a társadalom megbélyegzi a gyermekeket, akiket kiközösítenek az anyával együtt.¹² Ők gyakran lépnek a bűnözés útjára. Ezek kiküszöbölése érdekében a törvénynek két célja van, az egyik, hogy a törvényes és törvénytelen származás megkülönböztetése megszűnjön, a másik pedig, hogy jogilag egyenlők legyenek a házasságból és a házasságon kívül született gyermekek.¹³

3.1. A vélelmezett fogantatási idő

A vélelmezett fogantatási időt a magyar általános polgári törvénykönyv-tervezet első szövegének (1900) 188. §-a szerint¹⁴ a gyermek születése napját megelőző száznyolcvanegyedik és háromszázadik nap közötti időszak jelentette, mindkét határnap beszámításával. A második szöveg (1913) 92. §-a¹⁵ és az 1928. évi „Magyarország Magánjogi Törvénykönyvének Törvényjavaslata” (Mtj.) 182. §-a¹⁶ ezt a száznyolcvanegyedik és háromszázkettedik nap közötti időben állapította meg, amelyet az 1946. év XXIX. törvénycikk is fenntartott. A törvény e részében egy megdönthető vélelmet állított fel, amelynek ellenkezőjét a gyermek érdekében bizonyítani lehet.¹⁷ A magánjogi kódex tervezeteiben^{18,19} és a javaslatban²⁰ a jogalkotó a gyermek törvényes státusa érdekében engedte volna meg annak a bizonyítását, hogy a gyermek a vélelmezett fogantatási idő előtt fogant, ezt a megfogalmazást az 1946. évi XXIX. törvénycikk természetesen elvetette, mivel a jogalkotó célja a törvényes és a törvénytelen gyermekek közötti különbségtétel megszüntetése volt.

3.2. A házasságon kívül született gyermek fogalma, az apaság megállapítása

A törvény meghatározta a házasságon kívül született gyermek fogalmát, akinek azt a gyermeket kellett tekinteni, akinek anyja a vélelmezett fogantatási idejében nem állt

12 1946. évi XXIX. törvénycikk indokolása, Általános indokolás.; VARGA István: Törvénytelen gyermekek tartása, mint szociális védelmi mechanizmus a két világháború közötti Magyarországon. Esély 2018. 1. sz. (64).

13 1946. évi XXIX. törvénycikk 1. §.

14 Az Igazságügyminisztérium kebelében szervezett állandó bizottság szerkesztő tagjai: *A magyar általános polgári törvénykönyv tervezete. Első szöveg.* Második kiadás. Budapest, Grill Károly Cs. és Kir. Udv. Könyvkereskedése, 1900. (42).

15 Az Igazságügyminisztériumban szervezett állandó bizottság: *A magyar polgári törvénykönyv tervezete. Második szöveg.* Budapest, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 1913. (24).

16 1928. évi magánjogi törvényjavaslat - Magyarország Magánjogi Törvénykönyve 182. §.

17 1946. évi XXIX. törvénycikk 2. §.

18 *A magyar általános polgári törvénykönyv tervezete. Első szöveg.* 1900.

19 *A magyar polgári törvénykönyv tervezete. Második szöveg.* 1913.

20 Mtj. 188. §

házassági kötelékben vagy akiről a bíróság jogerősen megállapította, hogy a házasságon kívül született. Az érvénytelen házasságból fogant gyermeket nem lehetett házasságon kívül születettnek tekinteni.²¹

A házasságon kívül születés megállapítására a férj a gyermek születéséről való tudomásszerzést követő; a gyermek pedig a nagykorúságától vagy a kereseti kérelmét megalapozó tényről való tudomásszerzéstől számított egy éven belül indíthatott pert. A bíróság akkor adott helyt a keresetnek, hogyha a házasfelek a fogantatási időn belül nemileg nem érintkeztek vagy a körülmények szerint egyébként lehetetlen, hogy a gyermek a férjtől származik, vagy ha a gyermek a házasság megszűnése, vagy érvénytelenné válása után fogant.²²

A házasságon kívül született gyermek apjának jogi úton történő megállapítása kétféleképpen történhetett. A gyermeket az apa teljes hatályú atyai elismerő nyilatkozattal magáénak ismerhette el,²³ amely megtámadható volt a gyermek, illetve a nyilatkozattevő apa által.²⁴ Elismerés hiányában a bíróság három esetben állapította meg a jogosult kérelmére az apaságot.²⁵ Az első az volt, amikor az atya a gyermek anyjával a fogantatási időn belül életközösségre utaló körülmények között huzamosabb ideig együtt élt (ún. vadházasság esete), a második eset az elsőtől abban tért el, hogy az atya a gyermek anyjával a fogantatás ideje alatt nem élt együtt, azonban huzamosabb időn át nemi viszonyt folytatott vele. A harmadik eset pedig, amikor a férfi a gyermek anyjával a fogantatás idejében nemileg érintkezett és az összes körülmény gondos mérlegelése mellett alapos következtetést lehet vonni arra, hogy a gyermek az említett nemi érintkezésből származik.²⁶

A törvény rendelkezett az utólagos házasságkötés hatásáról is. Ebben az esetben, ha az apa az anyakönyvvezető előtt a gyermek anyjával történő házasságkötést megelőzőleg nem jelentette ki, hogy a gyermek nem tőle származott, akkor a gyermeket a születésére visszamenő hatállyal házasságból születettként kellett tekinteni.²⁷

A törvényi rendelkezés történt az államfői kegyelemmel történő törvényesítés intézményének megszüntetéséről is.²⁸ Erre két esetben volt lehetőség. Egyik, ha a házasságkötés lehetetlen volt, vagy pedig egyéb méltánylást érdemlő okból, kérhették ezt az apa halála után is, amennyiben életében elismerte magáénak a gyermeket, a törvényesítés hatálya pedig az államfői elhatározás keltétől kezdődött. Tekintettel arra, hogy a teljes hatályú apai elismerő nyilatkozattal és a bíróság általi megállapítással lehetséges volt az apaság megállapítása, a gyermek születésétől kezdődő hatállyal, valamint így a gyermek az apával rokoni – és ezáltal öröklési kapcsolatba került – az új törvény rendelkezései

21 1946. évi XXIX. törvénycikk 3. §.

22 1946. évi XXIX. törvénycikk 4. §-5. §.

23 1946. évi XXIX. törvénycikk 9. §-10. §.

24 1946. évi XXIX. törvénycikk 11. §-15. §.

25 1946. évi XXIX. törvénycikk 17. §.

26 1946. évi XXIX. törvénycikk indokolása 17. §.

27 1946. évi XXIX. törvénycikk 20. §.

28 1946. évi XXIX. törvénycikk 21. §.

kedvezőbbek voltak a gyermekekre nézve, ezért az államfői törvényesítés intézményét a jogalkotó megszüntette.²⁹

3.3. *A névviselés kérdése*

A házasságon kívül született gyermek a születési anyakönyvbe atyjaként bejegyzett személy családi nevét viselte, azonban addig, amíg az anyakönyvben atyára vonatkozó bejegyzés nem történt meg, a gyermek anyjának családi nevét kellett hivatalosnak tekinteni. Ha az anya nem volt hajadon, a gyermek családi neve az anya hajadonként viselt neve lett.³⁰

3.4. *A gyermekelhelyezés*

A különélő szülők megegyezhettek a gyermekelhelyezés kérdésében, ennek hiányában a gyámhatóság határozott arról, hogy a gyermeknek melyikük viselje gondját. Ilyen esetben a törvény szerint leánygyermeket és a hétévesnél nem idősebb fiút rendszerint az anya, a hétévesnél idősebb fiút pedig rendszerint az atya gondviselésére kellett bízni, amely az 1877. évi gyámtörvény rendelkezéseivel megegyezik. A gyermek azonban csak az apával közös háztartásban élő házastársának hozzájárulásával kerülhetett az apjához, valamint, ha ez a házasságból származott gyermekek jogos érdekeivel nem állt ellentétben. A gyámhatóság eltérhetett ezektől a szabályoktól, ha ezt a gyermek nyilvánvaló érdeke kívánta.³¹ Így a gyermeket – amennyiben ez az érdeke – nem szakították el az anya mellől, tehát nem kényszerítették egy olyan környezetbe, ahol esetlegesen nem gondoskodnak róla megfelelően, illetőleg nem szeretik.³² A másik oldalról megközelítve, ez a rendelkezés az apa együtt élő házastársának és a házasságból született gyermekeinek az érdekét is védte.

3.5. *A szülői hatalom*

A kiskorú gyermek feletti szülői hatalomra vonatkozó 10.470/1945. M. E. számú rendelet szabályait a törvény hatályon kívül helyezte és helyette új normákat alkotott. A kiskorú gyermekek gyámság vagy szülői hatalom alatt álltak, és a házasságon kívül született gyermekekre is a Gyt. szabályait kellett alkalmazni a törvényben meghatározott eltérésekkel.³³ Így a házasságon kívül született gyermek felett az atya csak akkor gyakorolta a szülői hatalmat, ha nagykorú volt és a gyermeket az ő gondozására bízták, vagy, ha nem nála helyezték el a gyermeket, de a szülői hatalom gyakorlását a gyámhatóság fontos okból reá ruházta. Ebben az esetben a szülői hatalom gyakorlását meg lehetett szüntetni, ha az atya magatartásában gyermeke iránt nem nyilatkozott meg az a felelősségérzet és gon-

29 1946. évi XXIX. törvénycikk indokolása 21. §.

30 1946. évi XXIX. törvénycikk indokolása 23. §.

31 1946. évi XXIX. törvénycikk 24. §.

32 1946. évi XXIX. törvénycikk indokolása 24. §.

33 1946. évi XXIX. törvénycikk indokolása 25. §.

doskodás, amely a jó atyától a természet rendje és az erkölcs szabályai szerint elvárható.

A nagykorú anya azokban az esetekben gyakorolta a szülői hatalmat, amelyekben ez a jog a házasságból született gyermek anyját is megillette. Ezen felül akkor is, ha annak gyakorlása az atyát a fentiek szerint nem illette meg, vagy ha a gyermeknek nem volt apja. A perekben a házasságon kívül született kiskorú gyermeket – amennyiben gyámság alatt nem állt – a gyámhatóság által erre a célra kirendelt gondnok képviselte. A szülő, mint a gyermek törvényes képviselője, e keresetekkel kapcsolatban csak a gondnok kirendeléséig felmerülő halaszthatatlan tennivalókat végezhetette el.³⁴

3.6. A gyermektartásdíj

A gyermektartásdíj tekintetében azokat a rendelkezéseket emelem ki, amelyek a bírói – vagyis a korábbi – gyakorlattól eltértek, valamint, amelyek néhány vitatott kérdést szabályozva ezzel elősegítették a törvényes és törvénytelen gyermekek közötti különbségek eltörlését.³⁵

A törvény hatálybalépésével a házasságon kívül született gyermek tartása is az atya társadalmi állásához, valamint a vagyoni és kereseti viszonyaihoz igazodott. A házasságon kívül született gyermek is jogot formálhatott arra, hogy a tehetségének, hajlamainak, szorgalmának, esetleges vagyonának, valamint a tartásra kötelezett vagyoni és kereseti viszonyainak megfelelő, önálló keresetre képesítő tanításban részesüljön.³⁶ Ez jelentős előrelépés volt, mivel a törvény hatálybalépése előtt az önálló keresetre képesítő tanítást kellett fedeznie a gyermektartásdíj mértékének, a keresőképes életkor elérése pedig csupán az anya társadalmi állásához igazodott. Ezzel a törvény lehetőséget nyújtott arra, hogy a jobb képességekkel rendelkező házasságon kívül született gyermekek magasabb képesítést szerezhessenek.³⁷

A másik két nagy vitás kérdés a felek közötti egyezség körében merült fel. Kell-e a gyámhatóság jóváhagyása az egyezség érvényességéhez, illetve, ha igen, később az megváltoztatható-e? A törvény akként rendelkezett, hogy a házasságon kívül született gyermek és az apa közt a jövőben teljesítendő tartásra vagy annak megváltására létrejött megegyezéshez a gyámhatóság jóváhagyása szükséges. A tartás mértékét vagy módját megállapító egyezség nem zárta ki azt, hogy a jogosult a tartás felemelését vagy új megállapítását követelhesse, ha az egyezséggel megállapított tartás számba vehetően csekélyebb, mint amennyi a törvény szerint járna, vagy ha a tartásra irányadó viszonyok utóbb lényegesen megváltoztak.³⁸

34 1946. évi XXIX. törvénycikk 25. §.

35 Lásd még: KRAUSZ Bernadett: A kiskorú gyermek tartásának szabályozása a polgári korban Magyarországon a hatályos szabályozás tükrében. *Diké*, 2019/1. (83-100); KRAUSZ Bernadett: The Difference between the Legal Status of Minor Children Born In and Out of Wedlock Regarding Maintenance in the Hungarian Customary Law and Court Praxis before 1946. *Beiträge zur Rechtsgeschichte Österreichs*, 2020/2. (317-323).

36 1946. évi XXIX. törvénycikk 26. §.

37 KRAUSZ Bernadett 2019. (87).

38 1946. évi XXIX. törvénycikk 28. §.

A törvény tartalmazta annak a lehetőségét, hogy a tartási kötelezettséget az apaság megállapítása nélkül alapítsa a bíróság, ami az eddigi szokásjogi joggyakorlatot emelte törvényi szintre. Ez alapján, ha nincs senki, akit atyai elismerő nyilatkozat, vagy atyaság bírói megállapítása által a házasságon kívül született gyermek atyjának kell tekinteni, a gyermeket az köteles eltartani, aki a gyermek anyjával a fogantatás idejében nemileg érintkezett. Ezt a rendelkezést csak akkor nem lehetett alkalmazni, ha a körülmények szerint nyilvánvalóan lehetetlen volt, hogy a gyermek az említett nemi érintkezésből származik, vagy a gyermek anyja a kéjelgést a fogantatás idejében keresetszerűen üzte. A törvény eszerint a feslettségi kifogás körét jelentősen korlátozta.³⁹ A törvényjavaslat indokolásában a jogalkotó kifejtette, hogy azt a rendelkezést, amely szerint a gyermek – az anyja feslett élete okából – akkor sem követelhet tartást, ha anyja a nemi érintkezést a fogantatás idejében a szeméreméret teljes hiányára valló módon üzte, nem tartja fenn. Abból ugyanis, hogy az alperesként perbevont férfi a nemi érintkezésnek a szeméreméretet sértő módon való végrehajtását bizonyítani tudja, nem lehet megnyugvással arra következtetni, hogy a nő válogatás nélkül érintkezett bárkivel, tehát olyan nagyszámú férfival, hogy ezek közül egyetlen, általa kiválasztott férfinak tartásra kötelezése a jogérzetet sértené. Ha azonban a gyermek anyja a fogantatás idejében a kéjelgést keresetszerűen üzte, akkor az említett következtetést le lehet vonni, ezért az indokolás szerint igazságtalan lenne, ha valaki pusztán azon az alapon, hogy az ilyen nővel nemileg érintkezett, tartásra lenne kötelezhető.⁴⁰

A törvény fenntartotta azt a szokásjogi rendelkezést is, hogy a tartásra kötelezett tartozásáért a szülője kezes módjára felel, amennyiben a tartásra kötelezett egészben vagy túlnyomórészben szülőjének gazdaságában, üzletében vagy más kereső foglalkozásában fejti ki tevékenységét és ezért megfelelő díjazásban nem részesül és ez a kötelezettsége akkor is fennállt, ha a tartásra kötelezett tevékenységében önhibáján kívül ideiglenesen akadályozva van.⁴¹

4. Összegzés

Összességében tehát az 1946. év végére az egyik legnagyobb családjogi vívmánynak az tekinthető, hogy a törvény felszámolta a házasságból és az azon kívül született gyermekek közötti jogi különbséget, és törvényi szintre emelt, illetőleg megteremtett olyan intézményeket, amelyekkel a törvényes és törvénytelen gyermekek közötti különbségek kezdtek – ha nem is teljesen megszűnni, de – elmosódni. A másik ok, ami miatt jelentősnek tekinthető ez a törvénycikk az, hogy egységes szerkezetbe foglalta a jogalkotó a gyermekekre vonatkozó olyan családjogi intézmények jelentős részét, amelyekből az 1952. évi családjogi törvényünk, majd a 2013. évi polgári törvénykönyvünk Családjogi Könyve meríthetett.

39 1946. évi XXIX. törvénycikk 32. §.

40 1946. évi XXIX. törvénycikk indokolása 32. §.

41 1946. évi XXIX. törvénycikk 35. §.

Forrásjegyzék:

- KÖTE Sándor és RAVASZ János (szerk.): Dokumentumok a magyar nevelés történetéből 1849-1919. Budapest, Tankönyvkiadó, 1979.
- Az Igazságügyminisztérium kebelében szervezett állandó bizottság szerkesztő tagjai: A magyar általános polgári törvénykönyv tervezete. Első szöveg. Második kiadás. Budapest, Grill Károly Cs. és Kir. Udv. Könyvkereskedése, 1900.
- Az Igazságügyminisztériumban szervezett állandó bizottság: A magyar polgári törvénykönyv tervezete. Második szöveg. Budapest, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 1913.
- KRAUSZ Bernadett: A kiskorú gyermek tartásának szabályozása a polgári korban Magyarországon a hatályos szabályozás tükrében. Díké, 2019/1.
- KRAUSZ Bernadett: The Difference between the Legal Status of Minor Children Born In and Out of Wedlock Regarding Maintenance in the Hungarian Customary Law and Court Praxis before 1946. Beiträge zur Rechtsgeschichte Österreichs, 2020/2.
- VARGA István: Törvénytelen gyermekek tartása, mint szociális védelmi mechanizmus a két világháború közötti Magyarországon. Esély 2018. 1. sz.

Tárgyszavak:

családjog, törvénytelen gyermek, házasságon kívül született gyermek, gyermektartásdíj, apai elismerés, fogantatási idő, gyermekelhelyezés, szülői hatalom, névviselés

Kulifay Bálint¹

A MITTELEUROPA-TERV

1. Bevezető

Közép-Európa vagy birodalmi vagy szövetségi formában történő egyesítése Nagy Károly ideje óta egy gyakran visszatérő történelmi ambíciónak bizonyult. Eme vidék, amelyen germánok, szlávok és magyarok évezredek óta osztoznak, földrajzi, népességi, gazdasági és katonai szempontból egyaránt Európa szívének tekinthető.

Az első világháborús, illetőleg azt megelőző *Mitteleuropa*-terv, bár nem az első ilyen-nemű elképzelés, mégis ez került talán a legközelebb egy szinte kizárólag Közép-Európára korlátozott, annak viszont teljes egészét átszelő államszövetség megformálásához.

2. Történelmi háttér

A németiség már a középkortól, Nagy Károly alatt elkezdte befolyását Közép-Európa keleti vidékeire is kiterjeszteni, a földrajzi Közép-Európa fogalmat részben kulturálissá is alakítandó.² Ez nagy léptékben elsőként az ún. *Ostsiedlung* jelenségében manifesztálódott, amely magyarul annyit tesz, „keletre település”. Az *Ostsiedlung* még egy szervezetlen, javarészt egyéni indíttatástól vezérelt társadalmi folyamat volt, amelyet semmiféle gyarmatosítási vágy nem vezérelt az egyébként is erősen decentralizált Német-Római Birodalom részéről. Gyakran maga a környezet, nem német államok elitje hívta be ezen bevándorlókat, kedvező letelepedési feltételeket kínálva nekik, abban reménykedve, hogy a fejlett nyugati, birodalmi technológia az egész ország hasznára válik majd, mind ipari, mind mezőgazdasági viszonylatban.³ Az *Ostsiedlung* elsősorban a szláv népeket érintette; főként a szorb, vend, cseh, lengyel és szlovén etnikai területeket, ugyanakkor német telepések szép számmal jelentek meg a Magyar Királyságban és a Balkánon is. Településeik itt főként a Duna folyását követték, ám Dél-Erdélyben már a XII. században is sorra születtek a szász⁴ városok. Az *Ostsiedlung*nak – és a folyamatot jelentős részben

1 PhD-hallgató KRE ÁJK Doktori Iskola; A szerző konzulense Prof. Dr. Cservák Csaba, a KRE ÁJK Alkotmányjogi Tanszékének vezetője, s ugyanezen egyetem Doktori Iskolájának oktatója

2 Johannes FRIED: *Charlemagne*, 193. o.

3 NAGY Balázs – SEBŐK Marcell (szerk.): *The Man of Many Devices, Who Wandered Full Many Ways – Festschrift in Honor of János M. Bak*, 654-667. o.

4 A „szász” és a „sváb” kifejezések általában a telepések Német Birodalmon belüli eredetére való tekintet nélkül kerültek alkalmazásra.

kiváltó népesség-többletnek – a XIV. századi fekete halál vetett véget.⁵

Egy másik, ehhez köthető folyamat a *Drang nach Osten* („keletre terjeszkedés”) volt, amely a Német Lovagrend Baltikum-beli megjelenésével kezdődött, akik a XIII. század során, Jeruzsálemen és Erdélyen keresztül érkeztek meg végül a porosz nép földjére. Az elkövetkező századokban a Német Lovagrend és a Livoniai Kardtestvérek jelentős lengyel, illetve balti területeket vontak ellenőrzésük alá és németesítettek el, ezúttal katonai erővel, majd pedig a kora újkorban, a Brandenburggal való egyesülésük után létrejött Poroszország és az erőre kapott Habsburg Birodalom tovább terjesztették a térségbeli német befolyást.

3. Friedrich Naumann koncepciója⁶

„Közép-Európa” egy többféleképpen felfogható fogalom. Beszélhetünk róla földrajzi értelemben is; ebben az esetben a térség határai északról a Balti-tenger és a Jylland-félsziget déli csücske, nyugatról a Rajna folyása, délnyugatról és délről az Alpok külső vonulata és a horvát tengerpart, keletről pedig hozzávetőlegesen az Alföld és a Visztula.

A kulturális Közép-Európa ennél tágabb fogalom és hagyományosan a Német-Római Birodalom, a Lengyel Királyság, illetve a Magyar Királyság volt területeit foglalja magában, melyek társadalmi, politikai és vallási berendezkedése élesen elhatárolható volt a környező népektől, különösen keleti és déli irányban, hiszen itt húzódik a nyugati kereszténység és az ortodoxia határmezsgyéje is, illetőleg húzódott évszázadokig az oszmán front. Vallásuk, valamint a volt német befolyás okán sokan a balti népeket is a kulturális Közép-Európa részeként tartják számon.

Az első világháborút megelőző „boldog békeidők” némiképp leegyszerűsítették a kérdést:⁷ Közép-Európa a Német- és az Osztrák-Magyar Birodalom területét jelentette, Svájjal kiegészítve. 1904-ben megalakult a *Mitteuropäischer Wirtschaftsverein* („Közép-Európai Gazdasági Egyesület”), melynek célja a két nagy birodalom gazdasági integrációja volt; ebbe később a németalföldi államokat és Svájcot is be kívánták vonni.⁸

A nagy háború kitörésével a helyzet megváltozott: immár visszakerült az asztalra a területi terjeszkedés és a politikai-gazdasági „Közép-Európa” kiterjesztése, természetesen a cári Oroszország kárára, amely ekkor birodalma részeként tudhatta Finnországot, a Baltikumot, Belaruszt, Ukrajnát és Lengyelország nagyobbik részét is. Az úgynevezett *Septemberprogramm* – amit 1914 szeptemberében állított össze a Birodalmi Kancellária – elsősorban Franciaország letörésére fókuszált, azonban tervbe vette a lengyel, ukrán

5 Klaus FEHN: *Siedlungsforschung Archäologie-Geschichte-Geographie*, 1995. évi 13. szám, 67-77. o.

6 A *Mitteleuropa* teljes, eredeti kiadása, német nyelven, a <https://archive.org/details/mitteleuropa00naumuoft> hivatkozáson olvasható.

7 Ebben az időben a hatalmas birodalmaknak köszönhetően az önálló államok száma az újkori Európában már-már rekord alacsonyságot mutatott: a törpeállamokkal együtt is alig érte el a két tucatot.

8 Wolfgang J. MOMMSEN: Domestic Factors in German Foreign Policy before 1914. *Central European History*, 6. évfolyam, 1973/1. szám, 3-43. o.; IRINYI Károly: A Naumann-féle „Mitteleuropa”-tervezet és a magyar politikai közvélemény. Akadémiai Kiadó. Budapest, 1963. 19-34. o.

és balti területek leválasztását is az Orosz Birodalomról. Az új területek németbarát kormányzás mellett csatlakoztak volna a már korábban megindult gazdasági integrációhoz, s ütközőállamként szolgáltak volna egy, a háború után jelentősen meggyengült Oroszországgal szemben.⁹ Cél volt továbbá a skandináv és Benelux államok, egy jövőbeli Lengyelország, valamint Olaszország¹⁰ bevonása is.¹¹

Bár a *Septemberprogramm* csak a politikai-katonai elit előtt volt ismert – ha lényege mégoly kikövetkeztethető is volt – az elképzelés a széles nyilvánosság elé Friedrich Naumann következő évben megjelent, *Mitteleuropa* című könyve által jutott el.

Az 1860-as születésű, szászországi Naumann eleinte a teológiával foglalkozott, egyetemi tanulmányai után protestáns lelkészi kinevezést kapott. Nemsokára azonban a politika felé fordult, ahol a kor égető, elsősorban a munkásosztály viszontagságait érintő belpolitikai kérdéseire polgári liberális, a marxizmustól elhatárolódó megoldásokat szorgalmazott. Barátságot ápolt Max Weberrel is. Bár az alkotmányos közjogi berendezkedések híve volt és élete utolsó évében a weimari alkotmány egyik megalkotója is lett, a külpolitikában követte a porosz militarizmus fősodrárt és terjeszkedést javasolt.

Ennek jegyében született meg 1915-ös műve, amelyben megállapítja, hogy Közép-Európa német vezetés melletti gazdasági és részben politikai integrációja alapvető feltétele annak, hogy Németország hosszú távon is versenyképes, világszintű nagyhatalom lehessen.¹² Egyrészt toleráns és rugalmas attitűdre szólított fel az érdekszférába újonnan bevont népek felé, másrészt kívánatosnak tartotta mind a németesítés, mind a magyarosítás folyamatát, a magyarságban a németiség természetes szövetségesét látva a szláv népek pánszlávizmus általi egységesítési törekvéseivel szemben.

Naumann úgy vélte, az így létrejövő gazdasági és politikai egység – *Mitteleuropa* – képes lesz stabilizálni a térséget, s az ezzel járó előnyök magasabb életszínvonalhoz vezetnek majd, jelentősen enyhítve a forrongó munkásosztály nehézségein és kihúzza a szőnyeget a szociáldemokrata és kommunista mozgalmak talpa alól.

4. Összegzés

Bár a német és magyar impériumok elvesztették a világháborút, több ponton is úgy tűnt, *Mitteleuropa* valósággá válik majd. Amikor a februári, majd októberi (novemberi)

9 Barbara TUCHMAN: *The Guns of August*, 321. o.

10 Amely ekkor még nem állott hadban a központi hatalmakkal; politikai vezetése épp azt mérlegelte, melyik oldalhoz való csatlakozás esetén remélhet nagyobb nyereséget. Ezt végül 1915-ben a Przemysl-környéki, kárpáti áttöréssel fenyegető orosz győzelmek, valamint a Gallipolinál történt angolszász partraszállás döntötte el az antant javára. Bár mindkét hadművelet gyors kudarcot vallott és az olaszokra a remélnél sokkal nagyobb erőfeszítés várt, hadbalépésük mégis az antant oldalára billentette a hadászati mérleg nyelvét.

11 Stephan BURGENDORF – Klaus WIEGREFE: *Az első világháború - A XX. század őskatasztrófiája*, 252-253. o.

12 Vö: *Mitteleuropa-Konzeptionen in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts*. Herausgegeben von Richard G. PLASCHKA, Horst HASELSTEINER, Arnold SUPPAN, Anna M. DRABEK und Birgitta ZAAR. Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften. Wien, 1995.

forradalmak után az Orosz Birodalom összeomlott, az 1918 márciusi breszt-litovszki békében a szovjetek igen jelentős területeket engedtek át a központi hatalmaknak. A frissen függetlenedett Finnországban a fehérek győzelme után királyságot kívántak alapítani és meg is hívtak egy Hohenzollernt a trónra. A Baltikumban, Lengyelországban és Ukrajnában szintén szervezésnek indultak a németbarát kormányok.

Talán ironikus módon azzal, hogy ilyen sok területet maguknak követeltek, a németek maguk ásták meg *Mitteleuropa* sírját. A Breszt-Litovszkban átengedett terület ugyanis mindegy 750.000 km²-t tett ki; ez a történelmi Magyarország két és félszerese. Itt élt a cári birodalom lakosságának több, mint egynegyede, ráadásul sorra szerveződtek a forradalmi, ellenforradalmi, anarchista és nacionalista hadseregek, amelyek hamarosan több éves polgárháborúba taszították az egykori orosz államot. Ahhoz, hogy a Német Császárság ezt a hatalmas területet egyáltalán ellenőrizni tudja, hátra kellett hagyni hozzávetőlegesen egymillió katonát, akiknek hiányában a nyugati fronton az utolsó, 1918-as tavaszi offenzíva (*Kaiserschlacht*), harcászati sikerei ellenére hadászati kudarcra volt ítélve, az amerikaiak tömeges megérkezése pedig a nyárra végérvényesen visszaszorította a központi hatalmakat.

Forrásjegyzék:

- BURGDORFF, Stephan – WIEGREFE, Klaus: *Az első világháború - A XX. század őskatasztrófiája*. Napvilág Kiadó, 2010.
- FEHN, Klaus: *Siedlungsforschung Archäologie-Geschichte-Geographie, 1995. évi 13. szám*. Selbstverl. Arkum: Bonn, 1995.
- FRIED, Johannes: *Charlemagne*. Harvard University Press, 2016.
- IRINYI Károly: A Naumann-féle „Mitteleuropa”-tervezet és a magyar politikai közvélemény. Akadémiai Kiadó. Budapest, 1963.
- Mitteleuropa-Konceptionen in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Herausgegeben von Richard G. PLASCHKA, Horst HASELSTEINER, Arnold SUPPAN, Anna M. DRABEK und Birgitta ZAAR. Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften. Wien, 1995.
- MOMMSEN, Wolfgang J.: Domestic Factors in German Foreign Policy before 1914. *Central European History, 6. évfolyam, 1973/1. szám*. Cambridge University Press, 1973.
- NAGY Balázs – SEBŐK Marcell (szerk.): *The Man of Many Devices, Who Wandered Full Many Ways – Festschrift in Honor of János M. Bak*. Central European University Press, 1999.
- NAUMANN, Friedrich: *Mitteleuropa*. Reimer, 1915.
- TUCHMAN, Barbara: *The Guns of August*. Macmillan Publishers, 1962.
- <https://archive.org/details/mitteleuropa00naumuoft> (letöltve: 2021.03.18.)

Tárgyszavak:

Mitteleuropa, Német Birodalom, Bismarck, Naumann, Vilmos, első világháború

Lénárdné Maletics Borbála¹

GAZDASÁGI TÁRSASÁGOK EGYSZERŰSÍTETT ELJÁRÁS KERETÉBEN TÖRTÉNŐ ALAPÍTÁSÁNAK

ELŐNYEI ÉS KOCKÁZATAI – KÜLÖNÖS TEKINTETTEL AZ ALAPÍTÓK SZEMÉLYÉBEN REJLŐ
OKOKRA

Tanulmányom témája annak vizsgálata, hogy a gazdasági társaságok egyszerűsített eljárás keretében történő alapítása az alapításban részt vevő felek számára csak előnyöket hordoz, vagy milyen kockázatokkal, jogkövetkezményekkel járhat a nem teljeskörűen átgondolt cégalapítás.

A gazdasági életben egyre inkább megfigyelhető, hogy egy cég alapítása csupán eszköz egy pályázati, vagy más, nem a tényleges gazdasági tevékenységgel összefüggő cél elérése érdekében, a társaság későbbi működésére az alapítók már nem helyeznek hangsúlyt. Ugyanakkor az egyszerűsített cégeljárás keretében történő alapítás előnyeinek kihasználása számos kockázatot rejtethet mind a hitelezők, mind a társaság alapítói, vezető tisztségviselői számára.

A tanulmányban erre figyelemmel az egyszerűsített eljárás keretében történő cégalapítás előnyeinek ismertetésén túl, figyelem felhívási céllal összefoglalásra kerülnek azok a kockázatok, amelyekkel a nem kellő körültekintéssel átgondolt cégalapítás következtében számolniuk kell a társaság alapítóinak és vezető tisztségviselőinek a társaság működése és végső esetben jogutód nélküli megszűnése esetén.

1. A cégalapítás uniós tendenciái

Az Európai Unióban megfigyelhető jogalkalmazási irányvonal alapján az Európai Bizottság cégalapítással kapcsolatos intézkedési javaslata szerint cél, hogy az Európai Unió minden tagállamában 3 nap alatt, kevesebb mint 100 eurós költséggel lehessen céget alapítani. Az Európai Bizottság statisztikája alapján 2012 év végére a cégalapítási idő 5,4 órára, költsége 372 euróra csökkent.²

Magyarországon az Unió más tagállamaihoz hasonlóan³ magas a kis-és középvállalko-

1 PhD-hallgató, PTE ÁJK; Témavezető: Prof. Dr. Nochta Tibor egyetemi tanár PTE ÁJK

2 <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/business-environment/start-up-procedures/progress-2012/index> (2021.03.10.)

lsd. még TATTAY Levente: A kis-és középvállalatok versenyképessége az Európai Unióban (MJ 2020/10. 573-584.o.)

3 Az OECD 2017-ben készült tanulmánya szerint a mikro-kis és középvállalatok a világon a vállalatok 95%-át teszik ki.

zások száma, a Központi Statisztikai Hivatal által készített felmérés⁴ alapján 2020-ban 503 066 regisztrált gazdasági társaság volt, döntő többségében korlátolt felelősségű társaságok és betéti társaságok.⁵ A statisztika alapján az is megállapítható, hogy a gazdasági társaságok aránya a lakossághoz⁶ viszonyítva nálunk nagyon magas.

Előadásomban azt a kérdést vizsgálom, hogy a cégalapításkor az alapítók mennyiben vannak tisztában azzal, hogy az általuk létesített társaság működése során, mint tagokat milyen jogosultságok illetik illetőleg kötelezettségek terhelik majd.

2. Az alapítás és a cégeljárás egyszerűsítését szolgáló rendelkezések a hazai szabályozásban

A gazdasági társaságok alapításának egyszerűsítése, az eljárás hatékonyságának növelése iránti igény Magyarországon is egyre inkább jelen van a gazdasági életben.

Hazánkban, – igazodva az Európai Unióban is támogatott könnyítési folyamathoz – lehetőség van egyszerűsített eljárás keretében történő cégalapításra.⁷ Az egyszerűsített cégalapítás esetén a társaság létesítő okirata kizárólag rendeletben⁸ meghatározott szerződésminta alapján készül, a minta szövegétől az alapítók nem térhetnek el.

Az egyszerűsített eljárás keretében történő cégalapítás esetén a bejegyzési kérelem elbírálásáról a cégbíróság a bejegyzési kérelem érkezését követően, az adószámról való adóhatósági értesítéstől számított egy munkanapon belül határoz. A cégbíróság e határidőn belül dönt a bejegyzés elrendeléséről, illetőleg a bejegyzési kérelem elutasításáról.⁹

A szerződésmintával a jogalkotó egy tartalmi kontrollt¹⁰ fogalmaz meg, azonban a bejegyzési kérelem tartalmi jogszerűségét a jogi képviselő szavatolja, a bírósági ellenőrzés, figyelemmel a cégbejegyzési kérelem elbírására megállapított rövid határidőre is, elsősorban formai vizsgálat.

A cégalapítás egyszerűsítését szolgáló kedvező feltétel továbbá, hogy az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (továbbiakban: Itv.) 45. §-nak módosítását¹¹ követően 2017. március 16. napjától több cégformánál, köztük a leggyakrabban alapított korlátolt felelősségű társaság esetén is törlésre került a cégeljárású illeték. Az Itv. ezen módosítása jelentős

4 https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_qvd010.html (2021.03.10.)

5 A KSH statisztikája alapján 2020-ban 380 870 regisztrált korlátolt felelősségű társaság, 111 893 betéti társaság volt

6 <https://www.ksh.hu/interaktiv/korfak/ország.html> alapján 2020-ban 9 769 526 fő volt Magyarország lakossága (2021.03.10.)

7 A cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V.tv. (továbbiakban: Ctv.) 48. §

8 21/2006. (V. 18.) IM rendelet a cégbejegyzési eljárás és a cégnyilvántartás egyes kérdéseiről

9 Ctv. 48. §

10 GÁL Judit: *A cégtörvény revíziója* (CH,2016/8., 3-7.o.)

11 Az Itv. cégeljárású illetékekre vonatkozó rendelkezéseit a közigazgatási ügyintézéshez kapcsolódó egyes illetékek és díjak megszüntetéséről szóló 2017: II. törvény módosította

könnyítést jelent a cégalapítás során, figyelemmel arra, hogy a példaként említett korlátolt felelősségű társaság alapításának illetéke a módosítást megelőzően százezer forint volt.

Az Itv. módosításával egyidőben, 2017. márciusában a Cégközlönyben megjelenő közlemények közzétételéről és költségtérítéséről szóló 22/2006. (V. 18.) IM rendelet 5.§ (3) bekezdése is módosításra került, és a módosítás alapján az egyszerűsített cégeljáráson kívül az általános szabályok szerint alapított a közkereseti társaság, a betéti társaság, a korlátolt felelősségű társaság és az egyéni cég esetében a cég bejegyzése mentesül a közzétételi költségtérítés megfizetése alól.

A cégalapítást könnyítő további rendelkezést a 2014. március 15. napján hatályba lépett A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (továbbiakban: Ptk.) is bevezetett, –szigorításként ugyan a korlátolt felelősségű társaság törzstőkéjének 500 000,- Ft-ról 3 000 000,- Ft-ra történő felemeléséről rendelkezett, –azonban ezen összeget a Ptk. 3:162. §-ban foglalt rendelkezés értelmében a társaság tagjainak nem kell a társaság alapításakor rendelkezésre bocsátaniuk, a tagok a pénzbetétük felénél kisebb összeget is befizethetnek, és a meg nem fizetett pénzbeli vagyoni hozzájárulás szolgáltatására a társaság nyilvántartásba vételétől számított egy évnél hosszabb határidőt is megállapíthatnak.

Ezen Ptk. által bevezetésre kerülő tőkefeltöltési szabályok lényegesen megkönnyítik a korlátolt felelősségű társaságok alapítását, jelentős segítséget nyújtva a tagoknak a társaság tőkekövetelményeinek teljesítéséhez.¹²

A törzstőke befizetésével kapcsolatban további könnyítést jelent a korlátolt felelősségű társaságok esetében, hogy a törzstőke összegét az alapítóknak nem kell bankszámlára történő befizetéssel igazolniuk, lehetőség van a társaság házipénztárába történő befizetésre is, ami sok visszaélésre adhat okot. Az alapítók sok esetben figyelmen kívül hagyják és nem számolnak azzal a jogszabályi követelménnyel, hogy a jegyzettőkének folyamatosan a társaság rendelkezésére kell állnia és ennek meglétét a társaság éves beszámolója igazolja. Számos esetben az adóhatóság törvényességi felügyeleti eljárást kezdeményez a társasággal szemben, azzal, hogy a társaság saját tőkéje a törzstőke törvényben meghatározott minimális összege alá csökkent, ebben az esetben a társaság működése törvénysértő.

3. Hitelezővédelmi rendelkezések

A hazai cégalapításra vonatkozó szabályozás alapján – az európai uniós trendeket is figyelembe véve – rendkívül gyorsan, alacsony tőkebefektetéssel lehet gazdasági társaságot alapítani, ezen előnyöknek azonban a cég működése során már számos kockázata lehet a társaság hitelezőinek vonatkozásában.

A cégalapítás egyszerűsítését számos hitelezővédelmi rendelkezés ellensúlyozza:

A hitelezők védelmét szolgálja korlátolt felelősségű társaságok esetén a Ptk. azon rendelkezése, mely szerint a társaság mindaddig nem fizethet osztalékot a tagoknak, amíg

¹² A Ptk. által bevezetésre kerülő tőkefeltöltési szabályokról részletesen: 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről Polgári jog I-IV. – új Ptk. – Kommentár a gyakorlat számára szerkesztő: Petrik Ferenc

a ki nem fizetett és a tagok törzsbetétére az osztalékfizetés szabályai szerint elszámolt nyereség a tagok által teljesített pénzbeli vagyoni hozzájárulással együtt el nem éri a törzstőke mértékét,¹³ továbbá a tagok a még nem teljesített pénzbeli vagyoni hozzájárulásuk összegének erejéig kötelesek helyállni a társaság tartozásaiért.¹⁴ Ebben az esetben a tagok korlátolt felelőssége áttörésre kerül, személyesen is helyt kell állniuk a ki nem elégített hitelezői követelésekért.

Az ún. adóregisztrációs eljárás,¹⁵ ami a cégbejegyzésre kötelezett adózók adószámának megállapítását előzi meg. „A NAV a leendő cég által bejelentett – a cégbíróság által elektronikus úton továbbított –, valamint a nyilvántartásában szereplő adatok egybevetésével megvizsgálja, hogy a bejegyzendő cég vezető tisztségviselőjével, cégvezetőjével, képviselőre jogosult tagjával, vagy kft., zrt. esetében az ötven százalékot meghaladó mértékű szavazati joggal vagy minősített többségű befolyással rendelkező taggal, részvényessel, ilyen mértékű szavazati joggal vagy minősített többségű befolyással rendelkező tag, részvényes hiányában bármely taggal vagy részvényessel, egyszemélyes gazdasági társaság esetében a taggal vagy részvényessel szemben fennáll-e olyan, törvényben meghatározott akadály, amely kizárja az adószám megállapítását.”¹⁶

Az adóregisztrációs eljárás is a nemzetközi gyakorlatnak megfelelően gyors eljárás, „lefolytatására főszabályként – ha a cégbíróság által továbbított adatok alapján a törvényben rögzített akadályok egyike sem valószínűsíthető – legkésőbb egy munkanap alatt sor kerül. Amennyiben az egy munkanapos határidő alatt valamely akadály fennállása valószínűsíthető, úgy a NAV nyolc munkanapon belül dönt az adószám megállapításáról vagy annak megtagadásáról.”¹⁷ A hitelezők védelmét szolgáló törvényes akadály többek között az adótartozás fennállása, illetve a vezető tisztségviselői pozíciótól, illetve e foglalkozástól jogerősen eltiltotti minőség.¹⁸

Az adóregisztrációs eljárás első szűrőként funkcionál, abban az esetben, ha a NAV megtagadja az adószám megállapítását, a társaság bejegyzése iránti kérelem elutasításra kerül.

4. Az alapítók személyes felelőssége

Miután a hazai jogi háttér lehetőséget biztosít az egyszerű és költséghatékony cégalapításra, a társaság alapítóinak fokozott gondossággal kell eljárniuk a társaság alapítása és működése során.

13 Ptk. 3:162 (1)

14 NOCHTA Tibor: *A polgári jogi felelősség társasági útjairól 15 év után* In.: Lamm Vanda – Sajó András (szerk.) *Studia in honorem Lajos Vékás* HVG-ORAC (2019) pp. 232-241., Ptk. 3:162. § (2)

15 Az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény 19.–25. §

16 https://nav.gov.hu/nav/ado/art/tajekoztatas_az_adoregisztracios_eljarassal_kapcsolatban.html (2021.03.10.)

17 https://nav.gov.hu/nav/ado/art/tajekoztatas_az_adoregisztracios_eljarassal_kapcsolatban.html (2021.03.10.)

18 Az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény 19. § (2)

Az alapítóknak elsődlegesen azt kell felmérniük, hogy a társaság alapítása valóban szükséges-e, az alapítók, a vezető tisztségviselők a társaság működése során ténylegesen is részt kívánnak-e venni, nem csak névlegesen szerepelnek a társaságban. Számos esetben egy gazdasági társaság alapítása pusztán egy projekthez, pályázathoz kapcsolódik, ezek megvalósulását követően a tagok nem gondolnak arra, hogy az alapítási cél elérését követően is jogszabályi kötelezettségeik vannak a társaság működtetése vonatkozásában.

A gazdasági társaság tagjainak a vállalt gazdasági tevékenységen túl a személyükben rejlő kockázatokra is figyelemmel kell lenniük, a cégalapítás során felelős döntést kell hozniuk a tekintetben is, hogy kik azok a személyek, akikkel a társaság működése, a szükséges döntések meghozatal során együtt tudnak működni. A társaság tagjai, illetve a tagok és a vezető tisztségviselő közötti konfliktus a későbbiekben számtalan problémát okozhat, megnehezítheti a társaság működését, végső soron annak jogutód nélküli megszűnéséhez is vezethet.

A cégalapítást megelőzően, vagy azzal egyidejűleg a felek egy szindikátusi szerződésben is szabályozhatják, hogy a társaság későbbi működése során miként fognak együttműködni. A szindikátusi szerződés ebben az esetben vállalkozástervező szerződési szerepet tölt be,¹⁹ létrejötté megelőzi az alapítást és az alapítással kapcsolatos kérdéseket szabályozzák előre a felek.²⁰

5. Kötelezettségek, kockázatok a társaság alapítását követően

A hazai szabályozás a cégalapításkor biztosítja az egyszerűsített, költséghatékony eljárás lehetőségét, azonban a társaság működése során jelentős költségekkel, adminisztrációs terhekkel kell számolniuk, mely kiadásokra, kötelezettségekre az alapítók sok esetben nem gondolnak.

Az alapítók számos esetben nincsenek tisztában azzal, hogy mulasztásuk a cégbíróság törvényességi felügyeleti eljárását vonhatja maga után, mely végső soron a társaság kényszertörlési eljárással történő jogutód nélküli megszűnéséhez vezethet. Törvényességi felügyeleti eljárás megindítására okot adhat az is, ha a cég tagjai, tisztségviselői nem elérhetőek,²¹ a cég a székhelyén, illetve telephelyén, fióktelepén sem található,²² vagy a tagok a beszámoló letétbe helyezési, közzétételi kötelezettséget elmulasztják. A fantom, ténylegesen már nem létező cégek kiszűrése a cégnyilvántartás közhitelessége és hitelezővédelmi szempontból is fontos.²³

A tagok sok esetben nem mérik fel azt, hogy a társaság kényszertörlési eljárással történő megszüntetésekor a társaság jogutód nélküli megszűnésén túl súlyos jogkövetkezményekkel kell számolniuk, az eltiltás következményével, továbbá törvényességi

19 SÁRKÖZY Tamás: *A szindikátusi szerződésről* i.m. 178.

20 VERESS Emőd: *A szindikátusi szerződés* HVG-ORAC 2020

21 Ctv.88. §

22 Ctv. 89. §

23 VARROH Géza Alajos: *A „fantomcégek” megszüntetése és a felszámolás* (G), 2012/6., 14-19.o.)

felügyeleti eljárás megfizetésének kötelezettségével. Az eltiltás olyan súlyos jogkövetkezmény, melynek értelmében az eltiltott személy az eltiltás hatálya alatt nem szerezhethet gazdasági társaságban többségi befolyást, nem válhat gazdasági társaság korlátlanul felelős tagjává, egyéni cég tagjává, továbbá nem lehet cég vezető tisztségviselője, cégvezetője, felügyelőbizottsági tagja.²⁴

6. Összegzés

Álláspontom szerint megállapítható, hogy a vállalkozások megindításának megkönnyítését szolgáló hazai szabályozás ellenére elengedhetetlenül szükséges az, hogy a gazdasági társaságok tagjai, vezető tisztségviselői tisztában legyenek azzal, milyen esetleges kockázatokat, következményeket vállalnak a cégalapítással.

A tanulmány célja, felhívni a figyelmet arra, hogy a hatályos szabályozás ugyan lehetőséget biztosít az egyszerű, gyors és költséghatékony cégalapításra, az alapítóknak mégis fokozott előrelátással, felelősséggel kell eljárniuk a gazdasági társaságok létesítése során a társaság későbbi működését is szem előtt tartva. Fontos, hogy az alapítók tisztában legyenek a személyükben rejlő kockázatokkal is, a társaság létesítésében olyan személyek vegyenek részt, akik a társaság hosszútávú tevékenysége során is együtt tudnak működni.

Megítélésem szerint a felelős cégalapítás a hitelezővédelmi szempontokon, valamint a cégnyilvántartás közhitelességén túl a személyes felelősség szempontjából is kiemelten fontos.

Forrásjegyzék:

GÁL Judit: *A cégtörvény revíziója* (CH, 2016/8., 3-7. o.)

NOCHTA Tibor: *A polgári jogi felelősség társasági útjairól 15 év után* In.: Lamm, Vanda, Sajó, András (szerk.) *Studia in honorem Lajos Vékás* HVG-ORAC (2019) pp. 232-241

SÁRKÖZY Tamás: *A szindikátusi szerződésről* i.m. 178.

TATTAY Levente: *A kis- és középvállalatok versenyképessége az Európai Unióban* (MJ 2020/10. 573-584. o.)

VERESS Emőd: *A szindikátusi szerződés* HVG-ORAC 2020

Tárgyszavak:

Egyszerűsített cégeljárás, gazdasági társaságok, hitelezővédelem, alapítók személyes felelőssége, adóregisztrációs eljárás, törvényességi felügyeleti eljárás, kényszertörlési eljárás

²⁴ Ctv. 9/C. § (4)

Marcsek Gabriella¹

A KÖZJEGYZŐI OKIRAT VÉGREHAJTÁSI ZÁRADÉKKAL TÖRTÉNŐ ELLÁTÁSA ZÁLOGJOG ÉRVÉNYESÍTÉSÉRE IRÁNYULÓ KÉRELEM ESETÉN

1. Bevezetés

A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (Vht.) 23/C. § (3) bekezdése szerint az okiratot készítő közjegyző végrehajtási záradékkal látja el a zálogszerződésről szóló közokiratot, ha a követelés teljesítési határideje letelt. A jogszabályhely a „zálogszerződésről szóló közokirat” kifejezést használja, amit pontosítani szükséges. A 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről (Ptk.) megszüntette az 1959. évi IV. törvény (rég Ptk.) ingó jelzálogszerződés közokiratba foglalásának kényszerét.² A Ptk. 5:89. § (6) bekezdése szerinti előírás pusztán annyi, hogy a zálogszerződést írásba kell foglalni, ebből következően a zálogszerződés magánokirati formában is megköthető érvényesen. A bírósági végrehajtás lényege az állami kényszer alkalmazása, ebből következően magánokirati végrehajtási záradékkal történő ellátására nincs lehetőség, ezért magánokirati formában létrejött zálogszerződés esetén is szükség van egy olyan közjegyzői okiratba foglalt kötelezettségvállaló nyilatkozatra, amely alkalmas arra, hogy azt a közjegyző végrehajtási záradékkal lássa el. A zálogszerződés alapján tett egyoldalú kötelezettségvállaló nyilatkozatnak tartalmaznia kell a zálogtárgy és a biztosított követelés meghatározását (körülírását), továbbá a zálogkötelezett nyilatkozatát arra vonatkozóan, hogy a zálogjog érvényesítése esetén tűrni fogja, hogy a zálogjogosult követelését a zálogjogból elégítse ki. A zálogjog érvényesítése esetén a közjegyzői okirat végrehajtási záradékkal való ellátásnak feltétele tehát, hogy a követelés közjegyzői okiratba foglalt zálogszerződésen vagy magánokiratban megkötött zálogszerződés alapján készült közjegyzői okiratba foglalt egyoldalú kötelezettségvállaló nyilatkozaton alapuljon.³

A zálogszerződésről szóló közokirat záradékolásának feltétele, hogy a követelés teljesítési határideje eredménytelenül teljen el. A Vht. nem rögzíti, hogy ezt a végrehajtást kérőnek milyen módon kell igazolnia, azonban ez levezethető a Vht. 23/C. § (2) bekezdéséből. E rendelkezés szerint, ha a kötelezettség feltételnek vagy időpontnak a bekövetkezéséértől függ, a végrehajthatósághoz az is szükséges, hogy a feltétel vagy időpont bekövetkezését

1 PhD-hallgató, KRE ÁJK Doktori Iskola; Témavezető: Dr. habil. Király Lilla egyetemi docens

2 régi Ptk. 262. § (2) bek.

3 ANKA Márton Tibor – ANKA Tibor – BODZÁSI Balázs – LESZKOVEN László – POMEISL András: Hitelbiztosítékok, HVG- ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016. 560. o.

közokirat tanúsítsa, vagyis a tartozás esedékessé válását kell közokiratnak tanúsítania. Amennyiben a hitelező, aki rendszerint egyben zálogjogosult is, nem teszi felmondással lejárttá a zálog jogviszony alapjául szolgáló ügyletből eredő követelését, hanem kizárólag a végrehajtási kérelem benyújtásáig felmerülő elmaradt teljesítéseket, lejárt követeléseket kívánja érvényesíteni a zálogkötelezettel szemben, elegendő a kérelemhez csatolnia a közjegyzői okiratba foglalt kölcsönszerződést, vagy az ennek alapján készült egyoldalú kötelezettségvállaló nyilatkozatot, hiszen ezek az okiratok tartalmazzák a kötelezettség teljesítésnek időpontját, amelyből közokiratba foglaltan megállapítható, hogy a teljesítésre nyitva álló idő eredménytelenül telt el.

Ha a hitelező felmondja a zálog jogviszony alapjául szolgáló kölcsönszerződést, a felmondással e szerződés alapján fennálló valamennyi követelés lejárttá és egy összegben esedékessé válik. Ez esetben a felmondás adós részére történő kézbesítésének megtörténtét kell közokiratnak tanúsítania, és ezt kell a végrehajtási kérelemhez csatolni.

2. A kérelem előterjesztése

Tekintettel arra, hogy Vht. 20. § (2) bekezdése értelmében a végrehajtási záradékra megfelelően alkalmazni kell a végrehajtási lapra vonatkozó rendelkezéseket, a Vht. 11. § (1) bekezdése szerint a közjegyzői okirat végrehajtási záradékkal történő ellátása kérelemre indul. A kérelem előterjesztése formanyomtatványon történik, melyek adattartalmát a közjegyzői hatáskörbe tartozó egyes végrehajtási eljárások szabályairól, valamint egyes igazságügyi tárgyú miniszteri rendeletek módosításáról szóló 30/2019. (XII. 20.) IM rendelet 3-6. számú mellékletei határozzák meg.⁴ A Magyar Országos Közjegyző Kamara (MOKK) által ezen adattartalom szerint rendszeresített űrlapon kell a kérelmet előterjeszteni.

Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (Eüitv.) rendelkezéseire figyelemmel a MOKK által kiadott, az elektronikus ügyintézés egyes kérdéseiről szóló 91. számú iránymutatás 16. § (1) bekezdésének a) pontja értelmében az Eüitv. alapján elektronikus kapcsolattartásra kötelezett vagy elektronikus kapcsolattartást választó fél, illetve képviselő elektronikus úton, a MOKK által rendszeresített, elektronikus aláírással ellátott vagy a 2016. évi CXXX. törvény (Pp.) 325. § (1) bekezdés g) pontjában foglaltak szerint hitelesített elektronikus űrlap használatával, míg a b) pont szerint az Eüitv. alapján elektronikus kapcsolattartásra nem kötelezett és azt nem is választó fél, illetve képviselő továbbra is papíralapon vagy a Vht. 12. § (3) bekezdésében foglaltak szerint szóban terjesztheti elő kérelmét.

A kérelem előterjesztéséért a Vht. 31/E. § (3) bekezdés a) pontja szerint a végrehajtási kérelem előterjesztéséért a közjegyzőnek díjat kell fizetni, melynek mértéke az ügyérték 1%-a, de legalább 5000 forint, legfeljebb 150 000 forint. Tekintettel arra, hogy a 31/E. § (4d) bekezdése értelmében a zálogkötelezett a (4a) bekezdés alkalmazásában nem tekinthető

4 Pénzkövetelés behajtására szolgáló kérelem űrlapja, meghatározott cselekmény végrehajtására szolgáló kérelem űrlapja, zálogjog érvényesítésre szolgáló kérelem űrlapja, zálogtárgy egyszerűsített végrehajtási értékesítésére szolgáló kérelem űrlapja

egyetemes adóstársnak, ugyanazon okirat alapján, ugyanazon követelés érvényesítése iránt több zálogkötelezettel szemben egyidejűleg előterjesztett végrehajtási kérelem vonatkozásában nem illeti meg díjkedvezmény a végrehajtást kérőt.⁵ Ilyen esetekben a végrehajtást kérő a végrehajtás foganatosítása során juthat díjkedvezményhez a bírósági végrehajtói díjszabásról szóló 35/2015. (XI. 10.) IM rendelet 8. § (8) bekezdésének a) pontja alapján, miszerint munkadíjként a jogszabályban meghatározott összeg 50%-a illeti meg a végrehajtót. A végrehajtási kérelem előterjesztésért fizetendő díjat és egyéb végrehajtási költségeket a végrehajtást kérő a végrehajtási záradék 7. a)-c) pontjában tüntethető fel, e díjak, költségek a Vht. 34. § (1) bekezdése szerint az adóst terhelik.

A Vht. 23/C. § (4) bekezdése alapján a kérelmet az okiratot szerkesztő közjegyzőnél kell előterjeszteni. A MOKK 29. számú iránymutatása értelmében okiratot szerkesztő közjegyző alatt azt a közjegyzőt kell érteni, aki azon az álláshelyen működik, melyen az alapokiratot készítő közjegyző működött. Tekintettel arra, hogy a végrehajtandó okirat az alapokirat, az illetékesség meghatározása során az okirat esetleg módosításait, a szerződés felmondását, valamint a végrehajtás egyes feltételeinek a bizonyítására szolgáló ténytanúsítványokat az illetékesség megalapozása szempontjából figyelmen kívül kell hagyni.

A zálogjog érvényesítésére irányuló kérelem nem tesz különbséget aközött, hogy a végrehajtást kérő milyen típusú zálogjogot kíván érvényesíteni. Tehát ugyanazt az űrlapot kell kitölteni ingatlan vagy ingó jelzálogjog, kézi zálogjog, vagyontömeget terhelő zálogjog esetén.

3. A kérelem tartalmi elemei

A dolgozat terjedelmi korlátaira tekintettel a fontosabb tartalmi elemek kerülnek ismertetésre, úgymint a kérelem előterjesztésére jogosultak köre és a zálogtárgyra vonatkozó rendelkezések.

A kérelemben fel kell tüntetni a felek – a végrehajtást kérő és adós⁶ – jogszabályban előírt adatait. Sok esetben a végrehajtást kérő és az adós is ugyanaz a személy, amely a

5 A Vht. 31/E. § 4a) bekezdése szerint, ha a végrehajtást kérő ugyanazon közjegyzői okirat alapján, ugyanannak a követelésnek a végrehajtását több, egyetemesen kötelezett adóssal szemben egyidejűleg kéri, csak az egyik adóssal szemben előterjesztett végrehajtási kérelemre kell megfizetni a (3) bekezdés szerinti díjat, a további adóssal szemben előterjesztett végrehajtható okirat kiállítási kérelemre 5000 Ft díjat kell adósonként megfizetni. A megfizetett összes díjat az adósokon egyenlő arányban kell behajtani.

6 Ahogy arra a Vht. 5. §-ához fűzött magyarázat utal, a végrehajtási eljárásban az egyik fél a végrehajtandó követelés jogosultja, ő a végrehajtást kérő; a másik fél a pénz megfizetésére vagy magatartás tanúsítására kötelezett, az e pozíciót betöltő felet összefoglaló néven adósnak nevezzük. Ld: Nagykommentár a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvényhez (archív) - BÍRÓ Noémi / GYEKICZKY Tamás / KAPA Mátyás / NÁDAS György / RAB Henriett / ZOLTÁN Hunor / ZOLTÁN Levente. <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/319/id/A09Y1967.KK/ts/20130701/lr/chain7802/>

végrehajtás alapjául szolgáló közjegyzői okirat jogosultja,⁷ illetve kötelezettje. Ez esetben a közjegyző kétséget kizáróan meg tudja állapítani, hogy a végrehajtási kérelmet az arra jogosult (zálogjogosult) terjesztette elő a követelés dologi kötelezettjével (zálogkötelezettel) szemben.

Milyen esetekben történhet változás a felek személyében? Az esetek döntő többségében a hitelező személyében engedményezés folytán következik be változás. A Ptk. 6:193. § (2) bekezdése szerint az engedményezés az engedményező és az engedményes szerződése, amellyel az engedményes az engedményező helyébe lép, a (3) bekezdés szerint az engedményezéssel az engedményesre szállnak át a *követelést biztosító zálogjogból* és kezességből eredő jogok, valamint a kamatkövetelés is. Így tehát az engedményes kerül zálogjogosult pozícióba, ő terjesztheti elő a zálogjog érvényesítése iránti végrehajtási kérelmet. Ebben az esetben a közjegyző a Vht. 39. § (1)-(1a) bekezdése alapján a jogutódlás tárgyában végzéssel dönt.

Érdekes kérdéseket vethet fel a közjegyzői okiratba foglalt zálogszerződés, illetve a zálogszerződés alapján készült közjegyzői okiratba foglalt egyoldalú kötelezettségvállaló nyilatkozat végrehajtási záradékkal való ellátása a gyakorlatban önálló zálogjog esetén. A Ptk. újraszabályozta az önálló zálogjog intézményét, e rendelkezések⁸ 2016. október 1-jén léptek hatályba. Az új szabályozás lényege, hogy az önálló zálogjog kizárólag pénzügyi intézmény javára, kizárólag ingatlanon alapítható, mégpedig úgy, hogy a jelzálogjog a zálogtárgyat a biztosított követeléstől függetlenül, meghatározott összeg erejéig terhelje. A jogintézmény visszaállításának indoka egy versenyképes hazai jelzálog-hitelintézeti refinanszírozás megteremtése, illetve a magyarországi jelzáloglevelek széles körű és hosszú távú eladhatóságának biztosítása volt,⁹ amelyet a különvált zálogjog intézménye nem biztosított megfelelően. Az önálló zálogjog sajátossága, hogy többé-kevésbé független a biztosított követeléstől, a járulékoság hiánya, illetve annak korlátozott érvényesülése jellemzi.¹⁰ Ezáltal lehetővé válik, hogy a hitelező, zálogjogosult utóbb az önálló zálogjogot a biztosított követelés nélkül jelzáloghitelek refinanszírozását végző pénzügyi intézményre átruházza. Bár az önálló zálogjog létezhet biztosított követelés nélkül is, a Ptk.-ban kodifikált önálló zálogjog biztosítéki célt szolgál, így feltételezi azt a követelést, amelynek a biztosítéka,¹¹ azonban a bevezető részben írtakkal ellentétben az önálló zálogjogot alapító szerződésben nem kell megjelölni a biztosított követelést, meg kell határozni azonban

7 A hitelező egyben zálogjogosult is, e pozíciók csak a kölcsön-, illetve zálogszerződés megkötését követően válhatnak szét.

8 Ptk. 5:100. §

9 ANKA Márton Tibor – ANKA Tibor – BODZÁSI Balázs – LESZKOVEN László – POMEISL András i.m. 775. o.

10 Nagykomentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez - Szerkesztette: VÉKÁS Lajos / GÁRDOS Péter; <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/367/id/A14Y1522.KK/ts/20200101/lr/5%253A100/>

11 Nagykomentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez - Szerkesztette: VÉKÁS Lajos / GÁRDOS Péter; <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/367/id/A14Y1522.KK/ts/20200101/lr/5%253A100/>

azt az összeget, amelynek erejéig a zálogtárgyból kielégítés kereshető.¹² A Ptk. 5:100. § (4) bekezdése szerint az önálló zálogjog átruházásával az önálló zálogjogot megszerző fél a biztosítéki szerződésben az átruházó helyébe lép, vagyis a zálogjogosult személyében változás következik be, így a zálogjog érvényesítése iránti végrehajtási kérelmet az önálló zálogjog jogosultja terjesztheti elő. Erre tekintettel a közjegyzőnek a törvény alapján bekövetkezett jogutódlást végzésben kell megállapítania. Az önálló zálogjog átruházásához dologi hatály akkor kapcsolódik, ha új jogosult zálogjogát az ingatlan-nyilvántartásba is bejegyezték.¹³ Elegendő tehát a zálogjogosult részéről tulajdoni lapot csatolni, és a közjegyző a közhiteles nyilvántartás adatai alapján megállapítja a jogutódlást.

Szintén eltérés a zálogjogi szabályokhoz képest, hogy a Ptk. 5:100. § (5) bekezdése értelmében az önálló zálogjogból való kielégítési jog az önálló zálogjog felmondásával nyílik meg.¹⁴ Álláspontom szerint ez azt jelenti, hogy a végrehajtási záradék kibocsátása iránti kérelemmel egyidejűleg közokirattal kell igazolni, hogy az önálló zálogjog felmondása megtörtént. A felek megállapodásukban az önálló zálogjogból való kielégítési jog megnyíltát az alapjogviszony felmondásához köthetik,¹⁵ ez esetben a zálogjog érvényesítése iránti kérelemmel egyidejűleg a kölcsönjogviszony felmondásának adós részére történő kézbesítésének megtörténtét kell közokiratnak tanúsítania a bevezetőben írt általános szabályok szerint.

A fent ismertetett szabályok alapján felmerülhet a kétszeres teljesítés veszélye, mégpedig abban az esetben, amikor a személyes adós (aki a követelés kielégítéséért a teljes vagyonával tartozik felelősséggel) és a dologi adós (zálogkötelezett) személye elválik egymástól. Ugyanis a hitelező (az eredeti zálogjogosult) végrehajtást kezdeményezhet a személyes adóssal szemben pénzkövetelés behajtására szolgáló kérelem benyújtásával, az önálló zálogjog jogosultja pedig érvényesítheti zálogjogát a zálogkötelezettel szemben. A Ptk. 5:100. § (6) bekezdése rögzíti, hogy a biztosítéki szerződés szerint kielégíthető követelés összegét a kielégítési jog gyakorlása során befolyt vételár csökkenti. Ennek értelmében a jogosultak egyszeri megtérítésre tarthatnak igényt, és a teljesítéssel egymás között el kell számolniuk.¹⁶ Ha a személyes adós önként teljesített, mert nem tudott arról, hogy a követelést a zálogkötelezettől behajtották, e teljesítést a hitelezőtől, az eredeti zálogjogosulttól követelheti vissza.¹⁷ Ha mind a hitelező, mind az önálló zálogjog jogosultja végrehajtási kérelmet terjeszt elő a személyes adóssal, illetve a zálogkötelezettel

12 Ptk. 5:100. § (2) bek.

13 ANKA Márton Tibor – ANKA Tibor – BODZÁSI Balázs – LESZKOVEN László – POMEISL András i.m. 790. o.

14 Ennek indoka a járulékoság hiányában keresendő, ld. ANKA Márton Tibor – ANKA Tibor – BODZÁSI Balázs – LESZKOVEN László – POMEISL András i.m. 794. o.

15 ANKA Márton Tibor – ANKA Tibor – BODZÁSI Balázs – LESZKOVEN László – POMEISL András i.m. 796. o.

16 ANKA Márton Tibor – ANKA Tibor – BODZÁSI Balázs – LESZKOVEN László – POMEISL András i.m. 793. o.

17 ANKA Márton Tibor – ANKA Tibor – BODZÁSI Balázs – LESZKOVEN László – POMEISL András i.m. 793. o.

szemben a közjegyzőnél, és e végrehajtási záradék kibocsátása iránti kérelmek a Vht. 13. § és 23/C. §-ában foglaltaknak megfelelően, a közjegyző nem vizsgálhatja az esetleges teljesítésekre való hivatkozásokat, a végrehajtást el kell rendelni és a teljesítések a végrehajtás foganatosítása során nemperes vagy peres eljárásban számolhatók el.¹⁸

Önálló zálogjog érvényesítése esetén fontos továbbá, hogy a végrehajtási záradék biztosított követelésre vonatkozó 3.e) pontjában legfeljebb az önálló zálogjogi szerződésben meghatározott összeg tüntethető fel. Ha a végrehajtást kérő ezt meghaladó összegre kér végrehajtást, az ügy valamennyi körülményére figyelemmel Vht. 20. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó 19. § (1) bekezdés szerint a közjegyzői okirat végrehajtási záradékkal való ellátását meg kell tagadni vagy a 19. § (2) bekezdés szerint a kérelemtől eltérően, legfeljebb az önálló zálogjogot alapító szerződésben meghatározott összeg erejéig kell kiállítani.

Nem következik be a zálogjogosult személyében jogutódlás, mégis a zálogjogosulttól eltérő személy lehet a végrehajtást kérő a következő esetekben: a *zálogjogosulti bizományos* intézményét szintén a Ptk. vezette be. Zálogjogosulti bizományos közreműködése különösen több hitelező által, azonos zálogfedezet mellett történő hitelnyújtás esetén jelent előnyt.¹⁹ Nagy összegű, konzorciális (szindikált) hitel nyújtása esetén előnyös, ha a hitelezői konzorcium tagjai helyett az adóssal szemben egyetlen személy lép fel, aki bizalmi alapon jogosult kezelni a biztosítékokat.²⁰ A zálogjogosulti bizományost a Ptk. 5:96. § (1) bekezdése szerint a követelés jogosultja(i) írásban jelölheti(k) ki, aki saját nevében, de a zálogjogosult(ak) javára jár el, sőt arra is jogosult, hogy a zálogjogosult(ak) nevében maga kösse meg a zálogszerződést. A Ptk. 5:96. § (2) bekezdése értelmében a zálogjogosulti bizományos kijelölése harmadik személyekkel szemben attól az időponttól hatályos, amikor a bizományos személyét – zálogjogosulti bizományosi minősége feltüntetésével – az ingatlan-nyilvántartásba, a lajstromba vagy a hitelbiztosítéki nyilvántartásba bejegyzik. A zálogjogosulti bizományos valamely nyilvántartásba történő bejegyzése nem konstitutív, hanem deklaratív hatályú, vagyis a bejegyzés csak ahhoz szükséges, hogy a zálogjogosulti bizományos kijelölése harmadik személyekkel szemben is hatályossá váljon.²¹ A Ptk. 5:96. § (4) bekezdése alapján a zálogjogosulti bizományost a zálogjogosult jogai illetik és kötelezettségei terhelik. Mindez azt jelenti, hogy e jogviszony nem tekinthető jogutódlásnak, sokkal inkább a képviselőlet szabályaival írható le. Álláspontom szerint a fent idézett anyagi jogi szabályok értelmében tehát a zálogjogosulti bizományos is jo-

18 A Vht. 41. §-a szerinti nemperes eljárásban (A követelés megszűnésének és csökkenésének bejelentése) vagy a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (Pp.) 528. §-537. §-ai szerint végrehajtási perben

19 BODZÁSI Balázs – NEMES András: A zálogjogosulti bizományosra irányadó szabályok, valamint a jogintézmény gyakorlati alkalmazása során felmerült kérdések. In: Gazdaság és Jog. 2017/11. 8. o.

20 BODZÁSI Balázs – NEMES András i.m. 8. o.

21 ANKA Márton Tibor – ANKA Tibor – BODZÁSI Balázs – LESZKOVEN László – POMEISL András i.m. 515. o.

gosult arra, hogy végrehajtási záradék kiállítása iránti kérelmet nyújtson be²² megfelelő közjegyzői okirat csatolásával. A zálogjogosulti bizományos eljárásbeli jogosultságról a közjegyző az ingatlan-nyilvántartás tartalmából meg tud győződni.

Érdekes kérdést vethet fel a zálogjogosult személyében bekövetkező változás kapcsán a zálogjog alzálogba adása. A Ptk. 5:99. § (4) bekezdése szerint a zálogjoggal biztosított követelés alzálogjog alapítása útján terhelhető meg zálogjoggal. Az alzálogjog tárgya a zálogjog és az általa biztosított *követelés*. Az alapügylet zálogjogosultja – aki az alzálogjog alapításával maga is zálogkötelezetté válik – személyében tehát *nem következik be változás*, azonban a Ptk. 5:140. § (1) bekezdése alapján az alzálogjog jogosultja jogosult lesz arra, hogy a főzálogjog jogosultjának zálogjogból fakadó jogait gyakorolja, amennyiben e jogok gyakorlására a főzálogjog jogosultja maga is jogosult. Ez azt jelenti, hogy ha a főzálogjog jogosultjának a kielégítési joga megnyílik, akkor az alzálogjog jogosultja közvetlenül a zálogkötelezett ellen is felléphet, ami a régi magyar magánjog szabályaihoz képest lényeges változást jelent.²³ *Bodzási* álláspontjából arra következtethetünk, hogy zálogjoggal biztosított követelés alzálogba adásának igazolásával maga az alzálogjog jogosultja is terjeszthet elő végrehajtási záradék kiállítása iránti kérelmet a zálogkötelezettel szemben, feltéve, ha a zálogkötelezett és a főzálogjog jogosultja között az alapul szolgáló jogügylet megfelelő közokirati formában létrejött.

Mind a zálogjogosult, mind a zálogkötelezett halála esetén jogerős hagyatékátadó végzés vagy öröklési bizonyítvány alapján kérhető a jogutódlás megállapítása, ezt követően kerülhet sor a végrehajtás elrendelésére.

Amennyiben a zálogkötelezett a zálogszerződés megkötése után a zálogtárgyat elidegeníti, az új zálogkötelezett vonatkozásában a jogutódlást meg kell állapítani. A zálogtárgy utólagos átruházása a pénzügyintézetek által nyújtott kölcsönök vonatkozásban a gyakorlatban nem fordulhat elő, mert a zálogtárgy elidegenítési és terhelési tilalom fennállása alatt történő elidegenítéséhez minden esetben a pénzügyintézetek hozzájárulása szükséges, és azok a zálogszerződés módosítását, illetve az új kötelezett közjegyzői okiratba foglalt, az ingatlan kiürítésére, a végrehajtás tülésére irányuló egyoldalú kötelezettségvállalását írják elő. Ilyen esetben tehát nem kell jogutódlást megállapítani, hanem a közokirati formában módosított zálogszerződés vagy az új zálogkötelezett közjegyzői okiratba foglalt nyilatkozata alapján rögtön elrendelhető a végrehajtás az új zálogkötelezettel szemben.

A kérelem 4. pontjában a végrehajtást kérőnek fel kell tüntetnie a végrehajtás alá vonható vagyontárgyak adatait. Az űrlap 4.A. pontjában a vagyont terhelő zálogjog is

22 Ezt támaszthatja alá, hogy a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvényben (Cstv.) rendezni kellett azt a kérdést, hogy a zálogjogosulti bizományos a csőd-, illetve felszámolási eljárásokba bekapcsolódhasson. Ld. részletesen BODZÁSI Balázs – NEMES András i.m. 10. o.

23 BODZÁSI Balázs: Az alzálogjog mint sajátos zálogjogi konstrukció a magyar magánjogban. http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:uJTRaZVrLUMJ:acta.bibl.u-szeged.hu/54051/1/juridpol_forum_006_002_035-053.pdf+&cd=2&hl=hu&ct=clnk&gl=hu (Letöltés: 2021.03.28.)

szerepel, természetesen nincs is akadálya annak, hogy a régi Ptk. hatálya alatt alapított vagyont terhelő zálogjogát a zálogjogosult érvényesítse, és megjelölje, hogy az adós egész vagyonára vagy annak a kérelemben megjelölt részére folyjon a végrehajtás. A Ptk. nem tartotta fenn a régi Ptk. 266. §-a szerinti vagyont terhelő zálogjogot, ennek funkcióját a körülírással meghatározott zálogtárgyon fennálló zálogjog²⁴ vette át.²⁵ Lényeges változás, hogy nem vonhatók a körülírással meghatározott vagyontárgyak körébe az ingatlanok, valamint a lajstromozott dolgok és jogok, csak a hitelbiztosítéki nyilvántartásba bejegyzett zálogjog tárgyát lehet körülírással meghatározni. A Ptk. 5:102. §-a szerint azokon a vagyontárgyakon áll fenn zálogjog, amelyek megfelelnek a körülírásnak és amelyek felett a zálogkötelezett a rendelkezési jogot megszerezte, ez pedig azt jelenti, hogy a zálogtárgyak köre folyamatosan változhat²⁶ (tipikus példája ennek, amikor a zálogkötelezett a tulajdonában álló, meghatározott számlaosztályba tartozó készletet zálogosítja el). Ami közös a vagyont terhelő és a körülírással meghatározott zálogjogban, hogy a konkrét vagyontárgyak nem határozhatók meg a végrehajtást kérő által, így ez a közjegyző által sem ellenőrizhető; a végrehajtás alá vonható vagyontárgyak köre csak a végrehajtás foganatosítása során lesz ismert, ellentétben egy ingatlannal például, ahol a végrehajtás alapjául szolgáló közjegyzői okirattól a helyrajzi szám alapján a zálogtárgy kétséget kizáróan beazonosítható. Nincs akadálya annak, hogy ha a végrehajtás kérő által pontosan ismert a körülírással meghatározott vagyontárgy (amely egy, de akár több vagyontárgyat is magába foglalhat), ezt feltüntesse a kérelemben, és több zálogtárgy közül csak egy zálogtárgyra kérjen végrehajtást. Ugyanez vonatkozik az egyetemleges zálogjogra is, amely alapján ugyanannak a követelésnek a biztosítására több zálogtárgy szolgál.

Egyéb esetekben a záradék 4. pontjában kell feltüntetni értelemszerűen a zálogtárgyat, és amennyiben annak értéke alacsonyabb, mint a biztosított követelés, a zálogtárgy értékét is fel kell tüntetni.

Amennyiben a közjegyző végrehajtási záradékkal látja el a zálogszerződésről szóló közokiratot, a végrehajtás foganatosítására a Vht. 225. § (1) bekezdés szerint a bíróság, illetve az önálló bírósági végrehajtó jogosult. A közjegyzői okirat végrehajtási záradékkal történő ellátásával szemben nincs helye fellebbezésnek, a végrehajtási záradékkal szemben igénybe vehető általános jogorvoslat végrehajtási záradék törlése iránti kérelem, melynek elbírálására a Vht. 212. § (1) bekezdése alapján a közjegyző jogosult.

24 5:102. § [A körülírással meghatározott zálogtárgy]

Ha a hitelbiztosítéki nyilvántartásba bejegyzett zálogjog tárgyát körülírással határozták meg, a zálogjog tárgyát mindenkor azok a körülírásnak megfelelő dolgok, jogok, követelések alkotják, amelyek felett a zálogkötelezett rendelkezési joggal bír. A rendelkezési jog megszűnése ellenére fennmarad a zálogjog, ha a zálogtárgy elidegenítésére kereskedelmi forgalmon kívül vagy nem jóhiszeműen és ellenérték fejében szerző részére került sor.

25 ANKA Márton Tibor – ANKA Tibor – BODZÁSI Balázs – LESZKOVEN László – POMEISL András i.m. 392. o.

26 ANKA Márton Tibor – ANKA Tibor – BODZÁSI Balázs – LESZKOVEN László – POMEISL András i.m. 392. o.

Forrásjegyzék:

- ANKA Márton Tibor – ANKA Tibor – BODZÁSI Balázs – LESZKOVEN László – POMEISL András: Hitelbiztosítékok, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016.
- BODZÁSI Balázs – NEMES András: A zálogjogosulti bizományosra irányadó szabályok, valamint a jogintézmény gyakorlati alkalmazása során felmerült kérdések. In: Gazdaság és Jog. 2017/11.
- BODZÁSI Balázs: Az alzálogjog mint sajátos zálogjogi konstrukció a magyar magánjogban. http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:uJTRaZVrLUMJ:acta.bibl.u-szeged.hu/54051/1/juridpol_forum_006_002_035-053.pdf+&cd=2&hl=hu&ct=clnk&gl=hu.
- Nagykommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez - Szerkesztette: VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter; <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/367/id/A14Y1522.KK/ts/20200101/lr/5%253A100/>
2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről
1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről
1994. évi LIII. törvény a bírósági végrehajtásról
2016. évi CXXX. törvény a polgári perrendtartásról
2015. évi CCXXII. törvény az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól
- 30/2019. (XII. 20.) IM rendelet a közjegyzői hatáskörbe tartozó egyes végrehajtási eljárások szabályairól, valamint egyes igazságügyi tárgyú miniszteri rendeletek módosításáról
- 35/2015. (XI. 10.) IM rendelet a bírósági végrehajtói díjszabásról

Tárgyszavak:

zálogjog, végrehajtási záradék, végrehajtás, közjegyzői okirat



Nagy Melánia¹

GYERMEKEK SZEREPE KÜLÖNBÖZŐ TERRORSZERVEZETEK BEN

1. Bevezetés

Kutatásom során a kiskorúak katonai feladatait elemzem különböző terrrorszervezeteknél. Tanulmányommal a téma fontosságára kívánom felhívni a figyelmet, hiszen hiába gyermekek az elkövetők, ők a felnőttek játékát játsszák, amelynek azonban mégis csak az áldozatai. A történelmi példák sokasága: Bonaparte Napoleon, Hitler, Mussolini mind tudatosan vetették be a fiatalokat a szélsőséges ideológiájuk megvalósításához, de mi a helyzet a napjainkban aktívan működő terrrorszervezetekkel: ISIS, Boko Haram, Al-Shabaab, Hezbollah, Hamász? Hasonlóan az elődökhöz az utánpótlást látják a fiatalokban vagy az új típusú terrorizmus vezetői már összetettebb feladatokra hívják fel az „Z” generáció tagjait?

2. Gyermekkatona fogalmi meghatározására irányuló törekvések

Az ENSZ Közgyűlése 1989-ben egyhangúlag fogadta el a Gyermekjogi Egyezményt (44/25 határozat), mely szerint gyermek: az a személy, aki a tizennyolcadik életévét nem töltötte be, kivéve, ha a nemzeti jogszabályok értelmében a nagykorúságot már korábban elérte.² A fogalom létrehozására ellenére még mindig nincs egység ebben a kérdésben a világ minden pontján. Ugyanis napjainkban is óriási különbség van egy Európában élő gyermek és egy afrikai törzsben élő kiskorú között. Míg a nyugati civilizációban a 18. életévét be nem töltött fiatalat tekintjük egységesen gyermeknek addig ez nem ennyire egyértelmű más társadalmakban (pl. Afrika, Ázsia). Ezekben az országokban nagyon erősen jelen vannak a törzsi szokások, amely alapjául szolgál, hogy egy 12-13 éves korban lévő utódot felnőtté avassanak. Jellemzően egész fiatal korban már kenyérkeresővé válnak, házasságot kötnek és családot alapítanak. Az eltérésnek további okaként említhető, a világban jellemző különböző várható élettartam hossza is. Más státusza van egy 18 évesnek olyan társadalomban, ahol a 40-50 év a jellemző, mint ott, ahol 70-80.³

1 PhD-hallgató, PTE ÁJK Büntetőjogi Tanszék; Témavezetők: Prof. Dr. Gál István László, tanszékvezető egyetemi tanár, PTE ÁJK, Prof. Dr. Herke Csongor, tanszékvezető egyetemi tanár, PTE ÁJK

2 Egyezmény a Gyermek Jogairól; <http://www.unicef.hu/gyermekjog-egyezmeny.jsp> (2020.11.14.)

3 VÉGH Eszter: Gyermekkatona – a Sierra Leone-i polgárháború igazi áldozatai. <https://btk.ppke.hu/uploads/articles/6414/file/veghezster.pdf> (2020.11.14.)

További nehézségeket okoz a jelenség elleni hatékony fellépésben, hogy a nemzetközi dokumentumok sem értelmezik egységesen, hogy ki a kiskorú vagy ki a gyermekkatoná. A kiskorúak fegyveres konfliktusokban való részvételének tilalmában meg van a konszenzus, azonban az életkori határ kapcsán már megoszlanak az álláspontok. Vannak olyan egyezmények, amelyek a 18. életévet be nem töltött gyermekeket tekintik kiskorúnak.

„A részes államok biztosítják, hogy a tizennyolcadik életévüket be nem töltött személyek nem toborozhatóak kötelezően fegyveres erőkbe. Az állami fegyveres erőkön kívüli fegyveres csoportok semmilyen körülmények között sem toborozhatnak vagy alkalmazhatnak háborús cselekményekhez tizennyolcadik életévüket be nem töltött személyeket.

A részes államok minden lehetséges intézkedést megtesznek azért, hogy megakadályozzák az ilyen toborzást és alkalmazást, beleértve az ilyen gyakorlat betiltásához és bűncselekmény nyilváníttatásához szükséges jogi intézkedések meghozatalát.”⁴

Mindemelett megtalálhatóak, olyan nemzetközi dokumentumok is, amelyek a 15. életévet határozzák meg a fegyveres szolgálat minimum korhatárának. Többek között a nemzetközi fegyveres összeütközések áldozatainak védelméről szóló I. és II. kiegészítő jegyzőkönyv (1977), a gyermekek jogairól szóló New York-i egyezmény (1989), a Nemzetközi Büntetőbíróság római statútuma (1998).⁵

Tovább haladva látható, hogy a gyermekkatoná fogalmának a meghatározása is okoz némi nehézséget. Fokvárosi Alapelvek (Cape Town Principles), 1997-ben megalkotott egy olyan gyerekkatoná-definíciót, amely szerint „gyerekkatoná az a 18 év alatti természetes személy, aki reguláris vagy irreguláris fegyveres erőkben szolgál”, ez a fogalom nem tesz különbséget fegyvert viselő kombattáns illetve a fegyveres csapatoknál kiegészítő munkát ellátó gyerekkatoná között. Így a fogalom alá tartozik: a szakács, hordár, hírvivő vagy hírszerző, illetve a szexuális tevékenységre kényszerített lányok is.⁶ 2007-ben megszületett Párizsi alapelvek és ajánlások (The Paris Principles and Guidelines on Children Associated with Armed Forces or Armed Groups) igyekeztek a fenti fogalom hiányosságait pótolni. 3 csoportot különít el. Az első kategóriába tartoznak azok a kölykök, akik fegyverüket nyíltan viselik és használják is. „Ettől határolja el a „fegyveres (állami) erők/fegyveres (nem állami) csoportok tevékenységében érintett” gyermekeket.”⁷ Harmadik szegmensét azok a fiatalok alkotják a tipizálásnak, akik nem kerültek közvetlenül besorozásra, de közvetetten érintettek a fegyveres a konfliktusban. Ide tartoznak a menekültek, árvák.

Kérdésként merülhet fel, hogy a fiatalok tekinthetőek-e egyáltalán katonának?

A nemzetközi jogban deklarált jellemzők a következők:

„-aki fegyverét nyíltan viseli

4 2009. évi CLX. törvény a gyermekek fegyveres konfliktusba történő bevonásáról szóló, a Gyermek jogairól szóló egyezményhez fűzött Fakultatív Jegyzőkönyv megerősítéséről és kihirdetéséről

5 Szijj Dóra: Az „új” háborúk hozadéka: a gyerekkatonaság modernkori formái. *Nemzet és Biztonság*. 2010/5. (29. o.)

6 Szijj Dóra: 2010. (28. o.)

7 Szijj Dóra: 2010. (29. o.)

- meghatározott és messziről felismerhető
- megkülönböztető jelvényt visel
- alakulata a hadműveletek során a háború törvényeihez és szokásaihoz alkalmazkodik
- alakulatának élén olyan személy áll, aki felelősséget vállal alárendeltjeiért⁸

Látható, hogy a második és a harmadik pont egyáltalán nem a többi pedig csak bizonyos esetekben valósul meg, így kérdéses, hogy a gyermekkatona kifejezés mennyire pontos, illetve helyes a szakirodalomban.

Összegezve megállapítható, hogy a fiatalok szerepvállalása a katonai fronton nagyon nehezen definiálható a fent felsorakoztatott szerteágazó szabályozások miatt, amely probléma tovább akadályozza a jelenség elleni hatékony fellépés lehetőségét.

3. Terrorszervezetek kötelékében

E fejezet alatt részletezem, hogy mely terrorszervezetek alkalmazzák a kiskorúakat céljaik megvalósításához. A tanulmány nem taxatív felsorolást használ a szervezetek kapcsán, csupán kiemel egy-egy olyan mozgalmat, amelyeknél a jelenség megfigyelhető.

Hamász

A Harakat al-Musqawamat al-Islamiyyah nevű terrorista szerveződés, magyarul az Iszlám Ellenállási Mozgalom (rövidítve: Hamász) 1987-ben alakult ki. *Egy arab, katonai csoportot is fenntartó politikai mozgalom neve a Közel-Keleten.*⁹ Célja nem más, mint hogy megsemmisítse Izrael Államot és a helyén egy iszlám államot hozzon létre, amely magába foglalná a jelenlegi Izraelt, Gázát és a Nyugati Partot is.¹⁰ 2007-ben átvette a hatalmat Gázában és más terrorista szervezetekkel együtt irányítása alatt tartja a területet. Hivatalos adatok szerint több mint 300 ember vesztette életét a harcokban. A szervezet legfőbb támogatója Irán, 2012-ig 20 millió dollárral támogatta. Hamász kialakította a saját közigazgatási rendszerét, átvette a hatalmat az oktatás és a média felett is. Ennek a tragikus következménye, hogy a terrorszervezetnél megjelentek a kiskorúak. Rendszeres katonai képzésben részesülnek és ezzel Gáza egy „kvázi terrorista gyárrá” alakult.¹¹ Hamász számos nyári tábort szervez katonai feladatok elsajátítására a palesztin fiatalok számára a Gázai övezetben. A fiatalok itt különböző tevékenységekben vesznek részt – beleértve az akadálypályákat és a sporteseményeket –, mindemelett szimulált emberrablásoknak is résztvevői és a valódi fegyverek szétszedését is gyakorolhatják szakképzett vezetőktől. A szélsőséges mozgalom szerint a gyermekeknek fel kell készülniük az izraeli agresszióra. Hamza Ahmad, a nyári tábor tisztviselője szerint: „Az izraeli megszállás miatt folyamatos

8 SZIJJ Dóra: 2010. (29. o.)

9 HARMAT Árpád Péter: Terrorszervezetek a XX. században. <http://tortenelemcikkek.hu/node/186> (2021.03.28.)

10 TOMOLYA János: Gázai terrorista szervezetek. *Szakmai Szemle* 2014/5. (120. o.)

11 TOMOLYA: 2014/5. (123. o.)

támadások zajlanak a Gázai övezetbe, és a palesztin nép minden osztályának meg kell tanulnia az önvédelmi tűzfegyverek kezelésének alapjait. Ennek a fiatal generációnak ez a legfőbb feladata, szellemileg és fizikailag is felkészültnek kell lenniük minden katonai konfrontációval szemben.”¹²

Boko Haram

Egy dzsihádistá terrorszervezet, 2002-ben jött létre Nigéria északi részén. Célkitűzése egy iszlám kalifátus létrehozása. Boko Haram hausza nyelven annyit jelent: „*a nyugati oktatás bűn*”.¹³ Az elkövetett merényletei több 10 000 ember halálát követelték (főleg keresztények, kormánytisztviselők, templomok, iskolák ellen). Áldozatai voltak külföldi turistákat és számos akciót hajtott végre azok ellen a muzulmánok ellen is, akik kritizálták a tevékenységét. *A Boko Haram harcban áll a nigériai állami rendőrséggel, és a fegyveres erőkkel, amely utóbbiak légitámadásokat intéztek ellene, és blokádot vezettek be. Nigéria mindeddig sikertelenül vívja háborúját a Boko Harammal, annak ellenére, hogy ehhez külföldi országok, és nemzetközi szervezetek segítségét is kérték.*¹⁴ A Boko Haram fiúkat és lányokat toborzott és használt fel aktív ellenségeskedésre – derül ki az Egyesült Nemzetek Emberi Jogi Főbiztosának (OHCHR) jelentéseiből. Néhány fiú kénytelen volt megtámadni saját családját, hogy lojalitást tanúsítson a Boko Haram iránt, míg a lányokat feleségül kellett venni, takarítani, főzni, felszereléseket és fegyvereket cipelni. Az OHCHR következetes jelentéseket kapott arról, hogy a fiúkat és a lányokat egyre inkább emberi pajzsként és bombák felrobbantására használják. 2015 májusában például egy körülbelül 12 éves lányt bombával robbantottak fel egy autóbusz-állomáson Damaturu-ban, Yobe államban, hét ember életét vesztette. Hasonló eseményeket jelentettek Kamerunban és Nigerben. A Boko Haram támadásai során elrabolt fiúkat használták fel a csoportba való belépés megtagadójának, valamint a nőtlen nők és lányok azonosítására.¹⁵

12 SIM, David: Hamas Summer Camps: Palestinian Children receive military-style training in Gaza <https://www.ibtimes.co.uk/hamas-summer-camps-palestinian-children-receive-military-style-training-gaza-1453506> (2021.03.28.)

13 HARMAT Árpád Péter: Terrorszervezetek a XX. században. <http://tortenelemcikkek.hu/node/186> (2021.03.28.)

14 BORDÁS Mária: A terrorizmus és az iszlám fundamentalizmus az „Arab Tavasz” után Észak-Afrikában és a Közel-Keleten http://real.mtak.hu/23392/1/3_BORDAS_MARIA.pdf (2021.03.30.)

15 Handbook on Children Recruited and Exploited by Terrorist and Violent Extremist Groups: The Role of the Justice System https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Child-Victims/Handbook_on_Children_Recruited_and_Exploited_by_Terrorist_and_Violent_Extremist_Groups_the_Role_of_the_Justice_System.E.pdf (2021.03.30.)

ISIS

Az Iszlám Állam megszületése nem a semmiből következett be 2014-ben. A terrorszervezet aktivizálódásának kezdetei 1999-ig nyúlnak vissza. A csoport tagjai különböző neveken, de 15 éve jelen vannak és működnek.¹⁶ Az ISIS bölcséjének a „Camp Bucca”¹⁷-t tartják, ahol az iraki háború alatt 2003-tól 2009-ig, az iszlám szélsőségeket tartották fogva.¹⁸ Egy korábbi ISIS vezető szerint: „Ha nem lett volna Bucca, akkor ma ISIS sem lenne. Bucca volt a gyár, ez alkotott meg minket és az ideológiánkat.”¹⁹ A fő ellenségek: az Egyesült Államok, Izrael, illetve a velük szövetséges és korrupt erők, akik az iszlám dogmáktól jelentősen eltérő politikát folytatnak. A globális dzsiháid filozófia fő célja az „Iszlám Emirátus” kialakítása, ahol a világi törvények helyett a Saria²⁰ uralkodik.²¹ Az ISIS a gyerekek beszerzéséhez irodákat nyitott, kettő ilyen iroda működik két szíriai városban; al-Mayadin és al-Bokamal, ahol az ISIS azon dolgozik, hogy vonzza az Iszlám Állam területén élő gyermekeket.²² Egyes szerzők szerint „a gyermekek szerepe a „kalifátusban” a gyermekkatonák jelenségének csúcspontját jelenti.”²³ 2015. május 1. és október 31. közötti időszakról készült jelentés alátámasztotta, hogy az Iszlám Állam 1227 főt köztük 9 és 15 év közötti kamaszokat toborzott sikeresen Moszul különböző részein.²⁴ A terroristák ifjúsági szárnyának kialakítása jellemzővé vált, az ISIS fiataljait „Fityan Al Islam” (Iszlám fiúk) néven emlegetik.²⁵ Az ISIS is szervez különböző kiképző

16 HERMANN, Rainer: *Az Iszlám Állam, a világi állam kudarca az arab világban*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2015. 91. o.

17 Ronald Bucca után elnevezett börtön Irakban, Bucca amerikai tűzoltó parancsnok volt és életét veszítette a 2001. szeptember 11-én bekövetkezett terrorakcióban.

18 JASKO, Katarzyna – KRUGLANSKI, Arie W. – HASSAN, Ahmad – GUNARATHA, Rohan: *ISIS: Its History, Ideology and Psychology*. In: WOODWARD, Mark – LUKENS-BULL, Ronald (eds.) *Handbook of Contemporary Islam and Muslim Lives*. Springer International Publishing, Cham 2018. 3.

19 JASKO, Katarzyna – KRUGLANSKI, Arie W. – HASSAN, Ahmad – GUNARATHA, Rohan: 2018. i.m. 6.

20 Az iszlám jog neve, szó szerinti jelentése „az út”. A kifejezés Allah útmutatására utal, amelyet a muszlimok társadalmi és egyéni életük szabályozása érdekében alkalmaznak. A saria értelmezésével a tudósok jogi természetű ügyekben és kérdésekben véleményt alkotnak, illetve döntéseket, ítéleteket hoznak. FERENCI: 2010.i.m. 137. o.

21 http://mhtt.eu/hadtudomany/2010/2010_elektronikus/2010_e_7.pdf (2020.01.23.)

22 ANDERSON, Kara: “Cubs of the Caliphate” The Systematic Recruitment, Training, and Use of Children in the Islamic State. <https://www.ict.org.il/UserFiles/ICT-Cubs-of-the-Caliphate-Anderson.pdf> (2020.10.28.)

23 BENOTMAN – MALIK: 2016.i.m. 23.

24 GÁL: 2018/5. i.m. 93. o. <https://theirworld.org/news/10-countries-where-child-soldiers-are-still-recruited-in-armed-conflicts> (2020.10.28.)

25 BENOTMAN, Noman – MALIK, Nikita: *The Children of Islamic State. The Roméo Dallaire Child Soldiers Initiative*, Dalhousie University, 2016. 22.

táborokat, az ottani körülményekről egy résztvevő számolt be: „Nagyon nehéz tábor volt. Nagyon komoly kiképzést kaptunk. Sűrű napok voltak: imádkozás, gyakorlás (lőfegyver használat, vallási tanok) majd katonai tanulmányok, aztán újabb Saría tanfolyamok, majd pihenés, ima. A délutáni imák között, nem hagytak minket aludni, bejöttek a sátrunkba, és az égbe lőttek, és elküldtek egy árok őrzésére. Sokszor azért aludtunk el ebben az árokban, mert annyira fáradtak voltunk.”²⁶ „Ezek a fiatalok – az esetek többségében – a szó szoros értelmében minden utasítást végrehajtó, büntudat nélküli kegyetlen gyilkológépekké válnak.”²⁷

Al-Shabaab

2004-ben jött létre a somáliai szélsőséges szerveződés. Az elnevezése a csoportnak magyarul: „a fiúk”, „a srácok”, vagy „az ifjúság”²⁸ Az Egyesült Nemzetek jelentése szerint: 2019-ben kb. 1495 gyermeket, némelyiket 6 éves korban már toborozták és használták. Emellett 222 fiatal vesztette életét, több mint 481 esetben szenvedtek el különböző sérülést, 227 lányt szexuálisan bántalmaztak 76 támadást hajtották végre iskolák (64) és kórházak (12) ellen²⁹ Az iszlamista fegyveresek az Al-Shabaab csoport tagjai közül, megfenyegették a Szomália-öböl térségében élő civileket, és arra kényszerítették az ott élőket, hogy adják át gyermekeiket indoktrináció és katonai kiképzés céljából. 2017. szeptember vége óta Al-Shabaab megparancsolta az iszlám vallási iskolák tanárainak és a vidéki területek közösségeinek, hogy adjanak át részükre 8 év körüli gyermekeket. A fegyveres csoport eleinte nem járt sikerrel a felhívással így egyre agresszívebb lett a gyermeket toborzó kampánya. 2017 közepén megtorlásokkal lépett fel az elutasító közösségek ellen. Az elmúlt hónapokban több száz gyermek, sok kísérő nélkül, elhagyta otthonát, hogy elkerülje a kényszerű toborzást. Az elmúlt évtizedben az Al-Shabaab több ezer gyermeket toborzott beoktatásra és frontharcosokká tette őket. 2015 óta a terroristák több nagy iszlám vallási iskolát nyitottak az irányításuk alatt álló területeken, megerősítették az indoktrinációs módszereket. Nyomást gyakorolt az iskolai tanárookra, hogy képezzék át tantervet és tanítsák az Al-Shabaab tananyagát az iskolákban.³⁰ Helyi lakosok elmondása szerint, az Al-Shabaab harcosai erőszakkal legalább 50 fiút és lányt vittek el az előző félévben Burhakaba körzetben található két iskolából és elszállították őket Buló Fulay-be, amely számos vallási iskolának és egy nagyobb képzési intézménynek

26 ²⁶ Anderson, KARA: “Cubs of the Caliphate” The Systematic Recruitment, Training, and Use of Children in the Islamic State. <https://www.ict.org.il/UserFiles/ICT-Cubs-of-the-Caliphate-Anderson.pdf> (2020.10.28.)

27 SZIJJ Dóra: Az „új” háborúk hozadéka: a gyerekkatonaság modernkori formái. *Nemzet és Biztonság*. 2010/5. 32. o.

28 HARMAT: <http://tortenelemcikk.hu/node/186> (2021.03.28.)

29 Children and armed conflict Report of the Secretary-General https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2020/525&Lang=E&Area=UNDOC (2021.03.28.)

30 <https://www.hrw.org/news/2018/01/15/somalia-al-shabab-demanding-children> (2021.03.30.)

ad otthont. Két héttel később egy nagy csoport fegyveres Al-Shabaab harcos fedett arccal tért vissza a faluba, ahol a helyi iskolába megfenyegették és megverték a tanárokat, hogy így kényszerítsék őket arra, hogy gyermekeket adjanak át a szervezet részére.³¹

4. Összegzés

A brutalitás, a kegyetlenség hétköznapi fogalmak a fent felsorakoztatott gyermekek mindennapjainak. Az elszenvedett sérelmek és sérülések helyrehozhatatlanok. A kiszolgáltatottság tovább nehezíti a picik életét. Látható, hogy a kiskorúak harcszintérré állítsa nem újkeletű, a változás a kiképzés mikéntjében rejlik. A cél továbbra is az ideológiai kiképzés és átformálás, a szervezet jövőjének biztosítása érdekében. Érzékelhető, hogy megoldást erre a problémára több évszázad alatt sem sikerült találnunk, mindez ahhoz vezet, hogy ártatlan gyermekek játszák tovább a felnőttek játékát.

Forrásjegyzék:

- SZIJJ Dóra: Az „új” háborúk hozadéka: a gyerekkatonaság modernkori formái. *Nemzet és Biztonság*. 2010/5. (29. o.)
2009. évi CLX. törvény a gyermekek fegyveres konfliktusba történő bevonásáról szóló, a Gyermek jogairól szóló egyezményhez fűzött Fakultatív Jegyzőkönyv megerősítéséről és kihirdetéséről
- Egyezmény a Gyermek Jogairól; <http://www.unicef.hu/gyermekjog-egyezmeny.jsp>, (2020.11.14.)
- VÉGH Eszter: Gyermekkatonák – a Sierra Leone-i polgárháború igazi áldozatai. <https://btk.ppke.hu/uploads/articles/6414/file/veghezster.pdf> (2020.11.14.)
- TOMOLYA János: Gázai terrorista szervezetek. *Szakmai Szemle* 2014/5. (120. o.)
- HARMAT Árpád Péter: Terrorszervezetek a XX. században. <http://tortenelemcikkek.hu/node/186> (2021.03.28.)
- SIM, David: Hamas Summer Camps: Palestinian Children receive military-style training in Gaza <https://www.ibtimes.co.uk/hamas-summer-camps-palestinian-children-receive-military-style-training-gaza-1453506> (2021.03.28.)
- ANDERSON, Kara: “Cubs of the Caliphate” The Systematic Recruitment, Training, and Use of Children in the Islamic State. <https://www.ict.org.il/UserFiles/ICT-Cubs-of-the-Caliphate-Anderson.pdf> (2020.10.28.)
- GÁL: 2018/5. i.m. 93. o. <https://theirworld.org/news/10-countries-where-child-soldiers-are-still-recruited-in-a-armed-conflicts> (2020.10. 28.)
- BENOTMAN, Noman – MALIK, Nikita: The Children of Islamic State. The Roméo Dallaire Child Soldiers Initiative, Dalhousie University, 2016. 22.

31 <https://www.hrw.org/news/2018/01/15/somalia-al-shabab-demanding-children> (2021.03.30.)

- BORDÁS Mária: A terrorizmus és az iszlám fundamentalizmus az „Arab Tavasz” után Észak-Afrikában és a Közel-Keleten http://real.mtak.hu/23392/1/3_BORDAS_MARIA.pdf (2021.03.30.)
- Handbook on Children Recruited and Exploited by Terrorist and Violent Extremist Groups: The Role of the Justice System https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Child-Victims/Handbook_on_Children_Recruited_and_Exploited_by_Terrorist_and_Violent_Extremist_Groups_the_Role_of_the_Justice_System.E.pdf (2021.03.30.)
- HERMANN, Rainer: Az Iszlám Állam, a világi állam kudarca az arab világban. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2015. 91. o.
- JASKO, Katarzyna – KRUGLANSKI, Arie W. – HASSAN, Ahmad – GUNARATHA, Rohan: ISIS: Its History, Ideology and Psychology. In: WOODWARD, Mark – LUKENS-BULL, Ronald (eds.) Handbook of Contemporary Islam and Muslim Lives. Springer International Publishing, Cham 2018. 3.
- Children and armed conflict Report of the Secretary-General https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2020/525&Lang=E&Area=UNDOC (2021.03.28.)
<https://www.hrw.org/news/2018/01/15/somalia-al-shabab-demanding-children> (2021.03.30.)

Niklai Patrícia Dominika¹

AZ OSZTRÁK KONKORDÁTUM-ISKOLÁK

1. Előzmények: a püspöki konferencia és a minisztertanács

A neoabszolutizmus időszakában Ferenc József osztrák császár elsősorban a római katolikus egyházra támaszkodott, hiszen az a hívei között tudhatta az uralkodó mellett a lakosság jelentős részét, így fontos szerepe volt abban, hogy a birodalom nemzetiségeit összefogja, tekintet nélkül nyelvi, történelmi vagy etnikai különbségekre. A római katolikus egyház jóindulatának megőrzése érdekében 1855-ben konkordátumot kötött az egyházi állammal, amelyet augusztus 18-án fogadtak el, majd november 5-én császári pátenstben hirdettek ki. Ennek következtében a római katolikus egyház kivételezett helyzetbe került és erőteljes befolyást nyert az oktatásügyre, így az állam megszüntette 1848-ban megfogalmazott semlegességét a felekezetekkel szemben és létrejött az ún. konkordátum-iskolák rendszere. Ennek jelentősége, hogy a 19. századig felekezeti fenntartással működő közoktatási rendszerrel szemben jelentkező modernizációs törekvéseknek – még ha már nem is hosszú időre – gátat vetett a római katolikus egyház befolyásának rögzítésével, méghozzá mind a többi felekezet, mind a korszellemnek inkább megfelelő világi oktatás támogatóival is szemben.

Az 1855. évi osztrák konkordátum előzményeként tekinthetünk az 1849. április 29. és június 20. között tartott bécsi püspöki konferenciára. Ennek az volt a célja, hogy az egyház jogállását megvitassák és a jövőre nézve a kormányzat egyházpolitikájának kereteit egy a Szentszékkal kötött konkordátumban lefektessék, egyúttal az egyházi elöljáróknak lehetőségük nyílt megfogalmazni kéréseiket az osztrák kormányzat felé.² A püspöki konferencia főbb témái közé tartozott a tanulmányi- és oktatási alap és az oktatásügyek mellett a házasság, az egyházi igazgatás, az egyházi hivatalok, kolostorok ügyei és az egyházi illetékesség. A püspökök fenn akarták tartani befolyásukat a hitoktatók kinevezése felett. A teológiaoktatáshoz új tantervet javasoltak. Véleményük szerint a vallásoktatás irányítását és felügyeletét minden iskolában az egyháznak kell ellátnia.³

-
- 1 PhD-hallgató, PTE ÁJK; Témavezetők: Dr. Herger Csabáné PhD egyetemi tanár, Pécsi Tudományegyetem; Dr. habil. Schweitzer Gábor PhD egyetemi docens, Nemzeti Közszolgálati Egyetem
 - 2 HOSP, Eduard: *Kirche in Österreich im Vormärz*. Wien-München, Verlag Herold, 1971. (222.)
 - 3 LEISCHING, Peter: Die römisch-katholische Kirche in Cisleithanien. In: Wandruszka, Adam - Urbanitsch, Peter (szerk.): *Die Habsburgermonarchie 1848-1918, Band IV: Die Konfessionen*. Wien, Verlag der österreichische Akademie der Wissenschaften, 1985. (23-24.)

A püspöki gyűléssel párhuzamosan, az 1849. április 26-i minisztertanácsi ülésen tárgyaltak az egyházügyi kérdésekről. Fontosnak tartották a püspökök véleményének kikérését a vallásoktatók kinevezésével, illetve a vallásoktatást általánosan érintő kérdésekkel kapcsolatban. Ezt – ahogyan korábban is – a papok feladataként határozták meg, ugyanakkor a népoktatási intézményeket nem szerették volna továbbra is egyházi kézben hagyni, valamint az állam felügyeleti jogát vetítették elő mind az egyházi, mind a világi tanítók képzése felett. A Szentszékkal való kapcsolattartás és egyéb viszonyaik rendezése tekintetében már ekkor napirendre került a konkordátum megkötésének lehetősége.⁴ Ezt követően a május 2-i minisztertanácsi ülésen Alexander Bach igazságügyminiszter beszámolt arról, hogy a püspökök megfogalmazták javaslataikat,⁵ ennek ellenére viszonylag hosszabb időn keresztül nem történt előrelépés a kérdésben.

A vallás- és közoktatásügyi minisztérium irányítását 1849. július 28-án a katolikus vallású Leo von Thun-Hohenstein gróf vette át, aki együttműködésre törekedett a római katolikus egyházzal. 1850 januárjában a püspöki konferencia kéréseit is ő terjesztette a minisztertanács elé és úgy gondolta, hogy a kívánságaik nagyrészt megfelelőek.⁶ Ezután a minisztertanács több alkalommal értekezett a kérdéstről, azonban egyelőre nem született döntés. A kultuszminiszter végül egyéni kezdeményezéssel a császárhoz fordult. A március 14-i ülést Ferenc József – aki uralkodása alatt különös figyelmet szentelt a római katolikus egyház ügyének, így nem meglepő az sem, hogy a püspökök kéréseit is személyesen pártolta – elnöklété alatt tartották, ennek alkalmával a püspöki kezdeményezéseket újra megvitatták. Az uralkodó felhatalmazta a kultuszminisztert a tervezet megszerkesztésére, amely magában foglalta többek között az oktatási ügyeket is.⁷ Ezt egy héttel később Thun a minisztertanács elé terjesztette és kisebb változtatásokkal el is fogadták.⁸ Ennek eredményeképpen született meg az április 18-i rendelet a katolikus egyház államhoz való viszonyáról és az április 23-i rendelet a katolikus egyház és az oktatás kapcsolata tárgyában.⁹ Ezek által a püspökök kívánságai jelentős részben teljesültek, például a közoktatásra vonatkozóan a hittanhoz kapcsolódó oktatási jogosultságot püspöki engedélyhez kötötték. A fennmaradó kérdésekről a későbbi konkordátum rendelkezett.

4 Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848-1867, Abteilung II, Das Ministerium Schwarzenberg, Band 1, Wien, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2002. (MR v. 26-27. 4. 1849.)

5 Die Protokolle 2002. (MR v. 2. 5. 1849.)

6 Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848-1867, Abteilung II, Das Ministerium Schwarzenberg, Band 2, Wien, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2005. (MR v. 15-17. 1. 1850.)

7 Die Protokolle 2005. (MR v. 14. 3. 1850.)

8 Die Protokolle 2005. (MR v. 21-22. 3. 1850.)

9 Reichsgesetzblatt Nr. 156, 157, 1850.

2. Tárgyalások a konkordátumról

A konkordátum kidolgozásának munkálatai 1853-ban kezdődtek, és mintegy két évet vettek igénybe. Az előkészítés alapossága nem véletlen: a római katolikus egyház és az állam szoros kapcsolata a neoabszolutizmus rendszerének legfontosabb összetartó ereje volt a távolról sem egységes, de egységesítendő birodalomban.

A tárgyalások felelőse miniszteri szinten Thun volt,¹⁰ aki a püspöki konferencián és a minisztertanácsi üléseken képviselt álláspontjából következően könnyen azonosulhatott a kijelölt irányvonallal. A Szentszékkal folytatott tárgyalásra a bécsi érsek, Joseph Othmar von Rauscher az állam teljhatalmú megbízottjaként kapott megbízást. A konkordátum ünnepélyes bevezetése szerint az érsek felhatalmazását a tárgyalásra úgy kapta – magas kitüntetéseknek és pozícióinak megemlítése mellett –, mint a „császári Felség valóságos belső titkos tanácsosa.”¹¹ Az érsek kitüntetett szerepe és Ferenc Józsefre gyakorolt hatása mögött az is meghúzódhatott, hogy Rauscher az uralkodó korábbi tanítója volt.¹² Rauscher az egész birodalomra kiterjedő szabályozás híveként úgy vélte, hogy a soknemzetiségű és soknyelvű birodalom összetartásához fontos tényező lehet a vallás,¹³ egész pontosan a római katolikus vallás, amelyen a birodalom lakosságának többsége volt – természetesen eltekintve a magyar specialitásoktól, hiszen a jelentősebb számot kitevő magyar protestánsokról a kor osztrák politikusai nem szívesen vettek tudomást. A Szentszék oldaláról a konkordátum aláírásában részt vevő tárgyalófél, IX. Pius pápa megbízottja Michael Viale-Prelá bíboros volt. A dokumentum aláíróiként Rauscher és Viale-Prelá szerepelnek.

A ratifikációt követően – miután a saját példányokat is mindkét fél megkapta – Ferenc József császári pápens formájában léptette hatályba a konkordátumot az Osztrák Császárságban 1855. november 5-én.¹⁴ A konkordátum területi hatálya elvileg az egész Habsburg Birodalomra kiterjedt, bár a magyar jogtörténetírás kifejezetten csak osztrák konkordátumnak tekinti a magyar alkotmányos kellékek hiánya miatt.¹⁵ A Ferenc József császár és IX. Pius pápa között létrejött konkordátum sajátos nemzetközi jogi szerződésnek tekinthető, amely szabályozta az állam és az egyház viszonyát.

10 VOCELKA, Karl: *Verfassung oder Konkordat*. Wien, Verlag der österreichische Akademie der Wissenschaften, 1978. (26.)

11 A konkordátum – amely latin és német nyelven megjelent a Reichsgesetzblatt Nr. 195, 1855. számában – magyar nyelvű fordítását közli: ADRIÁNYI Gábor: *A Bach-korszak egyházpolitikája*. Győr, Kairosz Kiadó, 2009.

12 VOCELKA, Karl: *Geschichte Österreichs*. München, Heyne Verlag, 2000. (207.)

13 ADRIÁNYI Gábor 2009. (79-81.)

14 Reichsgesetzblatt Nr. 195, 1855.

15 *Így magyar részről kifogás alá esett a tárgyalás módja, a császári pápenssel történő kihirdetés*. Bővebben lásd: CSIZMADIA Andor: *Rechtliche Beziehungen von Staat und Kirche in Ungarn vor 1944*. Budapest, Akadémia Kiadó, 1971. (68.); PATONA Ferenc (szerk.): *Egyházi jog* Budapest, 1937. (120.)

3. Iskolák a konkordátum rendelkezései szerint

Bár a konkordátum nem foglalkozott részletesen az iskolákkal, az ezeket érintő szakaszok hatása meghatározó volt. A püspökök számára jogot biztosított a római katolikus ifjúság nevelésének felügyeletére mind a nyilvános, mind a nem nyilvános iskolákban. Ez azt jelentette, hogy nem csupán a vallásos nevelés, de a római katolikus gyermekek oktatásának egésze a püspökök hatáskörébe került. Ez a konkordátum V. cikkében is megjelent, miszerint a püspökök „fognak örködni afölött, hogy egy tantárgynál se forduljon elő ollyasmi, a mi a katolika hittelt s az erkölcsi tisztasággal ellenkezik.”

Az iskolákban az egyházi dogmák alá rendelték a tudományt, a püspökök határozták meg a tankönyveket, valamint cenzúrajog illette meg őket a világi könyvekkel szemben.¹⁶ A IX. cikkben felhatalmazást kapott a klérus, hogy „a vallásra és erkölcsiségre nézve ártalmas könyveket elvetendőnek jeleljék ki, s a híveket azok olvasásától visszatartóztassák.”

A hittan oktatása kizárólag az illetékes egyházmegye püspökének felhatalmazása alapján volt végezhető, amelyet a püspök vissza is vonhatott, ha ezt célszerűnek tartotta (VI. cikk). A püspökök felügyeleti joguk körében szemmel tartották a hitoktatást, és ha ennek során azt tapasztalták, hogy „a vallásoktatás iránt elegendő gondoskodás nem történt volna”, az illetékes püspök maga kirendelhetett egy papot a feladatra (VIII. cikk).

A hittan oktatásához rendelt szigorú feltétel mellett a római katolikus népiskolák többi tanítója is egyházi felügyelet alatt és egyházi kötelezettségek teljesítésével vállalhatta csak a hivatalát. Ide tartozott az is, hogy a tanítók alkalmazásának feltételeként határozta meg a konkordátum VIII. cikke, hogy „hitének és erkölcsiségének szeplőtelennek kell lennie”, ennek hiányában, illetve, ha később ettől eltér, állásából el kell mozdítani. Mindezek alapján elmondható, hogy a tanárok felett minden, a római katolikusok számára meghatározott iskolában a római katolikus egyház gyakorolta a főfelügyeletet, nem csak a vallást oktatók felett. Ez csak részben volt újdonság, hiszen az iskolák és a római katolikus egyház közötti – már I. Ferenc 1805-ös rendelkezése óta ténylegesen fennálló – szoros kapcsolatot csupán törvényesen elismerték, de nem ekkor hozták létre.¹⁷

Az iskolai hatóságokba való bekerülés szintén az egyház hozzájárulásától függött, azonban az iskolai főfelügyelőket ettől kezdve már nem a püspökök, hanem az uralkodó nevezte ki, viszont a püspökök terjesztették elé a jelölt férfiakat, tehát az ő javaslatuk alapján történt a kinevezés (VIII. cikk). A konkordátum XXXI. cikke rögzítette, hogy a vallási és oktatási pénzalap eredeténél fogva az egyház tulajdonát képezi. Ennek megfelelően ezeknek felhasználása is csak egyházi célokat szolgálhat; sajátos azonban,

16 BALTL, Hermann – KOCHER, Gernot: *Österreichische Rechtsgeschichte von den Anfängen bis zur Gegenwart*. Graz, Leykam Buchverlag, 2008. (232.)

17 I. Ferenc császár 1805-ben a közoktatás területét teljes egészében az egyháztanácsra bízta, amely így dönthetett tankönyvekről, tanrendről, illetve fegyelmi jogkört gyakorolt a tanárok és a diákok felett. A püspökök teljes és közvetlen befolyása alatt álltak a római katolikus iskolák, emellett a többi iskolát is ellenőrizték a vallásoktatás kivételével. Bővebben lásd: LEISCHING, Peter 1985. (11-13.)

hogy a konkordátum kifejezetten kimondta, hogy az alap kiegészítéséhez Ferenc József „mint eddig, úgy ezután is” hozzájárul, azaz az ekkor elvileg semleges állam anyagilag támogatja a római katolikus egyházat, „sőt amennyiben az időviszonyok megengedik, nagyobb segílyt is nyújtand.”

Az így kialakított oktatási rendszer erősen a konkordátum hatása alatt állt, ennek következménye volt a „konkordátum-iskola” kifejezés használata a korszak iskoláinak jellemzésére. A római katolikus egyház újra az államélet döntő tényezőjévé vált, így az állam megszüntette 1848-ban megfogalmazott semlegességét a felekezetekkel szemben. Ez jellemezte a neoabszolutizmus gyakorlatát általánosságban is, azonban a konkordátummal a gyakorlat alkotmányos kereteket kapott.¹⁸

4. A konkordátum értékelése és ellensúlyozása

A konkordátummal ugyan a római katolikus egyház és az állam viszonyát rendezték, a többi felekezettel szemben ez a lépés még váratott magára, így rendelkezései kiváltották ez utóbbiak, valamint a liberálisok – akik ebben az időszakban a konkordátum mellett is alapvető igényeiket az iskola, a házasság és a felekezetek egymás közötti viszonyai vonatkozásában fogalmazták meg¹⁹ – tiltakozását. A konkordátum a liberálisok számára egyenesen a neoabszolutizmus szimbólumát²⁰ jelentette, nem meglepő ezáltal heves tiltakozásuk a dokumentummal szemben. Figyelemre méltó viszont, hogy az egyházon belül sem volt egységes álláspont, mivel az alsópapság képviselői is hangot emeltek a püspökök túlzott hatalmával szemben. Sorra jelentek meg a konkordátumot bíráló, olykor szatirikus hangvételű írások. 1855 és 1868 között elterjedtek a brosúrák is, amelyekben megfogalmazták gondolataikat mind a konkordátumot ellenzők, mind az azt támogatók.²¹

Az egyik fő érv a konkordátummal szemben az volt, hogy túlságosan nagy beleszólást enged osztrák ügyekbe egy lényegében idegen államnak. Erről számolt be több miniszteri konferencia jegyzőkönyve is, így az 1859 augusztusában tartott ülés is, amikor a konkordátum oktatásra vonatkozó rendelkezéseivel kapcsolatban emelte fel hangját Karl Ludwig von Bruck pénzügyminiszter. Szerinte a konkordátum által az államon belül a római katolikus egyház szinte önálló államot képez, illetve csorbítja a szuverenitást, és túlságosan beleavatkozik az oktatásügyekbe is.²² A konkordátum iskolarendszere egyike volt a fő kritikáknak. A liberálisok az ún. konkordátum-iskolákat („Konkordatschulen”)

18 VOCELKA, Karl 2000. (207.)

19 GOTTMANN, Andreas: Kulturpolitik und Kulturförderung in der Donaumonarchie (1848-1914). In: Neugebauer, Wolfgang – Holtz, Bärbel (szerk.): *Kulturstaat und Bürgergesellschaft*. Berlin, Akademie Verlag, 2010. (80.)

20 VOCELKA, Karl 2000. (207.)

21 Bővebben lásd: VOCELKA, Karl 1978. (32-42., 92-143., 144-156.)

22 Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848-1867, Abteilung IV, Das Ministerium Rechberg, Band 1, Wien, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2003. (MK v. 6. 8. 1859.)

erősen negatív színben tüntették fel,²³ hiszen a korszellemmel ellentétes volt az az irány, amely a felekezeti iskolák megerősítését szolgálta a világi oktatási rendszerrel szemben. Erre utal az is, hogy – nem sokkal később – a konkordátum felszámolásához hozzájáruló 1869-es birodalmi népoktatási törvényben elsődlegesen állami iskolák felállítását írják elő.

Az elkövetkező években folyamatosan visszaszorult a konkordátum érvényesítése. Felbontására, illetve az állam és az egyház viszonyának rendezésére az osztrák képviselők részéről három főbb megoldási javaslat érkezett. Eugen Mühlfeld nyújtott be elsőként tervezetet a képviselőház elé 1867 júniusában, amelyben a konkordátum teljes hatályon kívül helyezését támogatta. Ezt követte Eduard Herbst, aki három speciális törvénnyel szeretne volna megoldani a konkordátum felbontását. A képviselőháznak harmadik megoldást kínálja az ultramontanizmus²⁴ híve, Albert Jäger törvényhozáson kívüli tárgyalást javasolt az uralkodó és a pápa között a képviselőház által meghatározott elvek mentén. A tárgyalásos megoldás támogatói kisebbségben maradtak, és a képviselőház többsége elfogadta Herbst törvénytervezeteit,²⁵ amelyek alapján elkészültek az állam és az egyház viszonyát rendező három ún. Maigesetze (Májusi törvények) 1868-ban. Ezek voltak a házassági törvény, az állami anyakönyvezésről és az iskoláknak az egyházhoz való viszonyáról szóló törvény, valamint az állampolgárok interkonfesszionális viszonyairól szóló törvény.

Az oktatással kapcsolatos tervezet vitája során a képviselők a tudomány és a hit elválasztása mellett érveltek, így az iskolák állami felügyelet alá helyezését látták célszerűnek. Alexander Julius Schindler élénken szólalt fel az iskolák és az egyház elválasztása mellett: a képviselőházban kifejtette, hogy mind a tudomány, mind a hit katedrát érdemel, ugyanakkor a hit katedráit a templomokban, míg az iskolákban a tudományt kell felállítani. A javaslat harmadik vitája után a képviselőház 1867. október 29-én elfogadta a Herbst által kidolgozott tervezetet az iskolák és az egyház viszonyáról. A felsőházban a tervezet támogatói között volt Leopold Hasner kultuszminiszter (akinek nevéhez fűződik az 1869. évi birodalmi népoktatási törvény kidolgozása) és több költő, tudós, katonai vezető, az ellenzők között pedig Thun korábbi kultuszminiszter, Schwarzenberg hercegérsek és számos püspök. Végül a javaslatot a felsőház is elfogadta.²⁶ A Maigesetze célja az állam és az egyház elválasztása, illetve a felekezetek egyenlősítése és a római katolikus egyház előjogainak megszüntetése volt. Nem csodálkozhatunk tehát azon, hogy ezeket a szabadelvű törvényeket a római katolikus többség éles kritikának vetette alá, mint ahogy felemelte hangját ellenük IX. Pius pápa és több püspök, többek között Linz püspöke, Franz Joseph Rudigier is. Rudigier – aki szerint az oktatás az egyház „Istentől származó joga” – később körlevelet is közzé tett, amelyben a pápa elutasítására hivatkozott a törvényekkel kapcsolatban, hangsúlyozva a konkordátum érvényességét és papjait ellenállásra szólította fel.

23 ENGELBRECHT, Helmut: *Geschichte des österreichischen Bildungswesens. Band IV: Von 1848 bis zum Ende der Monarchie*. Wien, Österreichischer Bundesverlag, 1986. (109.)

24 A pápa elsőbbségét hirdető irányzat, elnevezése – „hegyeken túli” – Róma földrajzi elhelyezkedésére utalt.

25 VOCELKA, Karl 1978. (56-64.)

26 VOCELKA, Karl 1978. (71-84.)

A linzi püspököt 1869 júniusában bíróság elé állították, majd két hétre börtönbe zárták, körlevelét pedig megsemmisítették. Az ítélethozatal napját követően azonban a császár felmentette Rudigiert, hiszen Ferenc József egyáltalán nem örült annak, hogy a szabadelvű törvényhozás eredményeként a támadott rendelkezések megszülettek. E felfogása nyilvánult meg a püspök felmentésében is,²⁷ azonban az uralkodó már nem vehetett gátat a modernizáció folyamatának, amelynek fontos eleme volt a konkordátum ellensúlyozása.

5. Összegzés

A konkordátum rendelkezései következtében a római katolikus egyház kivételezett helyzetbe került, erőteljes befolyást nyert az oktatásügyre és létrejött a konkordátum-iskolák rendszere. A püspökök iskolákat érintő jogait széleskörűen foglalmazták meg, az oktatás felekezeti jellegét erősítették a korábbi gyakorlatnak megfelelően, de a korszellemmel ellentétesen. Ez az oktatási rendszer az elkövetkező években fontos területét képezte a római katolikus egyház valamint a többi felekezet és a liberálisok vitáinak, amely végül a konkordátum felbontásához és az állami iskolák kialakításához vezetett.

Forrásjegyzék:

- ADRIÁNYI Gábor: *A Bach-korszak egyházpolitikája*. Győr, Kairosz Kiadó, 2009.
- BALTL, Hermann - KOCHER, Gernot: *Österreichische Rechtsgeschichte von den Anfängen bis zur Gegenwart*. Graz, Leykam Buchverlag, 2008.
- Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848-1867, Abteilung II, Das Ministerium Schwarzenberg, Band 1, Wien, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2002.
- Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848-1867, Abteilung II, Das Ministerium Schwarzenberg, Band 2, Wien, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2005.
- Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848-1867, Abteilung IV, Das Ministerium Rechberg, Band 1, Wien, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2003.
- ENGELBRECHT, Helmut: *Geschichte des österreichischen Bildungswesens. Band IV: Von 1848 bis zum Ende der Monarchie*. Wien, Österreichischer Bundesverlag, 1986.
- GOTTMANN, Andreas: Kulturpolitik und Kulturförderung in der Donaumonarchie (1848-1914). In: Neugebauer, Wolfgang – Holtz, Bärbel (szerk.): *Kulturstaat und Bürgergesellschaft*. Berlin, Akademie Verlag, 2010.
- HOSP, Eduard: *Kirche in Österreich im Vormärz*. Wien-München, Verlag Herold, 1971.
- CSIZMADIA Andor: *Rechtliche Beziehungen von Staat und Kirche in Ungarn vor 1944*. Budapest, Akadémia Kiadó, 1971.

27 LEISCHING, Peter 1985 (42-50.)

LEISCHING, Peter: Die römisch-katholische Kirche in Cisleithanien. In: Wandruszka, Adam – Urbanitsch, Peter (szerk.): *Die Habsburgermonarchie 1848-1918, Band IV: Die Konfessionen*. Wien, Verlag der österreichische Akademie der Wissenschaften, 1985.
Reichsgesetzblatt Nr. 156, 157, 1850.
Reichsgesetzblatt Nr. 195, 1855.
PATONA Ferenc (szerk.): *Egyházi jog* Budapest, 1937.
VOCELKA, Karl: *Geschichte Österreichs*. München, Heyne Verlag, 2000.
VOCELKA, Karl: *Verfassung oder Konkordat*. Wien, Verlag der österreichische Akademie der Wissenschaften, 1978.

Tárgyszavak:

1855. évi osztrák konkordátum, felekezeti iskolák, konkordátum-iskolák, római katolikus egyház, püspökök iskolák feletti jogai

Nyitrai Imre¹

A HAZAI INTÉZMÉNYTELENÍTÉSI FOLYAMAT SZABÁLYOZÁSI HÁTTERE

Absztrakt

A Magyarországon működő, nagylétszámú, bentlakásos intézmények átalakítása nemzetközi kötelezettségekben vállalt feladat. A hazai szabályozás ennek jogi hátterét is megteremtette, így szabályozási akadálya nincs annak, hogy a szociális szolgáltatások rendszerének egyik legnagyobb átalakítása folyamatos lehessen. A tisztázott elvárások, megalkotott stratégia és támogató jogi környezet ellenére a kiváltási, kitagolási, intézménytelenítési folyamat eltér azoktól az irányoktól, amelyeket a döntéshozók, szakemberek kialakítottak számára. Jelen tanulmány ennek szabályozási kérdéseit kívánja bemutatni.

1. Bevezetés

A magyarországi szóhasználatban a kitagolás, a kiváltás és az intézménytelenítés fogalmak tartalma sokszor összemosódik. A fogalmak lényege mégis az, hogy olyan folyamatot, tevékenységet jelölnek, amely során a korábban nagylétszámú intézményben ellátott személyek közösségi keretek között megszervezett, kisméretű lakhatási lehetőséget nyújtó környezetbe kerülnek.

A szociális szolgáltatások területén ez azt jelenti, hogy a korábbi, egységes, sokszor zárt és/vagy korlátozó környezetből lényegesen nyitottabb, szabadabb és a választhatóságot lehetővé tevő helyzetbe kerülnek az intézményi ellátást igénybevevő személyek.

Az intézménytelenítés, mint kifejezés ugyan lehet vitát kiváltó, akár pontatlannak tekinthető fogalom,² de a szakértők egyetértenek abban, hogy egyfajta paradigmaváltást is jelent a szociálpolitika elméletében és gyakorlatában egyaránt. Maga a folyamat lassan, de biztosan olyan szabályozási környezetet is előhív, amely határozottan eltér a mainstream szociális szolgáltatások korábbi megközelítésétől. Innovatív lépésekről van tehát szó, amelynek jogi vonatkozásai kellően markánsak az elemzéshez.

A dolgozatban az intézménytelenítés nemzetközi és hazai szabályozási kérdéseit kívánom körbejárni.

- 1 PhD-hallgató, KRE ÁJK Doktori Iskola; Témavezető: Dr. habil. Homicskó Árpád Olivér, egyetemi docens, nemzetközi és tudományos dékánhelyettes, KRE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
- 2 Például: BUGARSZKI Zsolt: Intézménytelenítés Magyarországon a mentális problémák kezelése területén, *Esély*, 2011/2. (55-57)

2. Nemzetközi szabályozás

Bár az Egyesült Nemzetek Szervezete (továbbiakban: ENSZ) az államok közti együttműködést hivatott elősegíteni a nemzetközi jog és biztonság, a gazdasági fejlődés, a szociális ügyek és az emberi jogok terén, fontos eszközt jelent egyúttal bizonyos szakmai elvek és alapértékek érvényesítésében is.

Ennek legfontosabb módszere az ENSZ egyezmények rendszerére épül és az azokat elfogadó országok haladásának, fejlődésének folyamatos monitorozásában, ellenőrzésében jelenik meg legerősebben.

Egy egyezményhez egy Tagállam úgy csatlakozhat, hogy nyilatkozattal kifejezi azon hajlandóságát, hogy az egyezményben leírt jogokat és kötelezettségeket kötelező erővel bíró szabálynak ismeri el magára nézve - vagyis „beleegyezik, hogy kötve legyen” az egyezmény által. Ezt rendszerint az egyezmény aláírásával és ratifikálásával teszik meg az egyes, ún. részes államok; illetve abban az esetben, ha már érvényben van az adott okmány, akkor egy ilyen egyezményhez csatlakozni tudnak.³

Többféle közvetett előzményt azonosíthatunk az intézménytelenítés kapcsán – pl. az UNESCO inkluzív oktatásról szóló téziseit, a WHO nemzetközi osztályozással kapcsolatos tevékenységeit, vagy a szintén ENSZ szervezet ILO szakmai rehabilitációról és foglalkoztatásról szóló egyezményét (amely külön részeket szán a megváltozott munkaképességű, fogyatékos személyek foglalkoztatásának) –, de egyértelmű irányba csak 2007 után fordultak a fogyatékosággal élő személyek életét döntően befolyásoló elvek, értékek.

Az ENSZ közgyűlése 2006. december 13-án fogadta el, majd a következő év tavaszán a magyar Kormány bejelentette csatlakozását, és az Országgyűlés 2007. július 6-án törvénybe iktatta, ratifikálta a CRPD-egyezményt.⁴ Látható tehát, hogy – angol rövidítését használva Convention on the Rights of Persons with Disabilities – a CRPD egyezmény rendkívül gyorsan a magyar jogrendbe került.

A CRPD célja valamennyi emberi jog és alapvető szabadságjog teljes és egyenlő gyakorlásának előmozdítása, védelme és biztosítása valamennyi fogyatékosággal élő személy számára, és a velük született méltóság tiszteletben tartásának előmozdítása.

Az egyezmény erőteljes eszköz arra, hogy a fogyatékosággal élő személyek, helyi közösségek és kormányzatok jogi, politikai és gyakorlati intézkedések kidolgozása és végrehajtása révén módot találjanak a fogyatékosággal élő személyek jogainak érvényesítésére.⁵

Az egyezmény 19. cikke szól az „Önálló életvitel és a közösségbe való befogadás” témaköréről, amely a leginkább meghatározza a szociális szolgáltatások jövőbeni megszervezésének kereteit: *„Az Egyezményben részes államok elismerik a fogyatékosággal élő személyek egyenlő jogát a közösségben való élethez és másokkal egyenlő szabad döntéshez*

3 https://hu.wikipedia.org/wiki/Egyes%C3%BCLt_Nemzetek_Szervezete (2021.03.23.)

4 A Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 2007. évi XCII. törvény.

5 <https://fra.europa.eu/hu/content/unios-keretrendszer-fogyatekosaggal-elo-szemelyek-jogairrol-szolo-ensz-egyezmennyhez> (2021.03.23.)

való jogát; minden szükséges és hatékony intézkedést megtesznek annak érdekében, hogy a fogyatékossgal élő személyek teljes mértékben élvezhessék e jogaikat és a teljes közösségi befogadást és részvételt, beleértve a következők biztosítását:

a) a fogyatékossgal élő személyeknek másokkal azonos alapon lehetőségük van lakóhelyüknek és annak megválasztására, hogy hol és kivel élnek együtt, és nem kötelezhetőek bizonyos megszabott körülmények között élni;

b) a fogyatékossgal élő személyek számára hozzáférési lehetőséget biztosítanak többféle otthoni, intézményi és egyéb közösségi támogató szolgálathoz, beleértve azt a személyes segítséget, mely a közösségben éléshez és a közösségbe történő beilleszkedéshez, valamint a közösségtől való elszigetelődés és kirekesztődés megelőzése céljából szükséges;

c) a mindenki számára nyújtott közösségi szolgáltatások és létesítmények azonos alapon hozzáférhetőek a fogyatékossgal élő személyek számára is, és igényeikhez igazítottak.”

Mindemellett a 28. cikk 2. pontja azt is kimondja, hogy a részes államok biztosítják a fogyatékossgal élő személyek állami lakhatási programokhoz való hozzáférését.

A fentiek alapján a fogyatékossgal élő személyeknek nem csak a lakóhelyüket van joga megválasztani, hanem azt is, kivel kívánnak együtt élni. Ez az elv gyökeresen mást képvisel, ezért szembe találkozik az addigi „elhelyezés” típusú hozzáállással, a bentlakásos ellátások korábbi működési elvével. Az emberi jogok illetén kiegészítése, pontosítása alapján a fogyatékossgal élő személyeket korlátozásmentesen megilleti a választás, a döntés joga, hogy hogyan is szeretne élni, hasonlóan bármilyen más személyhez.

Az egyik legfontosabb európai dokumentum⁶ az intézménytelenítés kérdésében így fogalmaz: „Az intézményesítettség csökkentésének folyamata a következőket foglalja magában:

1. 1. minőségi, egyénre szabott szolgáltatások létrehozása a közösségben, ideértve az intézményi elhelyezés megelőzését szolgáló szolgáltatásokat is, valamint a források átcsoportosítása a bentlakásos intézményektől az új szolgáltatásokhoz, biztosítva ezáltal a hosszú távú fenntarthatóságot;
2. 2. azon bentlakásos intézmények tervezett bezárása, ahol gyermekek, fogyatékkal élő személyek (ideértve a mentális egészségi problémákkal élőket) és idősek élnek a társadalomból kirekesztve, miközben nem részesülnek megfelelő szintű ellátásban és támogatásban, és ahol emberi jogokat gyakran nem tartják tiszteletben;
3. 3. minden támogatásra szoruló gyermek és felnőtt számára teljes mértékben hozzáférhetővé és elérhetővé tenni az olyan általános szolgáltatásokat, mint az oktatás és képzés, a foglalkoztatás, a lakhatás, az egészségügyi ellátás és a közlekedés.”

Ezek az elvek, és még inkább a gyakorlatba történő átültetésük sürgetése és elvárása volt a döntő lépés a hazai kiváltási folyamatok tényleges, elvszerű és célszerű elindítása során.

Az intézménytelenítés – jelen tanulmányban a kiváltás vagy kitagolás fogalmakat használjuk ugyanerre a tartalomra – tehát egyszerre egy speciális, emberjogi indíttatású

6 https://deinstitutionalisationdotcom.files.wordpress.com/2018/04/eeg-toolkit_hungarian.pdf. (2021.03.23.)

(egyenlő jogok érvényesítése) és egy nagyon gyakorlatias, konkrét szolgáltatási jövőképet állító folyamatot jelent.

3. Hazai szabályozás kezdetei

Az intézménytelenítés első lépéseinek lehetőségét legelőször a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (továbbiakban: Fot.) 2010. március 30-áig hatályos 17. és 29. § (5) bekezdése jelenítette meg: „*A fogyatékos személynek joga van a fogyatékoságának, személyes körülményeinek megfelelő – családi, lakóotthoni, intézményi – lakhatási forma megválasztásához.*

[...] A fogyatékos személyek számára tartós bentlakást nyújtó intézményeket fokozatosan, de legkésőbb 2010. január 1-jéig át kell alakítani oly módon, hogy az önálló életvitelre személyi segítséggel képes fogyatékos személyek ellátása kisközösséget befogadó lakóotthonban történjen, továbbá az arra rászoruló súlyos fogyatékos személyek számára humanizált, modernizált intézményi ellátást kell biztosítani.”

A Fot. további jelentősége, hogy előírásának szellemében került sor a lakóotthoni szolgáltatás nevesítésére a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvényben⁷ (továbbiakban: Sztv.) 1999-ben.

Bár a nemzetközi fogalomhasználatban általánosan a 30 főnél több személy ápolását-gondozását, ellátását végző, lakhatást biztosító szervezeti formát szokás „intézményként” (institution) értelmezni, a hazai szabályozás sajátos intézményformaként írta le a lakóotthont, amely leginkább az ellátottak számában és néhány együttélési szabályban tért el az általános intézmény meghatározástól. A törvény így fogalmaz:

„SZOCIÁLIS SZOLGÁLTATÁSOK

Az ellátások formái (...)

(2) A személyes gondoskodás keretébe tartozó szakosított ellátást (...)

c) a lakóotthon [keretei között] nyújtja.”

A jogszabály tehát szakosított ellátásként, tartós bentlakást nyújtó intézményként definiálja a lakóotthonokat. A részletek még egyértelműbbek.

„Lakóotthonok

85/A. § (1) A lakóotthon olyan nyolc-tizenkettő, a külön jogszabályban meghatározott esetben tizennégy pszichiátriai beteget vagy fogyatékos személyt - ideértve az autista személyeket is -, illetőleg szenvedélybeteget befogadó intézmény, amely az ellátást igénybevevő részére életkorának, egészségi állapotának és önellátása mértékének megfelelő ellátást biztosít.

(6) Az ápoló-gondozó célú lakóotthon az ellátottnak teljes körű ellátást biztosít.”

A kulcsfogalom tehát a „teljes körű ellátás”, amely – elvileg – kizárja az inkluzív szolgáltatás igénybevételét. A lakóotthonok nyitottsága így csak a szakmai programok

⁷ Lásd: HOMICSKÓ Árpád Olivér: A magyar szociális ellátórendszer kialakulásának és fejlődésének főbb állomásai napjainkig. In: Balogh, Judit; Koncz, Ibolya Katalin; Szabó, István; Tóth, J Zoltán (szerk.) 65. Studia in honorem István Stipta. Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2017. 151. o.

részleteiben jelenhetett meg, olyan mértékben, ahogyan azt a fenntartó szervezet az intézmény számára jóváhagyja. Mégis, ezt a szabályozási megjelenést tekinthetjük az intézménytelenítési folyamat első lépésének, egy új paradigma elindulási lehetőségének.

4. Az intézménytelenítést szolgáló, egyéb szabályozási lépések

A lakóotthonokon kívül a törvény további új szolgáltatásokkal bővült, így a fogyatékosok nappali intézménye mellett ekkor nevesítették a pszichiátriai betegek nappali intézményét is.

A pszichiátriai betegek nappali intézményén, valamint a fogyatékos személyek és pszichiátriai betegek lakóotthonán keresztül olyan szolgáltatásokat határoztak meg, amelyek egyértelműen az otthonközeli, közösségi alapú szociális szolgáltatások közé tartoznak, és céljuk többek között a bentlakásos intézményi ellátás kiváltása, elkerülése. Az új szolgáltatások kiépítésének határidejeként külön időpontokat állapított meg a törvény.

A joganyag új szabályozási irányokat jelölt ki, például a fogyatékos személyek állapotának felülvizsgálatára vonatkozó rendelkezésekben, amelyek lehetővé teszik, hogy folyamatosan figyelemmel lehessen kísérni az intézményben élők állapotát, illetve annak változását.

Az Sztv. a 2001. évi LXXIX. törvénnyel, majd a 2003. évi IV. törvénnyel történő módosítása alapjaiban változtatták meg a szolgáltatási struktúrát.

Mindkét módosítás az alapszolgáltatások fejlesztését irányozta elő, és meghatározta a saját lakókörnyezetben történő szolgáltatásnyújtás kívánalmát, elsődlegességét.

A bevett, alapvető alapszolgáltatási formák (étkeztetés, házi segítségnyújtás, családsegítés) kiegészültek speciális feladatokkal, mint a jelzőrendszeres házi segítségnyújtás, a fogyatékosággal élő személyek támogató szolgálata, a közösségi gondozás a pszichiátriai és szenvedélybetegek körében.

A 2003. január 1-jével kötelező új ellátási formák megvalósítását a törvény valamennyi településen 2007. december 31-ig írta elő.

Az új szolgáltatások létrejöttének és törvényi nevesítésének célja az ellátást igénylő személy minél további segítése a saját otthonában, illetve az egyén és szűkebb környezetének, természetes támogató közegének, családjának támogatása. Mindez arra a felismerésre vezethető vissza, hogy mind szakmai, mind pénzügyi-gazdasági szempontból sokkal hatékonyabb a saját otthonban, családban megkapott támogatás.

A közösségi ellátásban és támogató szolgálatban a különböző szociális segítségnyújtáson túl (személyi segítség, szállítás, ügyintézés), a megkereső programok, az életviteli készségek fejlesztése, a szabadidő hasznos eltöltésének strukturálása, az ellátott egészségügyi ellátással való kapcsolatának követése, kapcsolattartás más szolgáltatókkal, a társadalmi (re)integráció, illetve a környezetben való megtartás, a pszicho-szociális tanácsadás, a gyógypedagógiai fejlesztés erősebben jelennek meg. A támogató szolgáltatás és a közösségi ellátás mind feladatában, mind alkalmazott módszereiben jelentősen eltér a hagyományos ellátási formák működésétől. A szolgáltatások közvetlen célcsoportjába már nemcsak a problémával küzdő személy, hanem a családja is beletartozik.

5. Az intézménytelenítés beépülése a joganyagokba

A 2006-ban született, 2007-2013-ig szóló új Országos Fogyatékosügyi Programról szóló 10/2006. (II. 16.) országgyűlési határozat volt az első olyan joganyag, hazai szakpolitikai stratégia, amelyben egyértelműen megjelenik a kiváltás gondolata. A Program 2.3. pontja (címe: „A társadalmi kirekesztettség intézményes okairól”) célul tűzte ki a lakóotthoni férőhelyek számának bővítését, valamint feladatként fogalmazta meg „az új ellátási forma országos elterjesztését”. Előírta továbbá, hogy a bentlakást biztosító intézmények ne lehessenek nagyobbak 40 főnél,⁸ illetve, hogy „a tartós bentlakást biztosító intézmények (ápoló-gondozó és rehabilitációs otthonok) lebontására és átalakítására, valamint alternatív lakhatási formák támogatására vonatkozóan külön programot kell készíteni”. Ebből a szempontból a kiváltási stratégia közvetlen, kormányzati-szakpolitikai előzményének kell tekintenünk ezt a dokumentumot.

Következő – jogtechnikai szempontból kiemelt helyen említendő – lépésként a 2010. évi XXXIX. törvény lényeges módosítást hajtott végre a fogyatékosággal élő személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (továbbiakban: Fot.) 17. §-án. Ekkor jelent meg hazánkban a kiváltás törvényi szintű kötelezettsége. E szakasz előírja a fogyatékos és pszichiátriai sérült személyek számára ápolást-gondozást nyújtó, 50 főnél nagyobb férőhelyszámú szociális intézmények kiváltását, melyet a korabeli szövegezés szerint „a Kormány által meghatározott rendben” és „a Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény 19. cikkében meghatározottak figyelembevételével” kell végrehajtani.

6. Az első, magyarországi intézménytelenítési stratégia

Figyelemmel a nemzetközi egyezményekre és hazai beiktatásukra, valamint a fenti előzményekre, 2011 nyarán megszületett az 1257/2011. (VII. 21.) Korm. határozat, amely egyebek mellett elfogadta, meghatározta a fogyatékosággal élő személyek számára ápolást-gondozást nyújtó szociális intézményi férőhelyek kiváltásáról szóló, 2011–2041. évre kidolgozott stratégiát is.

Az első stratégia alapján 2012-ben ugyancsak fontos jogszabályi változások történtek: megjelentek a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 2013. január 1-jével hatályba lépő módosításai. Ennek értelmében a társadalmi részvétel akadályozottságát immár nem pusztán a fogyatékoság szempontjából, hanem a környezeti, társadalmi és egyéb jelentős akadályokkal kölcsönhatásban kell vizsgálni. Ehhez kapcsolódóan jelent meg a támogatott lakhatás, mint sajátos szolgáltatási mód is.⁹

⁸ Ezt a későbbi szabályozás 50 főre emelte.

⁹ A támogatott lakhatásról bővebben: NYITRAI Imre: A támogatott lakhatás szabályozási kérdéseiről, *Glossa Iuridica*, VII. évfolyam, 1-2. szám, 2020, 269-284., és NYITRAI Imre: Egy kulcs az önálló életvitelhez – A támogatott lakhatás helye és szerepe a magyarországi szociális szolgáltatások rendszerében, *Fogyatékoság és Társadalom* 2020/1, 47-58.

A folyamat következő lépéseként 2015 áprilisában fogadta el az Országgyűlés a 2015-2025. évekre vonatkozó Országos Fogyatékosügyi Programról szóló 15/2015. (IV. 7.) OGY határozatot. A Program 7.2 pontja szerint a fogyatékossgal élő személyek lakhatása tekintetében „különös súllyal kell figyelembe venni az önrendelkezés és a társadalmi integráció alapelvét”. A dokumentum rögzíti továbbá, hogy „az erről szóló kormányzati stratégia alapján folytatni szükséges a fogyatékossgal élő személyek számára ápolást-gondozást nyújtó szociális intézményi férőhelyek kiváltását, hangsúlyt fektetve a kiváltással érintett személyek és intézmények felkészítésére, tájékoztatására, támogatására (...) ezzel párhuzamosan fontos fejlesztési irány a támogatott lakhatás elterjesztését szolgáló fejlesztések indítása”.

Az Országos Fogyatékosügyi Program végrehajtásának 2015–2018. évekre vonatkozó Intézkedési Tervéről szóló 1653/2015. (IX. 14.) Korm. határozat melléklete több ponton is feladatot fogalmazott meg a kiváltási folyamat következő ciklusára vonatkozóan.

2016-ban a fogyatékossgal élő személyek számára ápolást-gondozást nyújtó szociális intézményi férőhelyek kiváltásáról szóló stratégia (2011–2041) megvalósításának első öt éve lezárult, így szükségessé vált a rendelkezésre álló ismeretek és tapasztalatok összegzése, valamint az elmúlt időszak jogszabályi változásai alapján a következő periódus tényeken alapuló megtervezése. A bekövetkezett változások figyelembevételével elkészült az ún. módosított stratégia, amely új fókuszpontokat határozott meg és öt évvel a program időtartamát is lerövidítette.¹⁰

7. Az intézménytelenítés ellenőrzési mechanizmusának szabályozói

A 2017–2036 közötti időszakra vonatkozó hosszú távú koncepciót tehát a 1023/2017 (I. 24.) Kormány határozat rögzíti, amelyhez kapcsolódóan 2017 márciusában újjáalakult a kiváltási, kitagolási kérdések (pályázatok) monitoring testülete, az ún. Intézményi Férőhely Kiváltást Koordináló Országos Testület (IFKKOT).

Az IFKKOT a felügyeletet ellátó minisztérium által létrehozott szervezet, amely eredetileg már 2011 augusztusában megalakult (az első kiváltási stratégiát követő cselekvési terv részeként). Tagjai a felsőoktatási intézmények, érdekvédelmi szervezetek, az Emberi Erőforrások Minisztériuma, a (változó megnevezésű) szociális háttérintézmények, és a kiváltásban résztvevő, szolgáltatásokat fenntartók (állami, egyházi és civil szolgáltatók).

Megalakulása óta a Testület összetétele többször változott. Erősödött az az elv, hogy a Testület többségét az érdekképviselői szervek, civil érdekvédők adják.

A Testület számos feladatot ellát, elsősorban a megvalósításra benyújtott pályázatoknak, valamint a pályázatokban megfogalmazott átalakulás után fennmaradó infrastruktúra hasznosítási koncepciójának véleményezése a legfontosabb feladatuk. A kialakított fejlesztések folyamatos monitorozása, a folyamatot kísérő szakemberképzési

¹⁰ Ezzel egyidejűleg hatályon kívül helyezésre került a fogyatékos személyek számára ápolást-gondozást nyújtó szociális intézményi férőhelyek kiváltásának stratégiájáról és a végrehajtásával kapcsolatos kormányzati feladatokról szóló 1257/2011. (VII. 21.) Korm. határozat is.

tervek véleményezése és végrehajtásuk felügyelete, az alapszolgáltatások kapacitásának felülvizsgálata, a teljes körű transzparencia biztosítása, valamint az Intézményi Átalakítás Cselekvési Tervének a kidolgozása is a további feladataik közé tartozik.

8. Az új szabályozási szemlélet

A dolgozatban korábban említett, beutalásra épülő, teljes körű és önrendelkezést nem támogató működés helyett új szolgáltatási szabályozásra volt szükség.¹¹ Ennek legmarkánsabb megjelenése a támogatott lakhatás szabályai között került rögzítésre az Sztv-ben.

Támogatott lakhatás

75. § (1) A támogatott lakhatás a fogyatékos személyek, a pszichiátriai betegek - ide nem értve a demens személyeket - és a szenvedélybetegek részére biztosított ellátás, amely az életkornak, egészségi állapotnak és önellátási képességnek megfelelően, az ellátott önálló életvitelének fenntartása, illetve elősegítése érdekében biztosítja

- a) a lakhatási szolgáltatást,*
- b) az önálló életvitel fenntartása, segítése érdekében a mentálhigiénés, szociális munka körébe tartozó és egyéb támogató technikák alkalmazásával végzett esetvitelt,*
- c) a közszolgáltatások és a társadalmi életben való részvételt segítő más szolgáltatások igénybevételeiben való segítségnyújtást,*
- d) az ellátott komplex szükségletfelmérése alapján, erre vonatkozó igény esetén*
 - da) a felügyeletet,*
 - db) az étkeztetést,*
 - dc) a gondozást,*
 - dd) a készségfejlesztést,*
 - de) a tanácsadást,*
 - df) a pedagógiai segítségnyújtást,*
 - dg) a gyógypedagógiai segítségnyújtást,*
 - dh) a szállítást,*
 - di) a háztartási vagy háztartást pótló segítségnyújtást.*

A fenti szabályozásból látható, hogy a jogalkotó egy olyan menü sort, olyan segítői kínálatot, alkalmazható portfólióelem-sort ad a jogalkalmazónak, amely személyre szabhatóvá teszi a szolgáltatást. Kiemeli az önálló életvitelt, amely szintén kulcsfontosságú eleme az intézménytelenítés elvi átültetésének.

A fenti, kilenc szolgáltatási elem az adott személy pillanatnyi szükségletei szerint változtatható, módosítható, így rugalmas lehetőséget ad a szolgáltató kezébe és életszerű ellátási kört enged az ellátott körül megszervezni.

A további szabályok ráadásul azt is megengedik (támogatják), hogy ezeket a szolgáltatásokat, illetve szolgáltatási elemeket külső szolgáltatótól is igénybe vehesse a támogatott

¹¹ Szakmai részletszabályokban a „totális szolgáltatásnyújtással” szemben álló, az ún. szolgáltatási elemekre épülő szervezési megoldás részletszabályainak megjelenése is kulcsfontosságú elmozdulás a paradigmaváltás során.

lakhatás megszervezője.

A lakhatási szolgáltatás méretét ezen szolgáltatás esetében tág határok között engedi megszervezni a jogszabály: 1-50 fő közötti méretű együttlakási formákban:

(5) A lakhatási szolgáltatás

a) legfeljebb hat fő számára kialakított lakásban vagy házban, vagy

b) hét-tizenkét fő számára kialakított lakásban vagy házban, vagy

c) legfeljebb ötven fő elhelyezésére szolgáló lakások, épületek együttesében biztosítható.

9. Összefoglalás

Magyarországon a CRPD egyezményben foglaltak betartása mellett megalkotásra került az a szabályozási háttér, amely lehetőséget biztosít minden szakmai szereplő számára az intézménytelenítés elveinek érvényesítésére.

A kitagolási, kiváltási folyamat elvei, a jogalkotói akarat azonban ma még sokszor eltérést mutat a ténylegesen megvalósuló intézménytelenítési programok tapasztalataitól. Ennek okait azonban – véleményem szerint – nem a szabályozásban, vagy annak hiányaiban kell keresni, hanem a még teljesen le nem zajlott, szakmai paradigmaváltásban, az új szemléletmód lassú térnyerésében.

Tárgyszavak:

intézménytelenítés, fogyatékosügy, kiváltás, kitagolás, szociális szolgáltatások



Ocskó Eszter¹

A JOGALKOTÁSSAL OKOZOTT FELELŐSSÉG KÖZJOGI SZEMPONTBÓL – AZ AB GYAKORLATÁNAK TÜKRÉBEN

Abstract

Az állam jogalkotással okozott kártérítési felelősségének megállapítása jogdogmatikailag nehéz kérdés. Most is megosztott a jogász társadalom a tekintetben, hogy az állam közjogi tevékenységéért, mint jogalkotás, tartozik-e magánjogi felelősséggel. A kérdésre a válasz valahol a közjog és magánjog határán keresendő. Ugyanakkor kijelenthetjük, hogy a gyakorlat még mindig sokkal inkább a magánjog körébe utalja a problémát, mint a közjogéba, mivel a „kár” intézménye a polgári jog területére tartozik. Jelen tanulmány egyfelől ezen kettősség dogmatikai hátterét igyekszik bemutatni. Ezzel kapcsolatosan ugyanakkor nem megkerülhető a témában született alkotmánybíróági döntések tartalmának rövid ismertetése sem. Érdeklenség, hogy az Alkotmánybíróság a jogalkotással okozott kár alkotmányjogi összefüggéseivel ma nem szembesíti a törvényhozót, ugyanakkor vannak olyan alkotmánybíróági határozatok, melyek indokolása, adott esetben a határozathoz fűzött különvélemények előrevivő gondolatokat tartalmaznak.

1. Bevezető

Az állam magánjogi kártérítési felelősségéről az utóbbi időben ismét többet hallhattunk. Egyfelől a hazai, másfelől a brüsszeli gyakorlat miatt. A kérdés már-már klasszikusnak mondható: az állam egy közjogi magatartásáért tényállásszerűség esetén magánjogi felelősségre vonható-e, vagy sem. A hazai ítélkezési gyakorlatban az állami immunitás következetesen tartja magát. Az állam jogalkotással okozott kártérítési felelősségét esetleg deliktuális alapon állapítja meg a bíróság akkor, ha az Európai Unió Bírósága (EUB) uniós jogba, vagy az Alkotmánybíróság (AB) alkotmányba ütközőnek tart egy normát, és az AB ezt megsemmisíti – visszamenőleges hatállyal.

A Kúria is több alkalommal kifejtette, hogy a „jogszabály hatálybalépésével esetlegesen bekövetkezett károsodás pedig önmagában nem keletkeztet a jogalkotó és a károsult között kötelmi jogviszonyt, és ilyen értelmű jogszabályi rendelkezés hiányában a sérelmek jóvátételére (a jogalanyok kárpótlására) a polgári jog kárfelelősségi szabályai sem alkalmazhatók.”²

1 PhD-hallgató, KRE ÁJK Doktori Iskola; Témavezető: dr. Osztovits András PhD egyetemi tanár, tanszékvezető KRE ÁJK EU Jogi és Nemzetközi Magánjogi Tanszék

2 EBH 1999.14., EBH 2010.2130.

Sokat hangoztatott tétel az állami immunitás közjogi aktusaiért. Azonban ez a fel fogás mára meghaladott, álláspontom szerint. Tényként kijelenthető, hogy semmilyen hatályos jogszabály expressis verbis nem mondja ki az állami immunitást, így – bár a bírói gyakorlatban még találhatunk erre történő hivatkozást – ez a tan nem állja meg a helyét. Az állam igenis felelőssé tehető a nem megfelelő közigazgatási tevékenysége körében létrejött „hibás” jogalkotásért, mellyel kárt okoz az egyéneknek. Az állami immunitás elve az uniós csatlakozást követően rendszertani okok miatt sem tartható fenn, mert uniós jogi alapon az állam az egyénekkel szemben kártérítési felelősséggel tartozik, egyebek mellett a közvetlenül alkalmazandó uniós jog megsértésével történt jogalkotás esetén is. Ha pedig az uniós jog megsértéséért az állam felelősséggel tartozik, akkor az Alaptörvénnyel és a törvény előtti egyenlőség elvével nem lenne összeegyeztethető, ha belső jogi tényállás mellett ez a felelősség nem állna fenn. Ugyancsak megerősíti az állami felelősség lehetőségét a Fővárosi Ítéltábla is egy ítéleti³ indokolásában: „[...] az állam polgári jogi felelősségét a jogalkotással okozott károkért nem lehet kizárni.” Megjegyzi az ítéltábla, hogy amennyiben az államot a polgári jogi kárfelelőssége körében immunitás illetné, úgy az a bírói út hiányát jelentené, ami a keresetlevél visszautasításának oka lenne.

Jelen tanulmány a problémát dogmatikai megközelítésből mutatja be. Mivel a téma diszciplinárisnak is mondható, hiszen érinti mind a közjogot, mind a magánjogot, ezért a bemutatás és az elemzés módszere az összehasonlítás. Alapvető kérdésként pedig az merül fel, kell-e magánjogi szabályozás? Vagy a közjogi szabályozás elegendő?

2. Dogmatika – közjog – magánjog mezsgyéje

A témában született ítéletek indokolása szerint – és itt ismét kanyarodjunk vissza a Kúria által kifejtettekhez, az Országgyűlés jogalkotása, mint tisztán közjogi aktus, nem eredményez magánjogilag értékelhető felelősséget. Nézzük a problémát tehát a közjog oldaláról, majd magánjogilag, és tekintsük végig: ki? miért? felel(het)? Előrebocsátom, hogy nincs két külön kárkategória: azaz nincs külön közjogi és magánjogi kár. A kár, mint olyan, polgári jogi kategória. Akkor is, ha ezt közjogi aktussal valósítják meg. Vélhetően a jogalkotással okozott kár is inkább ezért a polgári jog területére tartozik.

2.1. Ki felel? – a közjog oldaláról

A kérdésre a válasz: a jogalkotó. A legfőbb jogalkotó szerv pedig az országgyűlés. Az Országgyűlés azonban nem jogi személy, ezért perbeli jogképessége hiányában a diszfunkcionális működésével okozott károkért a Magyar Államnak van helytállási kötelezettsége a károsult felé. Felmerülhet továbbá a negatív jogalkotók felelőssége is, akik alatt a Kúriát és az Alkotmánybíróságot értem. Amennyiben lehetőség van a jogalkotót perelni jogalkotással okozott kárért, ezen negatív jogalkotók ellen is fel lehetne lépni.

3 FÍT P. 20894/2017/8. szám alatti ítélete

Ez azonban adott esetben a jogállamiság eszméjével ellentétes, és az Alkotmánybíróság intézményét tenné feleslegessé.

Felmerülhet továbbá a képviselő saját felelőssége. A képviselőnek azonban mentelmi joga van megválasztásától. Azaz immunitást élvez a büntető- és szabálysértési tényállások zömében az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. tv. (a továbbiakban: Ogytv.) VIII. fejezete szerint.⁴ Az intézmény célja: a parlament függetlenségének a védelme a képviselők személyén keresztül. A képviselő véleménynyilvánításának és a szavazás szabadágához fűződő jogának garanciája. Ő tehát nem vonható felelősségre.

A miniszter felelőssége is szóba jöhet természetesen. Egyfelől, mint a végrehajtó hatalom egyik szereplője és jogalkotó (rendeletek vonatkozásában), vagy mint törvényt előterjesztő-elfogadó személy. Azt mindenekelőtt le kell szögezni, hogy a jogalkotási (rendeletalkotási) hatásköre származékos (származtatott). Azaz csak az léphet fel vele szemben, aki delegálta neki a jogot, ami egyben kötelezettség is. Ez az alkotmányjog egyik alapintézménye. Mindenki a maga jogalkotásáért tartozhat felelősséggel. A végrehajtó hatalom felelőssége pedig közjogi felelősség. Célja azonban nem a sérelmet szenvedettek kárpótlása, hanem sokkal inkább a számonkérés (etikai eljárás, fegyelmi felelősség).

Végül, rendeletalkotási jogosultságnál fogva beszélni kell az önkormányzat felelősségéről is. Ez már a gyakorlatban is többször jelentkezik, a későbbiekben kifejtésre kerül.

2.2. *Ki felel? – a magánjogi oldalról*

A magánjogi felelősség akkor állapítható meg, amennyiben polgári jogi jogviszonyban polgári jogilag jogképes felek járnak el. A jogképes személyek kategóriájában beletartoznak a jogi személyek is (Kúria, Alkotmánybíróság) is. Ezek felelősségre vonása a 2.1. pontban kifejtettek szerint a jogállamisággal lenne ellentétes, valamint megkérdőjelezné ezen intézmények létjogosultságát.

Mi a helyzet az állammal? Amennyiben a bevezetőben tárgyaltak alapján az állami immunitást kizárjuk, úgy a Magyar Állam a jogalkotásért felelőssé tehető. Az állam jogi személy, jogképes, de polgári jogi jogképessége csak vagyoni jogi viszonyokban elismert. Ugyanakkor a jogi személy elméletek azt mutatják, hogy a jogi személyek között nem lehet különbséget tenni: jogképességük általános, feltétlen és egyenlő. Így mondhatjuk a szabályozásra, hogy az államot *sui generis* jogi személyként kezeli, tehát nem egy jogi személy a többi között. Amikor tulajdonosként jár el, akkor értelmezhető jogképesnek a magánjog szabályai szerint.⁵ A Ptk. 3:405. § (1) bekezdése szerint a Magyar Állam polgári jogi jogviszonyokban jogi személyként vesz részt. Az államot az állami vagyon felügyele-

4 Az Ogytv. 73. § (1) bek. szerint: „a képviselő bíróság vagy hatóság előtt – képviselői megbízatásának ideje alatt és azt követően – nem vonható felelősségre leadott szavazata, továbbá a képviselői megbízatásának gyakorlása során a képviselői megbízatásával összefüggésben általa közölt tény vagy vélemény miatt.”

5 Amikor a forgalomképtelen dolog tulajdonosaként jár el, akkor sem magánjogi jogalanyként jár el, hanem közjogiaként. Az aktus, amikor rendelkezik vele, közjogi aktus lesz.

téért felelős miniszter képviseli. (Összevetésként a rPtk. (1959- évi IV. törvény) 28. §-a azt tartalmazta, hogy „az állam – mint a vagyoni jogviszonyok alanya – jogi személy. Az államot a polgári jogviszonyokban – ha jogszabály ettől eltérően nem rendelkezik – az állami vagyon felügyeletéért felelős miniszter képviseli.”⁶) Az állam képviselétét ellátó személye arra enged következtetni, hogy a szabályozás elvi alapja ugyanaz maradt, tehát csak vagyoni jogviszonyok alanyaként eljárva rendelkezik magánjog szempontjából jogi személyiséggel.

A képviselő felelőssége magánjogi értelemben szintén kissé másként alakul. Amíg a mentelmi jog közjogilag megvédi a szabálysértési és büntető eljárásoktól (becsületsértés, rágalmozás stb.), addig a polgári jogi eljárástól (pl. személyiségi jogi perek) nem! Ennek indoka az, hogy a magánjogi védelem megfelelő ebben a körben. A képviselői tevékenységével összefüggésben azonban magánjogilag is immunitás illeti meg. Itt tehát csak a közjogi felelősség marad.

A miniszterek magánjogi felelősségével kapcsolatosan azt lehet érzékelni, hogy kollektivizálódik. A miniszterek és a kormányfő kormányzati felelősségét manapság ugyanis nehéz szétválasztani. A miniszterek felelőssége nem különíthető el a miniszterelnök felelősségétől, azzal egységet képez. Ennek oka nyilván a miniszteri autonómai korlátozásában keresendő. A miniszterelnök adhat feladatokat a minisztereknek (egyfajta hierarchia figyelhető meg) annak ellenére, hogy az AB nem ismerte el ezt.⁷ A kormány ellen (és a kormányfővel szemben) – de nem a miniszter ellen – lehet bizalmatlansági indítványt előterjeszteni, ami magánjogi felelősségnek nem nagyon nevezhető. Ugyanakkor a miniszteri felelőtlenség kialakulásával és a kormányzati felelősség „virtuálissá” válásával az alkotmányos intézményekbe vetett közbizalom gyengülésének lehetünk tanúi.⁸ Az individuális felelősség eltűnőben van tehát, a miniszteri felelősség kollektivizálódni látszik.⁹ Magánjogilag azonban ezen folyamattal ellentétes folyamatot észlelhetünk,

6 A rPtk. hatálybalépésekor hatályos szövege szerint az állam jogalanyiságát a 26. § adta meg az alábbiak szerint: „(1) Az állam jogképes. Jogképessége kiterjed mindazokra a jogokra és kötelezettségekre, amelyek jellegüknél fogva nem csupán az emberhez fűződhetnek. (2) Az állam közvetlenül különösen akkor lép polgári jogviszonyba, ha az a vagyontárgy, amelyre a jogviszony vonatkozik, az államot illeti, és a) egyik állami szerv kezelésébe sem tartozik, vagy nem olyan állami szerv kezeli, amely önálló jogalany, vagy b) a vagyontárgy rendeltetése nincs határozottan megállapítva.” A képviselétét a pénzügyminiszter látta el a 27. § értelmében.

7 122/2009 (XII. 17.) ABhat

8 Érdekes Sári János professzor a Jogtudományi Közlöny 1999/7-8 számában publikált cikke „A miniszteri és államtitkári felelősség. Ami az 1997. LXXIX. törvényben benne van, s ami kimaradt belőle” címmel, melyben az akkor született jogalkotói „remeket” értékeli kellő iróniával és meg-hökkentő nyíltsággal. Ebben a professzor szerint hazán jogalkotása továbbra is az „észak-koreai alkotmányos megoldások foglya”. A jogalkotás termékei és a jogtudomány közötti távolság egyre nő. A jogszabály egyébként ma is hatályos, és alig módosult az elmúlt évtizedekben.

9 Ezt támasztja alá egyébiránt a 9/1992 (I. 30.) Alkotmánybírósági határozat is, mely a törvényességi óvás intézményének alkotmányellenességét mondta ki. Ezzel a felróhatóság vizsgálata elindult a szervei felróhatóság felé.

amennyiben azt nézzük, hogy a Ptk-ban a közhatalmi kárfelelősség (a miniszterek, mint végrehajtó hatalom felelőssége ide tartozik) az alkalmazott károkozásaiért való felelősség egyik speciális esete. Ezzel ismét az individuális felelősség erősödése figyelhető meg.

2.3. *Miért felel?*

Közjogilag: a „hibás jogalkotás”-ért. Ennek két formáját különböztethetjük meg: 1. hiba az (jogalkotási) eljárásban, vagy 2. hiba az eredményben (tartalmi hiba).

Az előbbi ma már – hála a fejlett technikának – ritka.¹⁰ Olyan esetekben esetleg előfordulhat, hogy egy jogszabályt többször helyeznek hatályon kívül – vagy éppen egyszer sem. Az utóbbi – tartalmi hiba – már gyakrabban előfordulhat. Ennek esetei, ha a jogszabály uniós jogba, Alaptörvénybe ütközik, vagy valamilyen jogalkotási kötelezettségének a jogalkotó nem tett eleget. Megnyilvánulhat tehát tevésben vagy mulasztásban is.¹¹ A mulasztásra az uniós gyakorlat kiforrottabb, ugyanakkor a területi korlátokra is tekintettel jelen tanulmányban ennek részletezésére nem kerül sor. Konzekvens a bírói gyakorlat, hogy a jogalkotás közjogi aktus, így a felek között magánjogilag értékelhető polgári jogi kapcsolat nem áll fenn. Ha a felek között közjogi jogviszony áll fenn, akkor a felróható károkozás csak a közjogot sértő magatartásnak tekinthető. Az Alaptörvény R. cikk (2) bekezdése alapján a jogszabályok mindenkire kötelezőek, amelyből következően a jogszabályok alkalmazásából eredő hátrányt is kötelesek viselni a jogalanyok.

2.4. *A magánjogi felelősség*

A magánjogi felelősség kapcsán leszögezhetjük, hogy a fentiekben kifejtettek értelmében az állam nem burkolózhat az immunitás köntösébe. A felelőssége kapcsán a deliktuális felelősség jöhet szóba,¹² melynek alaptétele az: „Aki másnak jogellenesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni.” 339. § - 6:519. § A legnagyobb problémát itt az jelenti, hogy a

10 Korábban előfordult, hogy törvényeket rendeletekkel helyeztek hatályon kívül, vagy végrehajtási rendeleteken nem alkottak meg, vagy büntetőjogi tényállásokat nem törvényben határoztak meg stb. Ez azonban ma már nem jellemző.

11 Érdekes az alkotmánybírói gyakorlat, miszerint Az Abtv. 46. § (1) és (2) bekezdése a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának megállapítását nem önálló eljárásként, hanem az Alkotmánybíróság által hatáskörei gyakorlása során alkalmazható jogkövetkezményként szabályozza. Ebből következik, hogy mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállásának megállapítására irányuló indítvány előterjesztésére nincs jogszabályi lehetőség {3202/2018. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [19]; 3320/2017. (XI. 30.) AB végzés, Indokolás [27]; 3009/2012. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [62]}.

12 Érdekesnek tekinthető a szerződésszegéssel okozott kár gondolatmenet, mely a társadalmi szerződésre vezet vissza a felelősség kérdését. A jogállamban az alkotmányozó szerv lehet csak korlátlan hatalmú, amit árnyal a jogállamiság eszméje. A jogalkotó szerv hatalma tehát korlátozott, őt immunitás csak abban a körben illeti, amennyiben a szuverén akaratát érvényesíti. P. 20810/2017/28; FÍT 20894/2017/8.

magánjogi felelősség megállapításához szükséges, hogy polgári jogi jogalany jogellenesen, felróhatóan polgári jogviszonyban okozzon kárt. Ha a Magyar Államot polgári jogi jogalanynak is tekintjük, a jogalkotás akkor is közjogi aktus lesz. Így alapjában véve a Ptk. tárgyi hatálya alá nem tartozik a jogalkotással okozott kár megtérítési kötelezettsége, annak következménye csak közjogi vagy politikai lehet. Vagy mégis? A felelősség közhatalom gyakorlásával okozott kár (Ptk. 6:548. §) tényállásába nem fér bele a jogalkotás, mivel az csak a közhatalom gyakorlása során keletkezett kárra vonatkozik, azaz a közhatalom gyakorlása során kifejtett szervező-intézkedő tevékenységgel, illetőleg ennek elmulasztásával okozott kárra. A már hivatkozott ítéleti indokolás megfontolást érdemel, miszerint elismeri, hogy az érvényes közjogi jogviszonyból eredő károsodás, vagyoneletelődés nem polgári jogi kár, hanem a felek jogviszonyából eredő kötelezettsége, így azt mindenki tűrni köteles. Az Alaptörvény R. cikk (2) bekezdésében foglaltakból következően a jogszabályok alkalmazásából eredő hátrányt kötelesek viselni a jogalanyok. „Ez a kötelezettség azonban nem áll fenn, ha valaki érvénytelen, vagy hatálytalan jogszabály alkalmazásából eredően szenved hátrányt, így például, amikor az Alkotmánybíróság visszamenőleges hatállyal megsemmisít egy jogszabályt. Közjogi kárviselési kötelezettség hiányában az elszenvedett hátrány szükségképpen kötelmet, azaz polgári jogviszonyt eredményez. Az alperes megalapozatlanul állította, hogy a jogállamiságot sértő jogalkotás következménye csak közjogi vagy politikai lehet, mivel az állam nem deklarálta kifejezetten a jogalkotásért való felelősségét. Ezzel szemben a károkozás a Ptk. 6:2. § (1) bekezdése szerint kötelemlételetkeztető tény, a köteleml pedig polgári jogviszony, amelyben a Ptk. 3:405. § (1) bekezdése szerint az állam jogi személyként vesz részt.”

Ezt erősíti azon gyakorlat is, mely abban az esetben, amennyiben az AB megállapítja visszamenőleges hatállyal egy jogi norma alaptörvénybe ütközését, vagy mulaszt a jogalkotó, vagy tévesen hirdeti ki jogszabályt, akkor a jogi norma alkalmazása folytán beálló vagyoneletelődés okozta károsodás vonatkozásban polgári jogilag értékelhető igényhelyzetet (kárkötelmet) lát kialakulni, melynek alanya a Magyar Állam is. Erre a kötelemlre a deliktuális kárfelelősség szabályai lehetnek csak irányadóak, melyet egyébként a Ptk. miniszteri indokolása is tükröz.¹³

A mulasztásban megnyilvánuló jogellenes magatartás kapcsán kiemelendő, hogy alkotmánybírósági határozat alapján a polgári jogi felelősség is megállapítható az állam terhére, és ahol a bíróság szintén meg tudja állapítani magánjogi szempontból értékelhető kárköteleml létrejöttét a jogalkotó és a károsult között.

Erre konkrét példa, amikor az Alkotmánybíróság határozatában¹⁴ megállapította, hogy a jogalkotó Alaptörvény-ellenes helyzetet idézett elő azáltal, hogy az Ámt. alapján megszűnt haszonélvezeti és használati jogokhoz kapcsolódóan nem alkotta meg a kivételes, a szerződő felek közötti elszámolás során nem érvényesíthető, de érvényes szerződésekkel összefüggő vagyoni hátrányok kiegyenlítését lehetővé tevő szabályokat. Az indokolásá-

13 A miniszteri indokolásban megjelenő jogalkotói koncepció szerint a jogalkotással okozott kárra a kártérítés általános alakzata alapján felel a jogalkotó.

14 IV/348/2014. sz. AB határozat

ban kifejtette, hogy jogállam csak a jog által meghatározott keretek között avatkozhat be a polgárok életébe. A jogalkotásból eredő hátrány elviselése közjogi kötelezettség, melyet a jogalanyok kötelesek elviselni. Ugyanakkor nem állhat fenn ez a kötelezettség, ha valaki érvénytelen vagy hatálytalan jogszabály alkalmazásából eredően szenved el hátrányt, például, ha az Alkotmánybíróság visszamenőleges hatállyal megsemmisít egy jogszabályt, vagy tévesen kihirdetett jogszabály alkalmazásából ered a károsodás. Ilyen esetben a jogszabály erejénél fogva beálló vagyoneletelődásokat jogcím hiányában vissza kell fizetni, amennyiben pedig irreverzibilis a károsodás, felmerülhet a felróhatóan eljáró személy vagy jogalkotó felelőssége. Ezen alkotmánybíróági határozat alapján megállapítható az állam mulasztásban megnyilvánuló jogellenes magatartása.¹⁵ A törvényszék szerint a közjogi kötelezettség hiányában elszenvedett hátrány szükségképpen kötelmet, azaz polgári jogi jogviszonyt eredményez, ha az tényállászerű.

3. Az Alkotmánybíróság gyakorlata

A dogmatikai vizsgálatot követően térjünk át a gyakorlatra. Kiemelendő, hogy a testület már 1992-ben kimondta egy határozatában, hogy „az államigazgatási jogkörben okozott kárért való felelősség körében az állam kedvezményezésének alkotmányos alapja azonban ma már megszűnt.”¹⁶ Tehát az Alkotmánybíróság gyakorlatában az állam nem élvez kiemelt pozíciót. Ami a jogalkotás jogellenességével kapcsolatos alkotmánybíróági határozatok tartalmát illeti, azok egyfelől a jogalkotói hatalommal való visszaélés körébe tartoznak, másfelől a *res iudicata* problémáját igyekeznek megoldani.

3.1. *A res iudicata problémája*

Alapjában véve ez a probléma már meghaladott álláspontom szerint. A lényege abban fogható meg, hogy amennyiben a jogalkalmazó szerv egy „hibás” jogszabály alkalmazásával hoz döntést, akkor utólag (amikor fény derül a jogszabály „hibás” voltára) ezen ítélet kapcsán át lehet-e törni a jogerőt, vagy sem. Az Alkotmánybíróági gyakorlatban ezidáig csak bírósági ítéletek kapcsán találhatunk precedenst, közigazgatósági határozatok kapcsán nem. Törtetlen az AB gyakorlata abban, hogy a jogerős ítélet ítélt dolog, s mint olyan egy jogállamban nem kérdőjelezhető meg. Nincs az az eljárás, ami egy jogerős ítélet felülvizsgálatára szolgálhat. Ezt tartalmazza a 339/B/1993. AB határozat, és a 607/D/2003. AB határozat is. Arra nincs lehetőség, hogy a „rossz” jogszabály/ítélet miatt az alapperben az ítélt dolgot a bíróság megváltoztassa, vagy hatályon kívül helyezze. Kártérítési igényérvényesítés elől azonban az érintett nincs elzárva. Ezt az EUB ítéletek

15 Szegedi Ítéltábla 20.329/2017/10. sz. ítélete

16 53/1992. AB határozat, mellyel megsemmisítette a Ptk. azon rendelkezését, mely alapján az államigazgatási jogkörben okozott kártérítési igényre vonatkozóan 1 éves elévülési határidőt állapított meg.

is alátámasztják.¹⁷ A daSilva ügyben¹⁸ azt is kifejezésre juttatta, hogy a res iudicata-hoz fűződő joghatások nem kérdőjeleződnek meg azáltal, ha a tagállamok lehetőséget biztosítanak az állammal szembeni kártérítési igény érvényesítésére, mivel ez egy merőben más eljárás. A felek sem ugyanazok, és nem igényli az alapügyben született jogerős döntés felülvizsgálatát. Az EUB ugyanakkor a kártérítési igényérvényesítés kereteit nem jelöli ki, hanem a tagállamokra bízta.

3.2. Jogalkotói hatalommal való visszaélés

Az alkotmánybírószági gyakorlatban a jogalkotással okozott kár szorosan összefügg a „jogellenes jogalkotás” fogalmával. Ez pedig kötődik a jogalkotói hatalommal való visszaéléshez, melynek alapja a polgári jogi alapelv: a joggal való visszaélés. A '90-es években jogalkotói hatalommal való visszaélést általában önkormányzati rendelet felülvizsgálata során mondta ki a testület. Az 55/1993. (X. 15.) AB határozat például jogalkotói hatalommal való visszaélésnek minősítette, hogy egy önkormányzati testület akként játszott ki a helyi adókra vonatkozó rendelet év közbeni módosításának tilalmát, hogy korábbi adóügyi rendeletét év közben hatályon kívül helyezte, egyidejűleg azonban szigorúbb adótételt tartalmazó új rendeletet léptetett hatályba. Ez ugyan formai szempontból nem tekinthető módosításnak, ám eredményét tekintve épp úgy a törvényi tilalomba ütközik, mint a módosítás.¹⁹ Levezette, hogy a joggal való visszaélés tilalmának a forrása az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, mely szerint alkotmányellenes az olyan rendelkezés is, amely amiatt ütközik az említett tilalomba, mert a jogalkotó valamely jogintézményt nem annak jogrendszeren belüli rendeltetési céljára használta fel. (31/1998. (VI. 25.) AB hat.)²⁰

Majd az ezredfordulón ez kicsit szofisztikáltabb lett. Elhelyezték a polgári jog viszonylatában. Kimondásra került, hogy a jogalkotói hatalommal való visszaélés a polgári jogi joggal való visszaélés kategóriájának felel meg. Ezen alapvető tilalommal összefüggésben került sor a rendeltetésszerű joggyakorlás előírásainak a kimunkálására, melyet a 18/2008. (III. 12.) számú AB határozatban foglalt össze. Innentől kezdve vált a jogrendszer egészét átható általános alapelvvé, amelynek lényege, hogy a jogosultságok gyakorlása nem irányulhat a jog rendeltetésével össze nem egyeztethető célra. Az alanyi jogok gyakorlása csak akkor számíthat törvényi védelemre, ha az a jogosultság rendeltetésének, céljának megfelelően történik.²¹ Ugyancsak a jogintézmények célhoz kötött felhasználási lehetőségére, mint a jogalkotó hatalom egyik alkotmányos korlátjára, mutatott rá a bíróság elvi érveléssel a 24/2007. (IV. 25.) AB határozatában is. Ebben a testület arra hivatkozással semmisített meg egy, a megyei önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról, juttatásáról és

17 2014 Specht-ügy, 2010 FuB ítélet

18 C-149/18. sz. ügy Agostino da Silva MArtns kontra Dekra Claims Services Portugal SA; ECLI:EU:C:2019:84

19 ABH 1993.500.501.

20 ügyszám: 208/B/1997.

21 Ugyancsak ezt tartalmazta a 125/2008. (X. 17.) AB hat.

költségtérítéséről szóló rendeletet, mert az Alkotmánybíróság megítélése szerint „a tiszteletdíj, a juttatás és költségtérítés egymástól eltérő törvényi rendeltetése nem engedi meg, hogy a képviselő-testület a juttatást – céljától eltérően – a tiszteletdíj kiegészítéseként, a költségtérítést pedig a juttatás részleges megkettőzésekként szabályozza.”²²

A jogintézmények célját ugyancsak a törvényhozó állapítja meg – merülhet fel bennünk. Kétségtelen, hogy a törvényhozó a jogintézmények céljának meghatározásánál is széles körű alkotmányos mozgástérrel rendelkezik. Szélesebbel, mint egy helyi önkormányzat. Ám ez a mozgástér sem korlátlan, mivel a törvényalkotót is köti a joggal való visszaélés tilalma.

A joggal való visszaélés alapelvével kapcsolatosan vezette le a Bíróság a „diszfunkcionális jogalkotás” elvét és mondta ki ennek tilalmát. A már hivatkozott 31/1998. (VI. 25.) AB határozatban kifejtette, hogy a joggal való visszaélés egzakt meghatározása nem lehetséges. Ha a jogalkotó a hatályos jogszabály alkalmazását, vagy a jogszabály normatív módon történő módosítását kerüli meg az egyedi döntés jogszabályi formába öntésével, a megoldás visszaélésszerűvé válik. Ugyancsak a diszfunkcionális jogalkotás merült fel az Alkotmánybíróság 5/2007. (II. 27.) AB határozatában. Eszerint „a jogalkotás diszfunkcionális, ha a jogalkotó normatív szabályozási tárgykörben (s kétségkívül ilyennek minősül a Hivatal elnöke és elnökhelyettese megbízási jogviszonyának tartalma) egyedi döntést hoz. A normatív aktus szükségképpen eleme ugyanis az, hogy a címzettek köre szélesebb, s nem közvetlenül és konkrétan meghatározott egy vagy több személy, vagyis a rendelkezés nem valamely konkrét, egyedi ügyre vonatkozik. Ha a jogalkotó a hatályos jogszabály alkalmazását, vagy a jogszabály normatív módon történő módosítását kerüli meg, s az egyedi döntés jogszabályi formába öntésével a megoldás visszaélésszerűvé válik.”

A jogalkotói hatalommal való visszaélésre történő hivatkozással semmisített meg továbbá jogszabályt az Alkotmánybíróság a „kellő felkészülési idő hiánya” miatt.²³ A határozat indoklásában leszögezte, hogy a jogszabály „alkalmazására való felkészülési idő kirívó hiánya Alaptörvény-ellenességhez vezet. A jogbiztonságot súlyosan sérti, ha az új, illetve többletkötelezettségeket előíró jogszabályi rendelkezés kihirdetése és hatálybalépése közötti felkészülési idő elmarad, vagy olyan rövid, hogy nyilvánvaló, hogy a jogszabály címzettjei jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére sem – vagy csak rendkívüli erőfeszítések árán – tudnának kötelezettségüknek eleget tenni.” Az „azonnali hatálybaléptetés” alkotmányossági megítélésével részletesen foglalkozott az Alkotmánybíróság a 44/1995. (VI. 30.) AB határozatában. E döntésében az Alkotmánybíróság elvi élel hangsúlyozta azt, hogy a rendszerátalakító változtatás „alkotmányosan csak fokozatosan, előreláthatóan, kiszámíthatóan történhet meg. Ezt kívánja meg az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésében deklarált jogállamiság lényegi elemét adó jogbiztonság szempontja is. Mivel az indítványokkal támadott törvényi rendelkezések azonnali hatálybaléptetése – függetlenül azok tartalmi alkotmányosságától vagy alkotmányellenességétől – ezeknek

22 ABH 1997.474.476.

23 IV/02352/2012. sz. AB hat. és a IV/01355/2014. sz. AB hat.

az alkotmányossági követelményeknek nem felel meg, az Alkotmánybíróság a kifogásolt szabályokat hatályba léptető rendelkezéseket alkotmányellenesnek ítélte, és azokat, továbbá az azokhoz kapcsolódó átmeneti szabályokat [...] megsemmisítette”.

Ugyancsak jogalkotói hatalommal való visszaélésnek minősülhet a folyamatos jogviszonyokba történő visszaható hatályú jogalkotás, mivel „(1) ennek alkotmányos indoka nincs, illetve (2) egy másik hatalmi ág hatáskörébe tartozó ügyben dönt a jogalkotó a törvény, mint általános szabályozó norma intézményének a felhasználásával! Hangsúlyoztam továbbá azt, hogy a törvényalkotó itt egyedi döntéseket bújtatott normatív köntösbe. Ez pedig külön is felveti a jogalkotói hatalommal való visszaélés gyanúját, amelynek továbbható következménye az lesz, hogy a jogorvoslathoz való alapjog érvényesíthetőségének az esélye is elenyészik.”²⁴ Ennek konkrét példája a devizahiteles perek felfüggesztését elrendelő határozat vizsgálata volt. Ugyanakkor a teljességhez hozzátartozik, hogy a többségi határozat elutasította az alkotmányjogi panaszt.

Kijelenthető ugyanakkor, hogy míg az Alkotmánybíróság ítéleteiben a joggal való visszaélés elve megjelenik bizonyos ügytípusoknál, addig a jogalkotással okozott kár alkotmányjogi összefüggéseivel ma nem szembesíti a törvényhozót az Alkotmánybíróság.

4. Bírói gyakorlatban hogyan jelenik meg a kérdés?

Az Alkotmánybíróság gyakorlatára a bírósági rendszer is reagált. Egyértelmű volt, hogy az állami immunitás eszméje korlátlanul nem tartható fenn, és bizonyos esetekben születtek a keresetnek helyt adó ítéletek is, amikor a Magyar Állammal szemben jogalkotásért okozott kár megtérítése tekintetében legalább a jogalapot igazolva látta a bíróság.

A fentiekben már láthattuk, hogy a jogalkotói hatalommal való visszaélés az alapja az alkotmánybírósági megsemmisítés. Ugyanakkor ki kell azt is emelni, hogy a bíróság csak akkor tudja a kár jogalapját megállapítani, amennyiben az Alkotmánybíróság vizsgamenőleges hatállyal semmisít meg jogszabályt. Ezt tökéletesen példázza a luxusadó tárgyában született határozat, melynél a jövőre nézve semmisítette meg a jogszabályt.

A diszfunkcionális jogalkotás az 1/2014 PED-ben jelent meg.²⁵ A Kúria ebben kifej-

24 3057/2015. (III. 31.) AB hat. – dr. Kiss László alkotmánybíró különvéleménye, melyben kijelenti, hogy „a felfüggesztést előíró norma révén a jogalkotó közvetlenül beavatkozik egy másik hatalmi ág, a bíróság tevékenységébe. Már folyamatban lévő perek folyását akasztja meg utólag...”

25 A MEH elnökét 2002. február 1. napjától 6 év határozott időtartamra nevezték ki. 2003. október 30-cal azonban ez megszűnt – a határozott időtartam letelte előtt – akként, hogy a gázellátásról szóló törvényt (Get.) 85.§ (10) bekezdését módosították, mely értelmében „e rendelkezés hatálybalépését követő 15 napon belül a miniszter nyilvános pályázatot ír ki a Hivatal elnöki és elnökhelyettesi tisztségének betöltésére. E rendelkezés hatálybalépését követő 90. napon a Hivatal elnökének és elnökhelyettesének megbízatása megszűnik.” Az Alkotmánybíróság az 5/2007. (II. 27.) AB határozatban megállapította, hogy a GET 85. § (10) bekezdése alkotmányellenes, ezért azt megsemmisítette.

tette, hogy a „közjognak a jogalkotó számára immunitást biztosító szabályai az általános és absztrakt magatartási szabályok létrehozására irányuló jogalkotási tevékenységre és a hozzá kapcsolódó felelősségre vonatkoznak. Ha azonban az Országgyűlés egyedi ügyben jogszabályi formába öltöztetett, de tartalmilag jogalkalmazói döntést hoz, és e tény kimondásával az Alkotmánybíróság a jogszabályi rendelkezést határozatával megsemmisíti, akkor a diszfunkcionális működés polgári jogilag is jogellenessé teszi a jogalkotó magatartását.

Az érvényes közjogi jogviszonyból eredő károsodást mindenki túrni köteles, ennek okozásáért a közhatalmat gyakorló szerv nem vonható polgári jogi felelősségre. A jogszerű magatartással oksági összefüggésben elszenvedett vagyonszökkenés nem polgári jogi kár, hanem a felek jogviszonyából eredő kötelezettség eredménye. Ez a kötelezettség azonban nem áll fenn, ha a norma nem megfelelő, azaz azt az Alkotmánybíróság visszamenőleges hatállyal semmisíti meg.

A luxusadóról szóló törvénnyel kapcsolatban, amit az Alkotmánybíróság megsemmisített ugyan, de a jövőre nézve, az elsőfokú bíróság arra hivatkozással utasította el a felpereses kártérítésre irányuló keresetét a Magyar Állammal szemben, hogy a „jogalkotó a jogalkotással esetlegesen okozott károkért polgári jogi felelősséggel nem tartozik. A rPtk. 339. §-a alkalmazása során valamennyi károkozást jogellenesnek kell tekinteni, kivéve, ha azt jogszabály megengedi. Egy jogszabály alkalmazásával keletkezett kár esetén a jogalkalmazó szerv magatartását a jogszabály kifejezetten előírja, így az adó beszédését is, ezért az nem lehet jogellenes.”²⁶

A másodfokú bíróság helybenhagyás mellett az indokolásában már az alábbiakat írta: amikor az Országgyűlés általános és absztrakt szabályt fogalmaz meg a törvényben, akkor a jogalkotás nem minősül a közhatalom gyakorlása során kifejtett szervező-intézkedő tevékenységnek, ezért nem esik a rPtk. 349. §-ának (1) bekezdése alá. A bírói gyakorlat egységes abban, hogy a jogszabály általános érvényű és elvontan megfogalmazott magatartásszabályokat állapít meg, ezért a jogalkotásra, a hozzá kötődő felelősséggel együtt, a közjog szabályai az irányadók, amelyek az alkotmánysértés esetén még akkor is védelmet biztosítanak a jogalkotó számára, ha az Alkotmánybíróság a jogszabályt hatálybalépésének időpontjára visszamenő hatállyal semmisíti meg. A másodfokú bíróság szerint a polgári jogi kártérítés szabályai kizárólag abban az esetben alkalmazhatók, amennyiben olyan többlettényállási elemeket is meg lehet állapítani, mint a diszfunkcionális jogalkotás, amikor a jogalkotó egyedi ügyben rendelkezett, azonban az a körülmény, hogy az alkotmánybírósági gyakorlat alapján előre látható lett volna, hogy az Alkotmánybíróság a luxusadó törvényt meg fogja semmisíteni, nem jelent a diszfunkcionális jogalkotással azonos súlyú többlettényállást.²⁷

A Kúria szerint az adott esetben az Alkotmánybíróság választása szerint élt a jövőre nézve szóló megsemmisítés lehetőségével és annak jogszabály által szabályozott jog-

26 Fővárosi Törvényszék 70.P.2.250/2013/11.

27 Fővárosi Ítélet tábla 17.Pf.20.189/2014/6-II.

következményéből eredően a jogszabály megsemmisítése előtti adóévekre kivetett és befizetett adót nem lehet olyannak tekinteni, hogy annak nem volt jogi alapja, ezért sem a jogellenes magatartás, sem a kár, illetőleg annak okozása nem állapítható meg, azaz a kártérítési felelősség egyik feltétele sem áll fenn.²⁸

A témában született újabb ítéletek ugyancsak azt a gyakorlatot erősítik, hogy az államot felelősségre lehet vonni. A belső jogi tényállásra pedig a Ptk. deliktuális szabályait alkalmazták a bíróságok.²⁹ A gyakorlatban felmerült kérdésre adott választ a PK 42. sz., mely szerint az államigazgatási jogkörben okozott kár tényállásaként merült fel a jogalkotással okozott kár. A vélemény értelmében a rPtk. 349. §-ának (Ptk. 6:548. § – felelősség közigazgatási jogkörben okozott kárért) alkalmazása szempontjából államigazgatási jogkörben okozott kárnak csak az államigazgatási jellegű, tehát a közhatalom gyakorlása során kifejtett szervező-intézkedő tevékenységgel, illetőleg ennek elmulasztásával okozott kár tekintendő. Ez a szabályozás mára már meghaladottá vált.³⁰ Érdemes továbbá megemlíteni egy, a bírói gyakorlat által kidolgozott doktrínát, melyet a Ptk.-ba is bele kívántak illeszteni. A bírói gyakorlat alapján a jogalkalmazásért való kárfelelősség megállapítása körében munkálta ki azon gyakorlatát, miszerint az egyedi ügyekben hozott döntés miatti kártérítési igény akkor lesz megalapozott, amennyiben a jogértelmezési hiba kirívóan súlyos³¹ volt (vagy a határozati indokolás kirívóan okszerűtlen). A téves jogértelmezésen alapuló határozatok esetében tehát a gyakorlat a felróhatósági kritérium mellett a jogsértés súlyosságát is vizsgálja, megköveteli. Részletesen azonban ezzel nem kívánok foglalkozni, mert meghaladja a jelen tanulmány kereteit.

5. Összegzés, megoldási javaslatok

A jogalkalmazás és a jogalkotás is a jogalkotásért való kártérítési felelősséget (mely érzelhetően egy multidiszciplináris kérdéskör) a mai napig a magánjog rendszerén belül értelmezi – vélhetően a kártérítési elem hangsúlyossága miatt. A legnagyobb problémát az jelenti, hogy a mai hatályos jogrendből hiányoznak a polgári jogi felelősségre vonásnak az anyagi jogi alapjai. Álláspontom szerint ahhoz, hogy a magánjogi felelőssége az államnak közjogi tevékenységéért (mint amilyen a jogalkotás is) megállapítható legyen, szükséges a tételes jogi szabályozás. Üdvözlendő volt azon Ptk. javaslat, mely az 5:550. §-t³² (felelősség

28 Kúria Pfv.III.21.396/2015/6.

29 Pl.: Metró-per, szerencsejáték-törvénnyel kapcsolatos per, Csárdaszállási ügy és a Budaörs kontra Magyar Állam perek.

30 lásd 1/2014. számú PJE határozat

31 kirívóan súlyos jogsértés doktrínája

32 5:550. § (1) „A jogalkotó az alkotmányellenes jogszabály alkalmazásával okozott kárért felel, ha az Alkotmánybíróság az alkotmányellenes jogszabályt hatálybalépésének időpontjára visszamenőlegesen semmisítette meg.

(2) A jogalkotó a megsemmisítés időpontjától keletkező károkért felel, ha az Alkotmánybíróság az alkotmányellenes jogszabályt nem hatálybalépésének időpontjára visszamenőlegesen

jogalkotással okozott kárért) beillesztette volna a Kódexbe. A fő problémát az jelenti, hogy a magánjogi felelősségre vonáshoz szükséges jogellenesség nem állapítható meg.³³ A Javaslatba így azon esetek kerültek volna be tételesen, amiket a bírói gyakorlat munkált ki: amikor az EUB, vagy az Alkotmánybíróság mondja ki a jogellenességet, vagy ha a jogalkotás diszfunkcionális. Ezt azonban elvetették. Miért? Mert az állam nem illik a Ptk. rendszerébe:³⁴

- nem áll a személyi hatálya alatt (amikor jogot alkot) az állam,
- nem tartozik a tárgyi hatálya alá a jogalkotás,
- aggályos a jogági jogellenesség gondolata mellett (ami közjogilag jogszerű, nem biztos, hogy magánjogilag is az lesz), hogy rendes polgári bíróságnak kellene felróhatóságot és kimentést vizsgálni.

Természetesen felmerül a szabályozás szükségességének a kérdése is. Sokan azon az állásponton vannak, hogy ennek elmaradása nem jelent „katasztrófát”, amivel egyet is tudok adott esetben érteni. A kérdés: mit értünk „katasztrófa” alatt. Alapjában véve az sem jelent katasztrófát szerintem, ha a jegyzői birtokvédelmi rendelkezések, vagy ingatlan-nyilvántartás alapelvei nem kerülnek bele a Ptk.-ba. Mégis így történt. Az ellenzők szerint a szabályozással nem emelkedne a lakosság életszínvonala és hangulata, nem javulna a közbiztonság és a jogszabályaink szakmai színvonala sem.³⁵ Ez igaz. Ugyanakkor a társadalmi elvárás egyértelműen tükrözi, hogy igény van az állam felelősségre vonására, valamint hangsúlyozni kell, hogy a jogfejlődés is ebbe az irányba hat.

Álláspontom szerint egy jogállamban nem lehet jogpolitikai cél, hogy ellehetlenítsük az állam elleni igényérvényesítést a jogalkotással okozott kártérítési felelősség megállapíthatósága vonatkozásában. Egyet kell, hogy értsek dr. Kiss László alkotmánybíróval, aki a 3057/2015. (III. 31.) AB határozatban kifejtett különvéleményében jelentette ki, hogy „A jogalkotó hatalom kritikátlan, tabukénti tisztelete, az állami szuverenitás mindenáron történő védelmezése az autoriter, s nem pedig a demokratikus rendszerek sajátja. A jogalkotó közjogi immunitásának Alkotmányból következően korlátozott voltából pedig nem lehet kizárni, hogy alkotmányellenes jogszabály alkotásával (mulasz-

semmisítette meg.

(3) Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a jogalkotó a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, ezzel alkotmányellenességet idézett elő és jogalkotási kötelezettségét az Alkotmánybíróság határozatában megállapított határidőig nem teljesíti, a mulasztással okozott kárért felelősséggel tartozik.

(4) Az állam felelősséggel tartozik azért a kárért, amelyet európai uniós...

(5) Az (1) bekezdés szerint felel a jogalkotó, ha az Alkotmánybíróság azt állapítja meg, hogy „a jogszabály tartalmilag egyedi határozat.” (Ptk. tervezet)

33 KOVÁCS Bálint: The impact of Hungary's EU Membership on civil law: a retrospectiv analysis (ELTE Law Journal 2018/2.)

34 MENYHÁRD Attila: Néhány gondolat a közhatalmi kárfelelősségről (Immunitási tünetek a közhatalmi felelősség körében, 2018. Szerk.: BORBÁS Beatrix)

35 TAMÁS András: Felelősség jogalkotásért (Immunitási tünetek a közhatalmi felelősség körében, 2018. Szerk.: Borbás Beatrix)

tással) is kárt lehet okozni. Egyedi ügyekben a bírói kezdeményezés és az alkotmányjogi panasz előterjesztése teremtheti meg azt a lehetőséget, amely kizárja az alkotmányellenes jogszabály alkalmazását, egyben kizárja a jogalkotással okozott kár jogalanyokra hárítását. Ezek azonban egyrészt preventív eszközök (nem keletkezik kötelezettség az állam oldaláról a kár megtérítésére), másrészt elsősorban az állam jogalkotói tevékenysége korlátozásának közjogi eszközeiként szolgálnak, s a kár jogalanyokra hárításának megakadályozása csupán járulékos eleme a jogrendszer koherenciájának megteremtésén munkálkodó alkotmánybíráskodásnak.”³⁶ Márpedig ennek vagyunk tanúi. Ráadásul a szervezeti felelősség felől az egyén felé tolódik a felelősség kérdésköre (lásd: 2.2. pont), egyre több „megelőző eljárás” szükséges az igényérvényesítéshez, mely szintén nehezíti az igényérvényesítést. Mi lehetne egy helyes megoldás?

- magánjog szabályai között szabályozni, magánjogi felelősséggként a jogalkotással okozott kártérítést, figyelembe véve azt, hogy a jogviszony nem klasszikusan magánjogi,
- nem felelősség alapú rendszert kellene kiépíteni, hanem pl. a kisajátítás intézményével hasonlatosan helytállási kötelezettségre alapulót,
- nem a kártérítés a megfelelő jogcím az elégtétel vonatkozásában, hanem jobb a „kompenzáció”, vagy „megtérítés” (amennyiben nem felelősség alapú a rendszer),
- a döntés meghozatalát a polgári bíróságoktól a közigazgatási bírósághoz tenném át,
- felmerülhet továbbá annak a gondolata is, hogy pusztán uniós jog alkalmazásával döntse el a bíróság a kérdést (nem a magyar és az uniós jog alkalmazásával), mellyel kiküszöbölhetnénk azt a problémát, ami a hatályos szabályozás hiátusa idéz elő a kérdéskörben. Ugyanakkor erre csak akkor lenne lehetőség, amennyiben az uniós szabályozás mindenre – így az eljárásjogra is – kiterjedne a kérdés specialitása miatt.

Így esetleg olyan megoldásra juthatunk, mely preventív az állam irányába és igazságot szolgáltat az állampolgárnak, nem csorbítja a szuverenitást, ugyanakkor keretet adna az elszámoltathatósághoz.

36 Forrás: 3057/2015. (III. 31.) AB hat. – dr. Kiss László alkotmánybíró különvéleménye

Ouk Varinic¹

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG GYAKORLATÁNAK ELEMZÉSE KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A KÖZIGAZGATÁSI BÍRÓI DÖNTÉSEKET ÉRINTŐ ABTV 27. § SZERINTI ALKOTMÁNYJOGI PANASZOKRA

1. Bevezetés

Jelen tanulmány a „valódi” alkotmányjogi panasz jogintézményével kapcsolatos alkotmánybírói gyakorlatról ad áttekintést. E tanulmányban kifejezetten a közigazgatási bírósági döntések elemzésére kerül sor, melyekben az Alkotmánybíróság a panaszos indítványa alapján vagy megsemmisít vagy pedig végzés ill. határozat keretében visszautasít/elutasít alkotmányjogi panaszokat. Céлом jelen tanulmány megírásával annak bemutatása, hogy az elmúlt években az Alkotmánybíróság előtt megtámadott közigazgatási bírói döntéseket érintő alkotmányjogi panaszbeadványok milyen esetekben voltak sikeresek, és milyen alkotmányos sérelmek miatt semmisített meg az Alkotmánybíróság jogerős közigazgatási bírósági döntéseket. Az ilyen típusú eljárások jelentőségének és jogi funkciójának megértése érdekében mindenekelőtt érdemesnek tartom bemutatni e jogintézmény legfontosabb jellemzőit.

2. Az egyéni alapjogvédelem új formája

Magyarországon 2012. január 1-je óta az egyéni alapjogvédelemnek egy új formája létezik, az ún. „valódi” alkotmányjogi panasz² (Abtv. 27. §), amelynek lényege, hogy az egyéni ügyben érintett bármely személy vagy szervezet az Alkotmánybírósághoz fordulhat akkor is, ha nem a bíróság által alkalmazott jogszabályt tartja alaptörvény-ellenesnek, hanem a (jogszabály alkotmányosságának elismerése mellett) magát a bírósági döntést

1 PhD-hallgató, KRE ÁJK Doktori Iskola; Témavezető: Prof. Dr. Tóth J. Zoltán egyetemi tanár KRE ÁJK, Jogtörténeti, Jogelméleti és Egyházjogi Tanszék

2 TÓTH J. Zoltán: Az alkotmánybírói alkotmány- és alapjogvédelem gyakorlata 2012- 2020 között. In: Jogelméleti szemle 2020/3. szám 94. http://jesz.ajk.elte.hu/2020_3.pdf (letöltve: 2021.03.01)

Az Alkotmánybíróság az objektív alkotmányvédelmet főként az absztrakt normakontroll révén látja el, az egyéni jogvédelmet pedig az ún. valódi alkotmányjogi panasz által; míg a konkrét normakontrollt jelentő hatáskörök esetében (változó mértékben) keverednek egymással az objektív alkotmányvédelem és a szubjektív alapjogvédelem elemei

vagy a bírósághoz vezető bírósági eljárást. Az immár a „valódi” alkotmányjogi panasszal kiegészített egyéni alapjogvédelem rendszeréhez hozzátartozik, hogy egyedül az Alkotmánybíróság döntése 2012 után sem biztosít még önmagában egyéni alapjogvédelmet, ez csak az Alkotmánybíróság és a bíróságok harmonikus együttműködésén keresztül érhető el. Ezt az Abtv. 43. § (3) bekezdése azzal az előírással garantálja, hogy a bírói döntés Alkotmánybíróság általi megsemmisítése következtében a szükség szerint lefolytandó bírósági eljárásban az alkotmányjogi kérdésben az Alkotmánybíróság határozata szerint kell eljárni. Mindemelllett az Abtv. 43. § (2) bekezdése rögzíti azt is, hogy a bírói döntést megsemmisítő alkotmánybírósági döntés eljárásjogi következményére a bírósági eljárások szabályait tartalmazó törvények rendelkezéseit kell alkalmazni.³

A „valódi” alkotmányjogi panasz akkor terjeszthető elő, ha a sérelmezett bírói döntés az ügy érdemében született (nem ilyen pl. az előzetes letartóztatás vagy az ideiglenes kényszergyógykezelés elrendelése, a polgár per szünetelését elrendelő vagy a pert felfüggesztő végzés). A „valódi” panaszt az egyedi ügyben érintett nyújthatja be; az érintett lehet természetes személy, jogi személy vagy jogi személyiség nélküli jogalany (pl. egy társasház) is.⁴

A panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől vagy – ennek hiányában a – a tudomásszerzéstől, avagy az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének bekövetkezésétől számított 60 napon belül lehet benyújtani, amely eljárási határidő, azaz a feladás, és nem a beérkezés időpontja számít. E határidő elmulasztása esetén igazolási kérelem az akadályoztatás megszűnésétől számított tizenöt, de a döntés kézbesítésétől vagy az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének bekövetkezésétől számított legfeljebb száznyolcvan napos objektív határidőn belül terjeszthető elő.⁵

Az alkotmányjogi panaszt (akár peres, nemperes bírósági alapeljárásról van szó) csak jogerős bírósági határozat (ítélet vagy végzés) után lehet benyújtani, ha a rendes jogorvoslati lehetőségeket kimerítették vagy jogorvoslat nincs biztosítva.⁶ A panaszeljárás

3 TÓTH J. Zoltán – Térey Vilmos: A „valódi” alkotmányjogi panasz. Kézikönyv jogkereső laikusok és gyakorló jogászok számára. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2019. 15.

4 TÓTH J. Zoltán – Térey Vilmos i.m. 16-17.

5 Az igazolási kérelem előterjesztésével egyidejűleg magát az – elbírálásra alkalmas indítványt is elő kell terjeszteni; az igazolási kérelem megalapozására szolgáló tényeket

6 Tehát ha az elsőfokú, illetve büntetőügyben még a másodfokú határozat ellen is lehet fellebbezni, azt ki kell méríteni. A felülvizsgálati eljárás megindítása ugyanakkor nem feltétel, de ha a jogerős határozat ellen nem éltek alkotmányjogi panasszal, a felülvizsgálat során hozott határozattal szemben is lehetőség van azt benyújtani. Ha a felülvizsgálat során olyan ítéletet hozott a Kúria, amellyel a jogerős határozattól eltérő érdemi döntést hozott (azaz a jogerős határozatot egészben vagy részben hatályon kívül helyezte és helyette, illetve az elsőfokú határozat helyett új határozatot hozott; a jogerős határozatot hatályon kívül helyezte és az eljárást megszüntette), akkor a jogerős ítélettel szemben benyújtott alkotmányjogi panaszt követően a kúriai felülvizsgálati döntés ellen önmagában is lehetőség van alkotmányjogi panasszal élni. „Valódi” alkotmányjogi panasz benyújtásának nincs helye, ha a Kúria a felülvizsgálati kérelmet, illetve indítványt még nem bírálta el, a benyújtott alkotmányjogi panaszt az

főszabály szerint két részre bomlik: külön befogadási eljárás és (befogadás esetén) külön érdemi vizsgálati szakasz van, bár lehetőség van a befogadhatóságról magában az érdemi határozatban is dönteni, amivel az Alkotmánybíróság időnként él is. A befogadásról az Alkotmánybíróság 1001/2013. (II.27.) AB Tü. határozata az Alkotmánybíróság ügyrendjéről (*a továbbiakban: Ügyrend*) szerint az eljárás megindításáról szóló főtitkári tájékoztatástól számított százhusz napon belül kell dönteni; az első érdemi tervezetet pedig a befogadástól számított száznyolcvan nap alatt kell elkészíteni. Az érdemi döntés meghozatalára ugyanakkor sem ügyrendi, sem jogszabályi határidő nincs: azt az Abtv. 30. § (5) bekezdése szerint az érdemi döntést „észszerű határidőn belül” kell meghozni.⁷

3. Az alapjogi sérelem általános megítélése

Alkotmányjogi panasz kezdeményezésére az Abtv. szóhasználata szerint olyan bírói döntéssel szemben van lehetőség, amely az Alaptörvényben biztosított jogot sért. Az Abtv. 27. §-a szerinti beadványokra is jellemző, hogy az indítványozók több esetben a jogállamiságra vagy az abból levezetett jogállami követelmények valamelyikére alapozzák az alaptörvény-ellenességet. Az alkotmánybírósági joggyakorlat elemzése körében felmerül azon kérdés, hogy egyáltalán milyen alaptörvényi szakaszokra alapozható az alaptörvény-ellenesség.⁸

3.1. Az Alaptörvényben biztosított alapjogok

Az Alkotmánybírósághoz számos olyan panaszbeadvány érkezik be, amelyek nem tartalmaznak konkrét alapjogi érvelést arra vonatkozóan, hogy az indítványozó mely alapjoga sérült. Az Alkotmánybíróság a befogadási eljárása során csakis azt vizsgálja, hogy a beadvány érdemi elbírálásra alkalmas-e vagy sem. Ebből adódóan jelen fejezetben bemutatásra kerül, hogy mi minősül konkrét alapjogi sérelemnek. A konkrét jogsérelem, és a konkrét alapjogi sérelem közti differenciát úgy lehet megérteni, ha konkrét ügyek szemüvegén keresztül kerül bemutatásra, hogy vajon mit is jelent az alapjogi relevancia.

A bírói döntések ellen igénybe vehető panasz természetéből fakadóan több esetben olyan indítványok érkeznek, amelyek az egységes bírósági jogalkalmazás hiányát kifogásolják, illetve ennek kapcsán a jogbiztonság sérelmére hivatkoznak. Az Alkotmánybíróság megszilárdított gyakorlatára építkezve több esetben is hangsúlyozza, hogy az eseti mérlegelésen alapuló rendes bírósági döntést nem bírálhatja felül. Ez azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az egységes joggyakorlat biztosítása a rendes bíró-

Alkotmánybíróság ilyenkor soron kívül, az egyéb feltételek vizsgálata nélkül is visszautasítja.

7 TÓTH J. Zoltán – TÉREY Vilmos i.m. 17.

8 GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – LŐRINCZ Viktor – ZÓDI Zsolt: Egy új alkotmányjogi panasz eljárás (Abtv. 27. §) jelentőségének mérhetősége a bírósági és az alkotmánybírósági alapjogvédelem rendszerében. In: dr. Gábor Zsolt (szerk.): Alkotmányjogi panasz – a hatáskörrel kapcsolatos kérdések. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2019. 371.

ságok, különösen a Kúria feladata.⁹ A témával kapcsolatos felvetéseimet, hipotéziseimet korábban is megfogalmaztam. A valódi alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellegének elemzésére korábbi tanulmányaimban már sor került, amely alapján arra a következtetésre jutottam, hogy a köztudatban sokszor úgy jelenik meg az alkotmányjogi panasz, mint egy fajta jogsérelmet orvosló jogi eszköz, viszont ahogy tételesen vizsgáltam az Alkotmánybíróság honlapján is mindenki számára elérhető – végzéssel visszautasított – anonimizált beadványokat, ez a korábbi tanulmányomban¹⁰ is lefektetett következtetés csak erősödött bennem.

Az Alkotmánybíróság a bírói döntések vizsgálatánál – eljárásjogi szempontból – nem úgy jár el, ahogy azt a rendes bíróságok teszik a jogorvoslati fórumrendszerükben. Sokan úgy emlegetik az Alkotmánybíróságot, mint szuperbíróságot, mint a rendes bíróságok legfelsőbb szintjét, negyedfokú jogorvoslati fórumot. Ez azonban nem igaz. Az Alkotmánybíróság nem egy negyedik szint a jogorvoslatok rendszerében, hiszen valódi alkotmányjogi panasszal csak akkor lehet az Alkotmánybírósághoz fordulni, ha a konkrét bírói döntésnek alkotmányjogi (alapjogi) relevanciája van, vagyis a bírói döntés alapjogsértő. Ha nem merül fel alaptörvény-ellenesség, az indítványt a testület visszautasítja, azaz érdemben el sem bírálja.¹¹

Az Alkotmánybíróság nem tartja vizsgálatra alkalmasnak azt az indítványt, amely pusztán 1) a felhasznált bizonyítási eszközök kiválasztását; 2) a tényállás bíróság általi megállapítását; 3) a bizonyítékok további értékelését, továbbá 4) az alkalmazandó jogszabály kiválasztását és 5) értelmezését tartja sérelmesnek.¹²

3.2. Az alapjogi relevancia kérdésköre

Az eddig leírt támpontokat figyelembe véve megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság kiemelkedően sok esetben utasítja vissza a 27. § alapján megindított alkotmányjogi panasz befogadását az Abtv. 29. §-ában¹³ foglalt indokokra alapozva. A testület igen

9 3325/2012. (IX.12.) AB végzés, Indokolás [27]; 3146/2013. (VII.16.) AB végzés, Indokolás [32]-[33]; 3176/2013. (X.9.) AB végzés, Indokolás: [27]. Fel kell hívni a figyelmet, hogy ez a befogadási kritérium gyakran összefonódik az Abtv. 29. §-a szerint vizsgálandó szempontokkal, pl. 3297/2012. (X.19.) AB végzés, Indokolás [8]

10 lásd bővebben: OUK Varinic: A „valódi” alkotmányjogi panasz jogorvoslati (perorvoslati) jellegének megítélése. (megj. a)

11 lásd bővebben: OUK Varinic: Az Alkotmánybíróság dogmatikai elhelyezkedésének dilemmái a hatalmi ágak rendszerében. Negatív bírói hatalom az Alkotmánybíróság? In: Dobrocsi Szilvia (szerk.): Acta Iuvenum Caroliensia IX. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar kiadványa, Budapest 2017.

12 TÓTH J. Zoltán: A „valódi” alkotmányjogi panasz használatba vétele: az Abtv. 27. §-a szerinti panasz első két éve az Alkotmánybíróság gyakorlatában. Jogtudományi Közlöny, 2014/5. szám

13 2011. évi CLL. törvény az Alkotmánybíróságról (a továbbiakban: Abtv.) 29. §. „Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.”

megszorítóan értelmezi és szigorúan érvényesíti az alapvető jelentőségű kérdés felvetésére vonatkozó törvényi követelményt. Az Alkotmánybíróság gyakorlatának első időszakában jellemző volt, hogy csupán rapid módon annyit mondott ki végzéseiben, hogy az indítvány sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenességet, sem alapvető alkotmányjogi kérdést nem vet fel. Ez a gyakorlat abba az irányba változott, hogy azóta az indokolások egyrészt hosszabbak lettek, másrészt – néhol korábbi végzéseket hivatkozva – megragadhatóvá váltak bizonyos értelmezési tartományok.¹⁴

Az Alkotmánybíróság több döntésében kimondta, hogy a bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz „[...] nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslással (már nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközeinek. [...] Önmagukban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panaszra. [...] Ez a jogkor azonban nem teremthet alapot arra, hogy [az Alkotmánybíróság] minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem támadható [...] {3268/2012. (X.4.) AB végzés, Indokolás [28]}.”¹⁵ Tehát megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság a jogszabály-alkalmazási és jogszabály-értelmezési tévedések és hibákkal nem foglalkozik.

Az Alkotmánybíróságnak minden ügyben rendkívül körültekintően kell eljárnia, és megtalálnia azt a határt, amelytől élhet az alkotmányozótól kapott felhatalmazással. A testület csak „alkotmányjogi sérelem” esetén avatkozhat be, önmagában az, hogy a bírói döntés az alkalmazandó joghoz mérve esetleg objektív mérce szerint hibás, nem ok a beavatkozásra.¹⁶

4. A közigazgatási bírói döntéseket érintő alkotmányjogi panaszok általános tapasztalatai

Az Alkotmánybíróság, ha nem is fokozott mértékben, de a közigazgatási ügyekben is él a „valódi” alkotmányjogi panaszindítványok érdemi elbírálásának lehetőségével, és megsemmisíti azon közigazgatási és munkaügyi bírósági döntéseket, amelyek valamely anyagi vagy (nagyobb részben) eljárási alapjogba ütköznek. Az alkotmánybírósági határozatok meghozatalának idejéből az is látszik,¹⁷ hogy a testület – a közigazgatási ügyszakos bírósági döntések alkotmányosságai felülvizsgálata során is – 2015-től „hozzászokott” a

14 GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – LÓRINCZ Viktor – ZÓDI Zsolt i.m. 372-373.

15 GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – LÓRINCZ Viktor – ZÓDI Zsolt i.m. 373.

16 KECSŐ Gábor –NASZLADI Georgina: Az Alkotmánybírósági hatáskörgyakorlás határa az alkotmányjogi panaszeljáráásban. In: dr. GÁBOR Zsolt (szerk.): Alkotmányjogi panasz – a hatáskörrel kapcsolatos kérdések. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2019. 254.

17 Az Alkotmánybíróság 2012-ben, 2013-ban és 2014-ben még egyetlen közigazgatási és munkaügyi bírósági döntést sem semmisített meg; 2015-ben már hetet, 2016-ban kettőt, 2017-ben pedig ötöt.

megváltozott hatásköri szabályokhoz (valamint kialakította és megszilárdította befogadási¹⁸ és döntési gyakorlatát), és azóta egyre bátrán nyúl a megsemmisítés eszközéhez.¹⁹

A közigazgatási és munkaügyi bírósági döntésekkel szembeni alkotmányjogi panaszok kapcsán elmondható, hogy 2012. január 1. és 2018. május 12. között összesen 14 olyan alkotmánybírósági határozat született, melyek közigazgatási és munkaügyi bírósági határozatot (9 esetben ítéletet, 5 esetben végzést) semmisítettek meg.²⁰ A legtöbb esetben az Alkotmánybíróság alapvetően eljárási alapjogok sérelme miatt semmisít meg közigazgatási és munkaügyi bírósági döntéseket (vagy megfordítva: az eljárási alapjogok sérelmét elsősorban közigazgatási ügyekben állapítja meg).²¹ A tisztességes eljáráshoz való jogon más alapjogok is sérülhetnek, mint például a véleménynyilvánítás szabadsága, közérdekű adatok megismeréséhez való jog, békés gyülekezéshez való jog, törvény előtti egyenlőség, hátrányos megkülönböztetés tilalma, tulajdonhoz való jog, népszavazáson való részvételhez való jog és az egyéb Alaptörvényben biztosított jogok.

18 TÓTH J. Zoltán: A „valódi?” alkotmányjogi panasz használatba vétele: az Abtv. 27. §-a szerinti panasz első két éve az Alkotmánybíróság gyakorlatában. *Jogtudományi Közlöny*, 2014/5. szám 224-238.

19 TÓTH J. Zoltán: A közigazgatási bíráskodás Magyarországon: a közigazgatási és munkaügyi bíráskodás döntéseivel szembeni alkotmányjogi panaszok tapasztalatai. In: *Jogelméleti szemle* 2018/3. szám. http://jesz.ajk.elte.hu/2018_3.pdf [letöltve: 2021.02.28]

20 A 14 Abh.-ból három [3353/2017. (XII. 22.) AB határozat, 30/2015. (X. 15.) AB határozat, 14/2016. (VII. 18.) AB határozat] volt olyan, amely az alapul fekvő hatósági döntés(ek)e)t is alaptörvény-ellenesnek nyilvánította, és megsemmisítette, és egy olyan [3353/2017. (XII. 22.) AB határozat], amely a közigazgatási és munkaügyi bírósági határozatot felülvizsgáló, azt hatályában fenntartó kúriai ítéletet is megsemmisítette.

21 A 14 ilyen Abh. közül összesen 9 határozat alapult azon, hogy a közigazgatási és munkaügyi bíróság valamely eljárási alapjog sérelmével hozta meg döntését: összesen négyszer hivatkozott az Alkotmánybíróság a jogorvoslathoz való jogra [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés], szintén négyszer a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogra [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés], háromszor pedig a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogra [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés]. A 9-nél nagyobb szám ügy jött ki, hogy két olyan ügy volt, amelyben az Alkotmánybíróság a megsemmisítés alapjaként nemcsak egy, hanem két alapjog sérelmét is megállapította: így a 19/2015 (VI. 15.) AB határozatban mind a tisztességes hatósági, mind a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérült, míg a 3124/2015. (VII. 9.) AB határozat megsemmisítő rendelkezése egyszerre alapult a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog és a jogorvoslathoz való jog sérelmén. (Ehhez képest tehát összesen három olyan Abh. volt, amely kizárólag a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog, egy olyan, amely pusztán a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog és további három olyan, amely egyedül a jogorvoslathoz való jog sérelmén alapult). Ezenkívül két alkalommal semmisített meg az Alkotmánybíróság közigazgatási és munkaügyi bírósági döntést a békés gyülekezéshez való jog sérelme, egyszer a véleménynyilvánítási és a sajtószabadság sérelme, egyszer pedig a jogállamiság elvének (azon belül a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának) sérelme miatt; valamint egy további esetben a diszkriminációtilalom és több más alapjog együttes értelmezésével vezette le az alaptörvény-ellenességet

5. Az Alkotmánybíróság és a Kúria kapcsolata a közigazgatási ügyekben

Az összes jogterülettől függetlenül tény és való, hogy az Alkotmánybíróság hatásköre Kúriai ítéletek megsemmisítésére is kiterjed, de ismételten hangsúlyozva fontos kiemelni, hogy az Alkotmánybíróság kizárólag csakis abban az esetben vizsgálja az eseteket érdemben, ha a bírósági döntés valamilyen konkrét alapjogot sért. A közigazgatási bírósági jogalkalmazásban megjelenő alkotmánybírósági döntések szemüvegén keresztül kerül definiálásra, hogy mi is az Alkotmánybíróság konkrét funkciója a közigazgatást érintő jogalkalmazásban. Az Alkotmánybíróság csak „alkotmányjogi sérelem” esetén avatkozik be, önmagában az, hogy a bírói döntés az alkalmazandó joghoz mérve esetleg objektív mérce szerint hibás, nem ok a beavatkozásra; csak az olyan hiba számít, amely alapjogok teljes figyelmen kívül hagyásán nyilvánul meg.²² Az elmúlt évek tapasztalatai alapján elmondható, hogy az Alkotmánybíróság számos esetben semmisített meg közigazgatási bírói döntést hatályában fenntartó Kúriai ítéletet, de beszélhetünk olyan esetkörökről is, amikor az elsőfokú bíróság értelmezte jól az adott ügyet, de ennek ellenére a Kúria mégis hatályon kívül helyezte az adott bírói döntést. A tanulmány terjedelmére tekintettel csupán két ilyen alkotmánybírósági határozat bemutatására kerül sor, melyben az Alkotmánybíróság az elsőfokú bíróság álláspontját – amely ellentétes volt a Kúria álláspontjával – erősítve semmisített meg Kúriai ítéleteket.

5.1. A Kúriát érintő alkotmánybírósági határozatok: 22/2017. (IX.11.) AB határozat

A 22/2017. (IX.11.) AB határozatban az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.V.35.722/2013/3. számú ítéletét semmisítette meg. Az indítványozó adóügyben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt nyújtott be keresetet. Kérelmét arra alapozta, hogy csak a végrehajtási eljárás során szerzett tudomást arról, hogy a céggel szemben adókötelezettséget állapítottak meg, így a védekezés, a nyilatkozattétel és az észrevételezési lehetősége valamint jogorvoslati joga nem volt biztosítva az eljárás során. Az eljáró elsőfokú bíróság az adóhatóság határozatait hatályon kívül helyezte és az elsőfokú hatóságot új eljárásra kötelezte.²³

A bíróság hivatkozott az Alkotmánybíróság mind a 2/2013. (I.23.), mind pedig a 9/2013 (III.6.) határozataira.²⁴ A felhívott alkotmánybírósági határozatok alapján a bí-

22 KECSŐ Gábor –NASZLADI Georgina i.m. 260.

23 TÓTH J. Zoltán – TÉREY Vilmos: A „valódi” alkotmányjogi panasz. Kézikönyv jogkereső laikusok és gyakorló jogászok számára. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2019. 130-131.

24 Az Alkotmánybíróság mind a 2/2013. (I.23.) határozat, mind pedig a 9/2013 (III.6.) határozatban az Art. 35. § (2) bekezdésének az adó megfizetésére vonatkozó szabályai és a jogállamiság-klauzulából eredő követelmények, továbbá a jogorvoslatihoz való jog viszonyát vizsgálta, egyrészt az örökösök mögöttes felelőssége [Art. 35. § (2) bekezdés a) pont], másrészt a gazdasági társaságok adótartozásért helytállni köteles tag felelősségét szabályozó norma

róság arra az álláspontra helyezkedett, hogy az adó megfizetésére a Bt. helytállni köteles tagjaként kötelezett felperes részére a beltagsági jogviszonyának megszűnését követően indult adóhatósági ellenőrzési eljárásban lehetőséget kellett (volna) biztosítani arra, hogy gyakorolhassa az adózót megillető azon jogokat, amelyek lehetővé teszik, hogy helytállási kötelezettségét érintő adótartozás jogalapját és összecszerűségét vitathassa.²⁵ Az alperes adóhatóság az eljáró bíróság ítélete ellen felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához, kérve annak hatályon kívül helyezését és a kereset elutasítását. A Kúria ítéletében megállapította, hogy „[a]z Art. 6. § (2) bekezdés második mondata szerint a kizárólag az adó megfizetésére kötelezett személy is gyakorolhatja a törvény szerint az adózót megillető jogokat. A felperes az adó megfizetésére őt kötelező eljárásban gyakorolhatta jogait, így jogorvoslati jogát is, tehát e jogszabályhelyet nem sértette meg az adóhatóság, ahogyan az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdését és a Ket. alapelveit sem.”²⁶

A Kúria az FKMB ítéletében hivatkozott 9/2013. (III.6) AB határozat relevanciája tekintetében kiemelte, hogy „a Bt. ellenőrzése idején felszámolási eljárás nem volt folyamatban, ezért a nem azonos tényállás miatt az elsőfokú bíróság döntését ezen AB határozatra nem alapíthatta.”²⁷ A Kúria az adott tényállások különbözősége miatt nem találta megalapozottnak a bíróság ítéletét, így azt hatályon kívül helyezte és a felperes keresetét elutasította. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a Kúria Kfv.V.35.722/2013/3. számú ítéletét megsemmisítette és megállapította, hogy az adótartozásért mögöttesen felelős személy az adótartozásért elsődlegesen felelős szervezettel szemben indult adóhatósági ellenőrzési alapeljárás megindításától, valamint az adóhatósági határozatokat felülvizsgáló bírósági eljárásban gyakorolhassa az adózót megillető azon jogokat, amelyek lehetővé teszik, hogy a helytállási kötelezettségét érintő adótartozás jogalapját és összecszerűségét vitathassa.

5.2. A Kúriát érintő alkotmánybírósági határozatok: 3311/2018. (X.16.) AB határozat

A 2018-as év kapcsán érdemes a 3311/2018. (X.16.) AB határozatot megemlíteni, amelyben az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.II.37.070/2016/7. számú ítéletét semmisítette meg. Ebben az ügyben az Alkotmánybíróságnak nem a bírósági eljárásokra vonatkozó XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti mércét kellett alkalmaznia, hanem az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal összefüggésben azt kellett eldöntenie, hogy az ügyfél eljárásról való értesítéshez fűződő joga,

[Art. 35. § (2) bekezdés f) pont vonatkozásában.

25 TÓTH J. Zoltán – TÉREY Vilmos i.m. 131.

26 TÓTH J. Zoltán – TÉREY Vilmos i.m. 131.

27 A Kúria szerint nem teljesült az AB határozat azon feltétele, hogy „a gazdasági társaság felszámolása során indult az adóhatósági ellenőrzési eljárás”, továbbá a Bt.-t az ellenőrzés során felszámoló nem képviselte, így hiányzik az AB által a határozatban értékelt azon lényeges elem is, hogy a „felszámoló a felszámolási eljárás során a mögöttes helytállásra kötelezett személlyel szemben gyakran ellenérdekű pozíciót foglal el.”

valamint a bizonyítékok ismertetéséhez, megismeréséhez való jog visszavezethető-e az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére. Ha igen, akkor azok korlátozása a konkrét eljárásban összhangban áll-e a tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal.²⁸

Pertörténet:

Az indítványozó részére a Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal Metrológiai Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) engedélyezte az indítványozó által bemutatott pénztárgép forgalmazását. Utóbb a Nemzeti Adó- és Vámhivatal elektronikus levélben arról tájékoztatta a Hatóságot, hogy a pénztárgépen a típusvizsgálatra bemutatott modellhez képest – a forgalmazó hirdetései szerint – olyan funkcionalitást tettek lehetővé, amely felveti az illegális működési mód lehetőségét. A forgalmazó „számítógéppel is összeköthető” eszközként hirdette a berendezést. A Hatóság felszólította az indítványozót, hogy a felhasználók megtévesztésére alkalmas tájékoztatást távolítsa el a honlapjáról, Egyúttal végzésével elrendelte a perbeli pénztárgép etalon-példányának lefoglalását. Az indítványozó az etalon-pénztárgépet a Hatóságnak át is adta. Ezt követően a Hatóság szakértőt rendelt ki annak vizsgálatára, hogy a típusvizsgálatra beadott dokumentáció és a pénztárgép etalon-példányának vizsgálata alapján megállapítható-e, hogy a pénztárgép megfelel a jogszabályi követelményeknek. A Hatóság a szakvélemény elkészítésére 15 napot biztosított, melyet utóbb külön végzéssel meghosszabbított. A rendelkezésére álló határidőn belül elkészített szakvélemény azt tartalmazta, hogy a vizsgálat jogsértést nem tárt fel. A szakértő – kiegészítésként – nyilatkozott arról is, hogy ugyanazon gyártó másik típusú pénztárgépénél új körülmények merültek fel, és bár a két pénztárgép-típusban alkalmazott hardverek elvileg azonosak, a másik pénztárgép szerviz-üzemmódban minimális PC-kommunikációra hajlandó volt, míg a perbeli pénztárgépénél ugyanez nem volt kimutatható. A Hatóság a pénztárgép forgalmazási engedélyét ezt követően határozatával visszavonta. Az indítványozó az elsőfokú eljárás után tekintett be az iratokba, ennek során a szakértői véleményt és annak kiegészítését is kézhez kapta. A felperes kérte a pénztárgép naplófájlok kigyűjtését is, de ehhez a Hatóság nem járult hozzá. Az indítványozó a visszavonó határozat ellen fellebbezéssel élt, melyhez csatolt magánszakértői véleményt is. A magánszakértő a pénztárgépet nem bontotta meg. A másodfokú hatóság az I. fokot helybenhagyta, határozata indokolásában megállapította, hogy a szakértői vélemény és annak kiegészítése a jogszabálysértést alátámasztotta, ezért a forgalmazási engedély visszavonására jogszerűen került sor. A magánszakértői véleményt úgy értékelte, hogy az nem cáfolta az eljárás során beszerzett szakértői vélemény megállapításait, mivel a magánszakértő – azáltal, hogy a pénztárgépet nem bontotta meg – nem végzett teljes körű vizsgálatot.²⁹

28 Az Alkotmánybíróság 3311/2018. (X.16.) AB határozata

29 Az Alkotmánybíróság 3311/2018. (X.16.) AB határozata [2]-[9]

Az I. fokú bíróság álláspontja:

Az indítványozó pénztárgép forgalomba hozatali engedélyének visszavonása tárgyában hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt nyújtott be keresetet. Az elsőfokú bíróság a közigazgatási határozatot hatályon kívül és az elsőfokú hatóságot új eljárásra kötelezte. A bíróság súlyos eljárási szabálysértésnek minősítette, hogy a hivatalból indult eljárásban a Hatóság az eljárás megindításáról az indítványozót a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) előírása ellenére nem értesítette

Eljárási jogsértésként értékelte az elsőfokú bíróság azt, hogy a szakértő a szakvéleményét erre vonatkozó végzés nélkül egészítette ki, túllépte a kirendelő végzésben foglalt feladatkörét, amikor olyan körülményeket értékelt, olyan módszerrel, amelyre a kirendelő végzés nem terjedt ki. A bíróság szerint példátlan, hogy a szakértő nem szolgáltatva vissza a vizsgálat tárgyát képező pénztárgépet és dokumentumokat, hanem azokat további utasítás nélkül tanulmányozta, és így adott kiegészítő véleményt. E szakvéleményt emiatt a hatóság nem fogadhatta volna el döntése alapjául. A kiegészítő szakvéleménnyel két, egymásnak ellentmondó szakvélemény állt rendelkezésre, az ellentmondásokat pedig a hatóság nem oldotta fel. Az elsőfokú bíróság szerint a szakértői vizsgálat nem megfelelő eljárással folyt, mert a szakértő által alkalmazott ún. etikus hackelés a szakértői vizsgálat alapjául nem lett volna alkalmazható sem a pénztárgépekre vonatkozó jogszabályi rendelkezések, sem a Hatóság belső szabályozói alapján. A bíróság nem tartotta jogszerűnek azt, hogy a szakértő kívülről befolyásolta és fizikailag is beavatkozott a pénztárgép működésébe. A bíróság továbbá súlyos eljárási szabálysértésként vette figyelembe, hogy a hatóság a magánszakvéleményre határozatában nem terjed ki.³⁰

A Kúria álláspontja:

A jogerős elsőfokú ítélettel szemben a Hivatal felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, amely alapján a Kúria a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte és az indítványozó keresetét elutasította. A kúriai ítélet indokolása szerint az eljárás megindításáról való értesítést, a bizonyítékok rendelkezésre bocsátását a Hatóság a Ket. rendelkezéseibe ütköző módon elmulasztotta, ugyanakkor ezeket az eljárási jogsértéseket nem tekintette az ügy érdemére kihatónak. Amennyiben ezek az eljárási jogsértések az elsőfokú eljárás során kerülnek elkövetésre, de az ügyfél a fellebbezési jogával él, élni tud, mert az elsőfokú határozat meghozatala után az iratbetekintés joga megilleti, a bizonyítékokat megismerheti, és ezáltal megalapozott jogorvoslati kérelmet tud előterjeszteni, mindezek az eljárási jogsértések ebben az esetben nem hatnak ki az ügy érdemére, hiszen azok a másodfokú eljárás során orvosolható jogsértések.³¹

30 Az Alkotmánybíróság 3311/2018. (X.16.) AB határozata [9]

31 Az Alkotmánybíróság 3311/2018. (X.16.) AB határozata [10]-[13]

Alkotmánybíróság álláspontja

A konkrét eljárás egészének és körülményeinek figyelembevétele alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy sérült az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való jog. Az eljárás megindításáról való döntés, valamint a bizonyítékok ügyféllel való ismertetésének elmaradása olyan eljárás szabálysértések, amelyek kihatnak az ügy érdemére. A tisztességes eljáráshoz való jog alapján az egyes eljárási garanciák olyan értéket jelentenek, amelyek megszegése vagy be nem tartása kihat az ügy érdemére, az ügy kimenetelétől függetlenül. A tisztességes eljáráshoz való jog sérelme úgy is bekövetkezhet, hogy nem áll fenn oksági kapcsolat a lényeges eljárási szabálysértés és az ügy konkrét kimenetele között, azonban az ügyféli jogok érvényesíthetősége olyan sérelmet szenved, amely az eljárás egészét és körülményeit figyelembe véve eléri az alaptörvény-ellenesség szintjét. A konkrét esetben az eljárás megindításáról való értesítés, valamint a bizonyítékok ismertetésének elmaradása olyan eljárási szabálysértésnek minősülnek, amelyek érdemben kihatnak – az eljárás kimenetelétől függetlenül – az alapvető ügyféli jogok (pl. az indítványozási, észrevételezési, valamint a jogorvoslati jog) gyakorolhatóságára, ezáltal sérül a tisztességes eljáráshoz való jog.³²

6. Összegzés

Látható, hogy az Alkotmánybíróság elég széles jogkörökkel rendelkezik, hiszen képes akár Kúriai ítéleteket is megsemmisíteni, ha azok *contra constitutionem* jogalkalmazáshoz vezetnek. Az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdése kimondja, hogy a Kúria – és nem pedig az Alkotmánybíróság – feladata a jogegységesítési funkció, azonban az Alkotmánybíróság sokszor találkozik hatáskör-elhatárolási problémákkal. Álláspontom szerint elég nehéz meghúzni a határvonalat a *contra legem*, illetve a *contra constitutionem* jogalkalmazás között, hiszen a *contra legem* jogalkalmazás nem minden esetben vezet *contra constitutionem* jogalkalmazáshoz, de a *contra constitutionem* értelmezés fogalmilag magában hordozza a *contra legem* jogalkalmazást.

A Kúria elsődleges szerepe, hogy a jogalkalmazást egységesítse. Viszont a tanulmányban is bemutatott két közigazgatást érintő Kúriai ítéletet megsemmisítő alkotmánybírósági határozat tükrében azonban látható, hogy – akár csak az elvi – lehetősége is megvan, hogy fennálljon bizonyos jogalkalmazási bizonytalanság, hiszen a Kúria jogértelmezése vezethet alaptörvény-ellenes értelmezéshez. Ily módon egyfajta kollízió lép fel az alapjogi és a tételes jogi szemlélet között, amely kollízió eljárásjogi kérdése a jelenleg hatályos jogszabályi környezetben még rendezetlen.³³

32 Az Alkotmánybíróság 3311/2018. (X.16.) AB határozata [34]

33 RIMASZÉCSI János: A felülvizsgálat és a valódi alkotmányjogi panasz egymáshoz való viszonya a rendkívüli jogorvoslatok rendszerében, a Kúria határozatai ellen benyújtott alkotmányjogi panaszok befogadhatósága. In: dr. GÁBOR Zsolt (szerk.): Alkotmányjogi panasz – a hatáskörrel kapcsolatos kérdések. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2019 571.

Mindazonáltal az elmúlt évek tapasztalatai határozottan azt mutatják, hogy „a magyar alapjogi ítélkezés karképe sűrűsödik”.³⁴ A jogállamiság egyik legfontosabb alappillére, hogy a jogalkalmazás alapjogi szemüvegen keresztül valósuljon meg, de ez nem jelentheti azt, hogy az Alkotmánybíróság túl léphet a szerepkörén. Mint ahogy az a tanulmányban is elhangzott, a valódi alkotmányjogi panasszal kiegészített egyéni alapjogvédelem rendszeréhez hozzátartozik az is, hogy egyedül az Alkotmánybíróság döntése 2012 után sem biztosít önmagában egyéni alapjogvédelmet, ez csak az Alkotmánybíróság és a bíróságok harmonikus együttműködésén keresztül érhető el. Az alkotmánybírósági határozatok kötelező, tehát „*erga omnes*” mindenkire kiterjedő hatállyal bírnak, és a bíróságoknak az alkotmánybírósági határozatokat a felmerülő alkotmányjogi kérdésekben, ha formailag nem is, de tartalmilag mindenképpen követniük kell. A közigazgatást érintő ügyekben is szépen rajzolódnak ki azok a nehéz jogkérdések, amelyekre a gyakorlatban meg kell találni a helyes és következetesen alkalmazható válaszokat, ez egyfelől az Alkotmánybíróságon, másfelől a bíróságokon, azokon belül is elsősorban a Kúrián keresztül valósulhat meg.³⁵

34 SOMODY Bernadette: A rendőrképmás-ügy mint az alapjogi ítélkezés próbája. *Fundamentum* 2016. 1. sz. 103.

35 KECSŐ Gábor –NASZLADI Georgina i.m. 261.

Páhi Barbara¹

A TARTOZÁS FEDEZETÉNEK ELVONÁSÁRA VONATKOZÓ BÜNTETŐJOGI SZABÁLYOK

1. Bevezető gondolatok

A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) a gazdálkodás rendjét sértő bűncselekmények körében helyezte el a tartozás fedezetének elvonása² deliktumot, mely tényállás lényegesen eltér a korábbi szabályozástól. Egyes álláspontok szerint szerencsésebb kodifikációs megoldás lett volna, ha a jogalkotó a régi Btk. szerinti differenciált szabályozást alkalmazza a hitelezői érdek védelme céljából, tekintettel arra, hogy habára gazdasági bűncselekmények között került szabályozásra, tipikusan vagyron elleni bűncselekményről kell beszélnünk.

A következőkben a deliktum történeti előzményeinek, valamint a hatályos szabályozásának bemutatására teszünk kísérletet.

2. A tartozás fedezetének elvonása történeti előzményei

Már a Csemegi-kódex szabályai is biztosították a hitelezői érdekek védelmét a „csalárd és vétkes bukásról” szóló rendelkezések körében. Ezen rendelkezések utóbb kiegészültek az 1916. évi V. törvénycikk egyes speciális cselekményeket büntető szabályaival, melyek a csődeljárás, illetve csődön kívüli kényszerezegyezségi eljárás során elkövetett cselekményeket rendelték büntetni.

Az 1920. évi XXXVII. törvénycikk a pénzügyi hitelsértést, míg az 1923. évi VII. törvénycikk a biztosító intézetek működésével kapcsolatos hitelsértést szankcionálta.

1 PhD-hallgató, ME ÁJK Deák Ferenc Állam-és Jogtudományi Doktori Iskola; Témavezető: Dr. Gula József, egyetemi docens

2 Btk. 405. § (1) Aki írásbeli szerződés alapján fennálló követelés fedezetül szolgáló vagyont részben vagy egészben elvonja, és ezzel a tartozás kiegyenlítését részben vagy egészben megghiúsítja, vétség miatt egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) Aki az (1) bekezdésben meghatározott cselekményt a gazdasági tevékenységből származó tartozás fedezetül szolgáló vagyronra követi el, büntetett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(3) A büntetés egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztés, ha (2) bekezdésben meghatározott bűncselekményt különösen nagy vagy azt meghaladó értékre követik el.

(4) Tartozás fedezetének elvonása miatt az elkövető nem büntethető, ha a tartozást a vádemelés előtt kiegyenlíti.

Az 1932. évi IX. törvény megalkotása során elsődleges szempont volt egy egységes rendszerbe foglalt szabályanyag létrehozása, melyet a jogalkotó szerint az akkor hatályos büntető törvénykönyvben kellett elhelyezni.³ Ennek érdekében hatályon kívül helyezte a Csemegi-kódex csalárd és vétkes bukásról szóló szabályait, s a Btk.-ba iktatta a rendelkezéseket. Szükségessé vált egy olyan szabályozás, amely a csődeljárás megindításától függetlenül biztosította a hitelezőket bűnösen megkárosító cselekmények kriminalizálását. A jogalkotó felismerte, hogy a korábbi szabályozás a büntetendő cselekmény elkövetőinek felelősségre vonását rendelte el, habár vitathatatlan, hogy a vezető tisztségviselőket is felelősség terheli, minimum a felügyeleti és ellenőrzési kötelezettség vétkes elmulasztásáért. A törvény immár szigorúbban rendelte büntetni a hitelezési visszaéléseket is. Nagy előre lépése volt az új szabályozásnak, hogy megteremtette a rendelkezések egységét, átlátható, átfogó rendszert alakított ki.⁴ Kimondta, hogy közömbös a büntetőjogi felelősség szempontjából, hogy az adós ellen csődöt, csődönkívüli kényszeregyezséget, vagy kényszerfelszámolást rendeltek-e el. A törvény hitelsértésként büntette az adóst, aki kielégítési alapul szolgáló vagyontát ténylegesen, vagy színleg jogtalanul csökkentette, vagy a hitelező részére hozzáférhetetlenné tette.⁵ Szabályai kiterjedtek minden olyan vagyontárgyra, amely általában kielégítési alapul szolgálhatott. A törvény szigorúbban rendelte büntetni, ha a cselekmény pénzügyi intézettel szemben álló nagyobb számú betevőnek vagy fővállalkozóval szemben álló több alvállalkozónak súlyos megkárosítását eredményezte és ezt a tettes előre láthatta.⁶

A törvény nem csak a szándékos, de a gondatlanságból elkövetett bűncselekményekre is tartalmazott szabályokat. Vétség miatt büntette egyrészt az adóst, aki egy vagy több hitelezőjének kielégítését gondatlanságból megghiúsította vagy csorbította azzal, hogy nyilvánvaló pazarlása vagy nagymértékben hanyag, vagy nagymértékben könnyelmű üzletvitele, illetőleg gazdálkodása következtében fizetéseképtelenné vált.⁷ A gondatlan elkövetés e körben csak magánindítványra volt büntetendő, amely megtételére a megká-

3 GULA József: A csődbűncselekmények de lege ferenda, *Büntetőjogi Kodifikáció*, 2008/1., 7.

4 TÓTH Mihály: *Gazdasági bűnözés és bűncselekmények*, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2002, 164-165.

5 1932. évi IX. törvény 1. § Büntetést követ el és három évig terjedhető börtönnel büntetendő az adós, ha kielégítési alapul szolgáló vagyontát, a valóságban vagy színlegesen, jogtalanul csökkenti, vagy hitelezője részére hozzáférhetetlenné teszi és ezzel egy vagy több hitelezőjének kielégítését szándékosan megghiúsítja vagy csorbítja.

6 1932. évi IX. törvény 2. §

7 A törvény ugyanezen szakaszában értelmező rendelkezést is tartalmazott, mely szerint *a kereskedő különösen akkor folytatta nagymértékben hanyagul, illetőleg nagymértékben könnyelműen üzletét, ha fizetéseképtelenségét a hatóságnak vagy hitelezőinek, illetőleg a hitelezők érdekképviseletének kellő időben be nem jelentette, ha üzleti tőkéjét rendes üzleti körbe nem tartozó tőzsdei játékokban vagy merész üzletekben kockáztatta, továbbá – habár a jog szabálya szerint ügyleteit és vagyoni állását feltüntető könyvvezetést lett volna köteles folytatni, illetőleg mérleget készíteni – könyvvezetést nem folytatott, mérleget nem készített, vagy könyvvezetését, illetőleg mérlegét, levelezését és leltárát meg nem őrizte, vagy úgy vezette, hogy abból ügyleteit és vagyoni állását nem lehet megállapítani.*

rosított hitelezőknek a követeléseik tőkeösszege szerint számított többsége volt jogosult.⁸

A törvény a gondatlan elkövetés körében a hitelezői felelősségről is rendelkezett. Így vétség miatt felelt, aki a maga vagy más részére ajándékot vagy más előnyt fogadott el azért, hogy a csődeljárás vagy a csődönkívüli kényszeregyesség vagy kényszerfelszámolási eljárás során a hitelezők valamely határozatának hozatalához szavazatával hozzájáruljon vagy hozzá ne járuljon, vagy pedig a szavazástól tartózkodjék, jogorvoslatot használjon vagy ne használjon vagy a jogorvoslatról lemondjon.⁹ Vétség miatt került felelősségre vonásra az is, aki akár a csődeljárás, akár a csődönkívüli kényszeregyességi vagy a kényszerfelszámolási eljárás során tudva koholt vagy fenn nem álló követelést érvényesít.¹⁰

A II. Világháborút követően megváltozott a szabályozási környezet, hiszen hitelező lényegében csak az állam lehetett, mely merőben új alapokra helyezte az adós-hitelezői kapcsolatokat. Formai hasonlóságot mutatott a hatályos szabályozással a hitelfegyelem megsértését büntetendő 19/1952 (III.23.) M.T. sz. rendelet, illetve a beruházási és pénzügyi fegyelem megsértését szankcionáló a Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről szóló 1961. évi V. törvény.¹¹

Látható, hogy a hitelezői érdekek védelme okán a történeti előzményeket tekintve nem elhanyagolható a kapcsolat a csődbűncselekmény és a tartozás fedezetének elvonása tényállások között. A jelenlegi szabályozás egyaránt büntetéssel fenyegeti a csőd, vagy felszámolási eljárással kapcsolatban elkövetett, s az attól függetlenül megállapítható hitelsértések eseteit. A tartozás fedezetének elvonása ez utóbbi kategóriába tartozik, az nem kapcsolódik sem a csőd, sem pedig a felszámolási eljáráshoz, és nem függ össze a fizetéseképtelenséggel.

A tartozás fedezetének elvonását a régi Btk. vagyon elleni bűncselekményei közé emelte. Az eredeti rendelkezés a csalárd kifejezést is tartalmazta. A miniszteri indokolás bizonytalanul foglalt állást a bűnösség körében amikor úgy fogalmazott, hogy az elkövetéshez általában egyenes szándék szükséges, ugyanis az eshetőleges elkövetés büntetendővé nyilvánítása ahhoz vezetne, hogy a hozzá nem értő gazdálkodást indokolatlan büntetőjogi eszközökkel sújtanák.¹²

A deliktum az 1994. évi IX. törvénnyel került a gazdasági bűncselekmények közé.¹³

8 1932. évi IX. törvény 4. §

9 1932. évi IX. törvény 9. §

10 1932. évi IX. törvény 10. §

11 1961. évi V. törvény 229. § (1) bekezdés b.) pontja: aki a hitelrendszerről, a pénzforgalomról, illetve a beruházásokról és a felújításokról szóló jogszabályokban meghatározott valamely kötelezettséget vagy tilalmat megszegi vagy kijátssza azáltal, hogy a hitel fedezetét egészben vagy részben elvonja, a hitel biztosítékainak érvényesítését akadályozza vagy a hitelezőnek a fedezetből való kielégítését egyéb módon megghiúsítja, egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

12 TÓTH Mihály: *Gazdasági bűncselekmények az alakuló joggyakorlatban*. ELTE Jogi Továbbképző Intézet, Budapest, 1996, 148.

13 Régi Btk. 297. § (1) Aki a gazdasági tevékenységből származó tartozás fedezetéül szolgáló vagyont elvonja, és ezzel a tartozás kiegyenlítését részben vagy egészben megghiúsítja, büntetett követel, és öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

A törvényi tényállás e módosításával kikerült a törvényszövegből a csalárd módon történő elkövetés, így a jogalkotó világossá tette azt, hogy a bűncselekmény eshetőleges szándékkal is elkövethető. Büntetési tétele 3 évről 5 évre emelkedett, a büntethetőséget megszüntető tartozás kiegyenlítés lehetőségét időben szűkítette, s annak időpontját a vádirat benyújtásában határozta meg. Mindez a hitelezői érdekek fokozottabb büntetőjogi védelmére irányuló jogalkotói szándékot tükröz.¹⁴

3. A tartozás fedezetének elvonása a Btk. tükrében

A bűncselekmény jogi tárgya a hitelezők érdeke. A piacgazdaság hatékony működésének egyik lényeges feltétele, hogy a hitelező tevékenysége során biztonságban érezze magát. A tartozás fedezetének elvonása deliktum a szerződés alapján fennálló követelés, valamint a gazdasági tevékenységből származó tartozás hitelezőinek kiemelt büntetőjogi védelmét szolgálja. A szerződési fegyelmet közvetve erősítő tényállásokról van szó, amelynek lényege a tartozás fedezetéül lekötött vagyon „elsikkasztásának” szankcionálása. Specialitása, hogy a tettes igazából még a saját vagyonrészét „sikkasztja el”, megakadályozva ezzel, hogy hitelezője a korábban kikötött biztosítékból kielégülést nyerjen.¹⁵ A Btk. elsősorban a magánszemélyek közötti ügyletek esetére teremt büntetőjogi védettséget.

Az elkövetési tárgyat két nagy kategóriára lehet osztani, szerződés biztosítékául szolgáló, valamint gazdasági tevékenységből származó tartozás fedezetéül szolgáló vagyonra. Az (1) bekezdés szerinti elkövetési tárgy jellemzője, hogy írásbeli szerződéssel kötötték le a vagyont: szükséges tehát, hogy az adott szerződés alapján beazonosítható, annak jogcíme és feltételei megállapíthatók legyenek.

A (2) bekezdés szerinti elkövetési tárgy a gazdasági tevékenységből származó tartozás fedezetéül szolgáló vagyon, amelyet lekötöttek a tartozás kiegyenlítésére.¹⁶ A gazdasági tevékenység bármi lehet, amely a gazdálkodás körében valósul meg, így befektetés, üzleti vállalkozás létesítése, bővítése és megvalósítható saját cég körében, vagy akár idegen, más céghez való bekapcsolódással is. A korábbi gazdasági tevékenység fogalom¹⁷ nem került a hatályos tényállásba. A bírói gyakorlat szerint a jogalkotói szándéknak a gazdasági tevékenység tág körű értelmezése felel meg, azaz minden olyan tevékenység idevonható, amely egy vállalkozás működtetésének és gazdálkodásának keretébe belefér. Így ide tartozik minden olyan tartozás, amely a gazdaság normális működéséhez szükséges forrásigény kielégítésével összefüggésben keletkezett, így egy új vállalkozás létrehozásához

(2) Az elkövető nem büntethető, ha a tartozást a vádirat benyújtásáig kiegyenlítik.

14 FÁZSI László: Egy „helytelen” törvényi tényállás az új Büntető törvénykönyv rendszerében, *Büntetőjogi szemle* 2012/3., 6.

15 TÓTH Mihály: *Gazdasági bűnözés és bűncselekmények*, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2002, 230.

16 BH2000. 140.

17 Régi Btk. 315. § (2) bekezdés A bevétel elérése érdekében vagy azt eredményező módon saját kockázatra rendszeresen végzett termelő, kereskedelmi vagy szolgáltatótevékenység.

vagy a meglevő bővítéséhez, korszerűsítéséhez vagy fenntartásához folyósított kölcsön.¹⁸ A bűncselekmény megállapításához tehát reális gazdasági tevékenységet kell folytatni, az arra irányuló megtevéstés esetén csalás megállapításának lehet helye.

Azt, hogy kinek milyen vagyona köthető le tartozás fedezetére részben a gazdálkodó szervezet formája, részben pedig a Ptk. egyes szerződést biztosító rendelkezései határozzák meg. A vagyon ugyanis nem feltétlenül az adós tulajdona, lehet másé is. Ide tartozhatnak a dolgok, jogok és követelések akár a gazdálkodás körében, akár azon kívül. Bűncselekmény csak akkor állapítható meg, ha a tartozás gazdasági tevékenységből származik, melyet azonban kiterjesztően kell értelmezni, beleértve az olyan közvetetten a gazdálkodást szolgáló tevékenységet is, amely megnyilvánul a szervezet működésének beindításában, bővítésében, fejlesztésében. Az ezekhez felvett hitelek ugyancsak a gazdasági tevékenység körébe tartoznak, mint a közvetlen termelés, szolgáltatás kapcsán keletkező tartozások.¹⁹

A lekötésnek mindig szerződésen kell alapulnia, annak dokumentáltsága elengedhetetlen a tényállás megállapításához. A tartozás fedezetének elvonása csak a fedezetként szerződéssel lekötött vagyon elvonása által valósulhat meg.²⁰ Egyértelműen ki kell tűnnie annak, hogy pontosan milyen vagyoni körre, milyen jogcímen, milyen feltételek mellett, mire vonatkozik a megállapítás. Ha a vagyon pontos köre nem állapítható meg, úgy a bűncselekmény sem, ugyanis ebben az esetben nem egyértelmű, hogy az elkövető a fedezetként lekötött vagyont vontat-e el. A lekötés jogcíme viszont közömbös, ez a gyakorlatban tipikusan a zálogjog, ritkábban az óvadék, vagy az engedményezés. Fontos kiemelni azt is, hogy a tartozás nem kizárólag pénzügyi hitel lehet, hanem bármely a gazdálkodás körében felmerülő adósság.²¹

Az elkövetési magatartás maga az elvonás. Nyilvánvaló, hogy a fedezetként lekötött vagyont kizárólag a követelés kiegyenlítésére szabad fordítani, így az adós rendelkezési joga korlátozottá válik. Minden olyan magatartással elkövethető a bűncselekmény, amely megakadályozza, hogy a fedezethez a hitelező esedékességkor hozzájusson. Lehet ez a vagyon elidegenítése, elzálogosítása, megterhelése, elrejtése, eltitkolása vagy megsemmisítése. A magatartás tehát jog- és szerződésellenes. A közös vonása a különböző elkövetéseknek, hogy az adós elkövetési tárgy feletti rendelkezési joga megszűnik, a hitelező pedig nem tud hozzáférni a lekötött vagyonhoz.²² A tartozás fedezete elvonása megvalósul például, ha a terhelt a tartozás fedezetétől szerződésben megjelölt ingatlanvagyonot a jelzálogjognak az

18 FÁZSI László 2012. 7.

19 Nagykomentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényhez: 297. §-hoz fűzött magyarázat www.uj.jogtar.hu (2021.03.07.)

20 BH2000. 140.

21 TÓTH Mihály: *Gazdasági bűncselekmények az alakuló joggyakorlatban*. ELTE Jogi Továbbképző Intézet, Budapest, 1996, 150-151.

22 Nagykomentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényhez: 405. §-hoz fűzött magyarázat www.uj.jogtar.hu (2021.03.07.)

ingatlan nyilvántartásba való bejegyzése előtt elidegeníti.²³ A joggyakorlat szerint elköveti a bűncselekményt a bt. beltagja is, aki a bt. gazdasági tevékenységéből származó tartozás fedezetéül érvényes szerződéssel lekötött saját tulajdonú személygépkocsit más gépjármű-re cseréli, majd azt korábbi tartozása fejében harmadik személynek adja át.²⁴ A fedezet biztosítására szolgáló jogügyletekre a Ptk. az irányadó (dologi biztosítékok, szerződések).

A hatályos törvény a különösen nagy vagy azt meghaladó értékre történő elkövetést minősített esetként rendeli büntetni, a tartozás értékének figyelembevételével.

A tartozás fedezetének elvonása csak szándékosan követhető el, az elkövetőnek tehát a tudata kiterjed a fennálló tartozásra, és ennek ellenére fejt ki a vagyon elvonását jelentő cselekményeket. A jogalkotó célzatot nem követel meg, így a bűncselekmény eshetőséges szándékkal is elkövethető. A bűncselekmény eredménye a tartozás kiegyenlítésének részben vagy egészben való meghúsvitása, az ideiglenes fizetési képtelenség azonban nem jelent meghúsvitást.

A bűncselekmény alanya bárki lehet, így akár maga az adós, a kötelezett, a vagyonnal rendelkezni jogosult, vagy azzal ténylegesen rendelkező személy. Az elkövető tehát lehet szereplője a gazdasági tevékenységnek, vagy lehet kívülálló is, olyan, aki jogosult, de akár olyan is, aki nem jogosult erre.

Megszünteti a büntethetőséget, ha a tartozást a vádemelés előtt rendezi az elkövető – mely egyszeri és határidőhöz kötött lehetőség – amennyiben ezt követően fizeti meg, úgy ezen körülmény értékelésének a büntetés kiszabása körében van jelentősége és enyhítő körülményként vehető figyelembe.²⁵ A régi Btk. szabályozása szerint az elkövető büntetlensége szempontjából közömbös volt, hogy ki egyenlíti ki a tartozást, azt bárki megtehetette a vádirat bírósághoz érkezése előtt, a hatályos szabályok szerint azonban erre, a büntethetőség megszüntetése érdekében az elkövetőnek van lehetősége.

A rendbeliség eltérően alakulhat a tartozás alapjául szolgáló jogviszonyok, a jogviszonyok jogosultjai, illetve az elvont fedezetek figyelembevételével. Abban az esetben, ha több hitelezővel szemben fennálló tartozás fedezetéül ugyanaz a vagyontárgy szolgál, ennek elvonása esetén pusztán a hitelezők száma nem indokolja a halmazat megállapítását, így a cselekmény egyrendbelinek minősül,²⁶ éppúgy, mint abban az esetben, ha egy hitelezővel szemben fennálló egy tartozásra több vagyontárgy szolgál fedezetéül. Azonban, ha az elkövető több hitelezővel volt jogviszonyban, így eltérő kölcsönök fedezetéül szolgáló elkülönülő vagyonokat von el, úgy a hitelezők számának megfelelően anyagi halmazat létesül.

Folytatóságosság abban az esetben állapítható meg, ha az elkövető a fedezetet több intézkedéssel, vagy többször vonja el.²⁷

23 EBH2003. 930.

24 BH2009. 73.

25 Nagykomentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényhez: 405. §-hoz fűzött magyarázat www.uj.jogtar.hu (2021.03.07.)

26 Kúria K.1058. E.H. számú elvi határozata

27 TÓTH Mihály: *Gazdasági bűnözés és bűncselekmények*, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2002, 234.

4. Befejező gondolatok

A gazdasági bűncselekmények kérdése a jogalkalmazás körében nem tekinthető a legkedveltebb területnek, melynek oka a kérdéskör összetettsége, a jogszabályok bonyolultsága, s a büntetőjogon kívüli egyéb jogszabályok – így például a polgári jog – ismeretének szükségessége. Kétségtelen tény azonban, hogy a magas elkövetési arány folytán a tartozás fedezetének elvonása egy rendkívül aktuális téma.

Tanulmányomban igyekeztem összefoglalni a tartozás fedezetének elvonása deliktum történeti előzményeit, valamint bemutatni a hatályos szabályozást is. Igyekeztem rávilágítani, hogyan változott a hitelezői érdekek védelme, valamint, hogyan viszonyul a jogalkotó a bűncselekményhez.

Érdekes kérdés lehet a jövőre nézve a tényállás összevetése a szintén hitelezői érdekek védelmét szolgáló csődbűncselekmény tényállásával, mely speciálisnak tekinthető az itt tárgyalt deliktumhoz képest, valamint annak megvizsgálása, hogy hogyan alakul a bűncselekmény a hazai, valamint külföldi bírói gyakorlatban.

Forrásjegyzék:

- FÁZSI László: Egy „helytelen” törvényi tényállás az új Büntető törvénykönyv rendszerében, Büntetőjogi szemle 2012/3.
- GULA József: A csődbűncselekmények de lege ferenda, Büntetőjogi Kodifikáció, 2008/1.
- TÓTH Mihály: Gazdasági bűncselekmények az alakuló joggyakorlatban. ELTE Jogi Továbbképző Intézet, Budapest, 1996
- TÓTH Mihály: Gazdasági bűnözés és bűncselekmények, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2002
- Nagykommentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényhez www.uj.jogtar.hu
- Nagykommentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényhez www.uj.jogtar.hu
- A hitelsértésről szóló 1932. évi IX. törvénycikk
- A Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről szóló 1961. évi V. törvény
- A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény
- A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény
- Kúria K.1058. E.H. számú elvi határozata
- BH2000. 140.
- EBH2003. 930.
- BH2009. 73.

Tárgyszavak:

tartozás fedezetének elvonása, hitelezői érdekek védelme, büntetőjog, gazdasági bűncselekmények



AZ EURÓPAI UNIÓ ONLINE VITARENDEZÉSI PLATFORMJA

Az alternatív vitarendezés, vagyis a jogviták bíróságon kívüli (külső semleges fél bevonásával, egyezség elérésére törekvő) rendezése az 1970-es évek óta foglalkoztatja aktívan a jogászokat. Ennek egyik alfaja, az online vitarendezés már az 1990-es években megjelent, napjainkban is egyre inkább elterjed, elsősorban piaci szolgáltatásként nyújtva.

Az Európai Unió a fogyasztóvédelmi jogok magasabb szintű biztosítására törekedve, a határon átnyúló online vásárlások fokozásában reménykedve 2013-ban megteremtette az alternatív vitarendezés és az EU Online Vitarendezési Platform (továbbiakban: EU OVR Platform) jogszabályi keretrendszerét. Jelen tanulmány az EU-s fogyasztóvédelem releváns szabályozásának rövid áttekintését követően e két joganyag főbb jellemzőit mutatja be, kitérve néhány hiányosságra, és javaslatokat fogalmaz meg a platform fejlesztésére.

1. Európai uniós előzmények

Az EU szakpolitikái között szinte a kezdetektől jelen volt a fogyasztóvédelem, amelyet az egységes piac létrehozására törekedve alakított ki. A fogyasztói jogok minden kiskereskedő általi tiszteletben tartásával garantálható, hogy a kiskereskedelmi piacok megbízhatók és versenyképesek legyenek, ezáltal érhető az uniós gazdasági növekedés.² A „fogyasztói jólét” fontosságát a statisztika is alátámasztja: az EU GDP-jének 56%-át a fogyasztói kiadások teszik ki.³

Az első speciális fogyasztóvédelmi közösségi program 1975-ben indult,⁴ az alapító

- 1 PhD-hallgató, KRE ÁJK Doktori Iskola; Témavezető: Prof. Dr. Osztovcits András, egyetemi tanár, tanszékvezető, KRE ÁJK EU Jogi és Nemzetközi Magánjogi Tanszék
- 2 A Bizottság Jelentése a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről szóló 2013/11/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv és a fogyasztói jogviták online rendezéséről szóló 524/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazásáról, Brüsszel, 2019.9.25., COM(2019) 425 final, 1. oldal, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0425&from=EN> (2021.03.31.)
- 3 A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak: Új megállapodás a fogyasztói érdekekért, Brüsszel, 2018.4.11., COM(2018) 183 final, 1. oldal, in <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0183&from=HU> (2021.03.31.)
- 4 ZUNKO, Ivana Markovinovic. „Implementation of the ODR (Online Dispute Resolution) Platform according to the Regulation (EU) No 524/2013 on Online Dispute Resolution for Consumer Disputes.” Economic and Social Development, 16th International Scientific

szerződések szintjén a Maastrichti Szerződés nevesítette először konkrétan a fogyasztóvédelmet.⁵ Azóta több, mint 90 irányelv foglalkozik fogyasztóvédelmi kérdésekkel túl komplex és inkonzisztens szabályozást létrehozva, amely nem hozott egységes eredményeket a különböző tagállamokban.⁶

A fogyasztóvédelem anyagi jogi intézményeinek kidolgozása és a fogyasztók tájékoztatása után fókuszba került a hatékony igényérvényesítési lehetőségek biztosítása. A Bizottság először nem kötelező jellegű aktusok, ajánlások⁷ formájában foglalkozott a témával, majd 2002-ben Zöld Könyvet adott ki a konfliktusmegoldás alternatív módjairól a polgári és a kereskedelmi jog területén, amelyben a társadalmi békefenntartás és konfliktusok alternatív, konszenzuson alapulóbb formájára fókuszált.⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2008 májusában elfogadta a polgári és kereskedelmi ügyekben végzett közvetítés egyes szempontjairól szóló 2008/52/EK irányelvet (Mediációs irányelv), amely azonban nem járt a remélt eredménnyel; öt évvel a hatályba lépése után (a világ más részein tapasztalt tendenciákhoz hasonlóan) a jogvitáknak még mindig kevesebb, mint 1%-ában történt közvetítés. A kihasználatlanság egyik fő oka, a jogintézménynek nincs kötelező ereje, és sajnos még csak arra sem kötelezhetők a felek, hogy részt vegyenek egy egyébként nem kötelező erejű döntéssel végződő eljárásban, amely lényegesen rövidebb lenne, mintha peres eljárást kezdenének.⁹

A Bizottság a fogyasztói alternatív vitarendezés megerősítésére újabb lépéseket tett, hogy a meglévő jogérvényesítési eszközöket teljes mértékben hatékonyá tegye. Ennek

Conference on Economic and Social Development: The Legal Challenges of Modern World, 16, 2016, p. 267. HeinOnline.

5 Lásd Maastrichti Szerződés az Európai Unióról 129a. cikke, 1992. február 7.

6 ZUNKO, Ivana Markovinovic. „Implementation of the ODR (Online Dispute Resolution) Platform according to the Regulation (EU) No 524/2013 on Online Dispute Resolution for Consumer Disputes.” Economic and Social Development, 16th International Scientific Conference on Economic and Social Development: The Legal Challenges of Modern World, 16, 2016, p. 267. HeinOnline.

7 a Bizottság 1998. március 30-i 98/257/EK ajánlása a fogyasztói jogviták bírósági eljárásán kívüli rendezésére hatáskörrel rendelkező testületekre vonatkozó elvekről és a Bizottság 2001. április 4-i 2001/310/EK ajánlása a fogyasztói jogviták közös megegyezésen alapuló rendezésében eljáró bíróságon kívüli szervekre vonatkozó elvekről

8 ZUNKO, Ivana Markovinovic. „Implementation of the ODR (Online Dispute Resolution) Platform according to the Regulation (EU) No 524/2013 on Online Dispute Resolution for Consumer Disputes.” Economic and Social Development, 16th International Scientific Conference on Economic and Social Development: The Legal Challenges of Modern World, 16, 2016, p. 265. HeinOnline.

9 ZUNKO, Ivana Markovinovic. „Implementation of the ODR (Online Dispute Resolution) Platform according to the Regulation (EU) No 524/2013 on Online Dispute Resolution for Consumer Disputes.” Economic and Social Development, 16th International Scientific Conference on Economic and Social Development: The Legal Challenges of Modern World, 16, 2016, p. 266. HeinOnline.

munkának az eredményeként 2013. május 21-én az Európai Parlament és a Tanács elfogadta a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről, valamint a 2006/2004/EK rendelet és a 2009/22/EK irányelv módosításáról szóló 2013/11/EU irányelvet (a továbbiakban: fogyasztói alternatív vitarendezési irányelv) és a fogyasztói jogviták online rendezéséről, valamint a 2006/2004/EK rendelet és a 2009/22/EK irányelv módosításáról szóló 524/2013/EU rendeletet (a továbbiakban fogyasztói online vitarendezési rendelet), ezáltal megteremtve e jogterület horizontális jogszabályi keretét.¹⁰ E két joganyag szorosán összefügg, nem lehet az egyikről a másik nélkül beszélni; a rendelet az irányelvben meghatározott terminológiára épül, míg az irányelv a rendeletben felállított platformon elérhető akkreditált alternatív vitarendezési fórumok alapvető rendszerét és szabályait határozza meg.

E két joganyag megalkotásának erős mozgatórugója volt az, hogy a Bizottság arra a következtetésre jutott, a hatékony igényérvényesítési eszközök hiánya tartja vissza a fogyasztókat attól, hogy a belső piacon határon átnyúló adásvételi és szolgáltatási szerződéseket kössenek az interneten. Ugyan nő az elektronikus kereskedelem, de az egységes piac előnyeinek kihasználása helyett a fogyasztók inkább a saját országuk kereskedőitől vásárolnak.¹¹ A Bizottságnak hangsúlyozott célja volt az egységes piac digitális dimenziójának fokozása.¹² Abban bíztak, hogy az egyes földrajzi régióként, üzleti szektoronként egységes és kielégítő színvonalú alternatív vitarendezés garantálásával és az Online Vitarendezési Platform biztosításával az európai fogyasztók bátrabban mernek majd a belső piacon belül, külföldről rendelni.¹³

10 A Bizottság Jelentése a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről szóló 2013/11/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv és a fogyasztói jogviták online rendezéséről szóló 524/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazásáról, Brüsszel, 2019.9.25., COM(2019) 425 final, 1. oldal, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0425&from=EN>

11 A Bizottság e premisszájának megalapozottságához ugyanakkor elengedhetetlennek tartanám annak a vizsgálatát is, az európai fogyasztók milyen arányban vásárolnak 3. országból, különös tekintettel a hatalmas kínai webshopok, például az AliExpress vagy a Wish népszerűségére. Ezen oldalakon jó néhány termék lényegesen olcsóbb, mint amennyiért az uniós kereskedők kínálják, az igényérvényesítésre a tényleges lehetőség azonban rendkívül csekély. Ennek ellenére a fogyasztók mégis előszeretettel választják ezt a rizikósabb utat.

12 A Bizottság Jelentése a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről szóló 2013/11/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv és a fogyasztói jogviták online rendezéséről szóló 524/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazásáról, Brüsszel, 2019.9.25., COM(2019) 425 final, 4. oldal, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0425&from=EN> (2021.03.31.)

13 2013/11/EU irányelv és 524/2013/EU rendelet preambuluma

2. 2013/11/EU irányelv

Az irányelv a fogyasztói alternatív vitarendezés felülvizsgált szabályozási keretét adja, tanúsítási és ellenőrzési folyamatok felállításával.¹⁴

Az irányelv teljes alternatív vitarendezési lefedettséget nyújt; hatálya kiterjed minden kiskereskedelmi ágazatra, a hagyományos és online kötött ügyletekre, legyen az tisztán belföldi vagy határon átnyúló jogvita.

Az irányelv a minimális harmonizáció megközelítését követi, vagyis nagy mozgásteret ad a tagállami szabályozás számára, így többek között nincs konkrétan előírt, követendő modell az alternatív vitarendezési fórum szervezeti formájára, finanszírozási modelljére vagy eljárási rendjére nézve.¹⁵ Egyes tagállamok illetékes nemzeti hatóságai kísérleteznek az irányelvben megköveteltnél szigorúbb szabályokkal, hogy magasabb színvonalú szolgáltatást biztosítson a fogyasztói számára, ugyanakkor ezzel a megközelítéssel elkerülhetetlen, hogy az EU szintjén különbségek lépjenek fel a különböző országokhoz tartozó alternatív vitarendezési fórumok között.¹⁶ Amennyiben a potenciális minőségbeli szakadék orvosolásához nem elegendő a nemzeti hatóságok illetve a vitarendezési fórumok közötti hálózat keretében folyó együttműködés,¹⁷ az EU-nak kell szerepet vállalnia a szabályozás cizellálásában és egységesítésében.

„Az irányelv az alternatív vitarendezési fórumok, az általuk működtetett alternatív vitarendezési eljárások és – kisebb mértékben – az alternatív vitarendezési eljárás eredményét meghatározó anyagi szabályok számára kötelező minőségi követelményként fogalmazza meg a hozzáférhetőség, a szakértelem, a függetlenség, a pártatlanság, az átláthatóság, a hatékonyság, a méltányosság, a szabadság és a jogszerűség alapelveit.”¹⁸

14 BIARD, A: Impact of Directive 2013/11/EU on Consumer ADR Quality: Evidence from France and the UK, In: Journal of Consumer Policy (2019) 42:109–147, 2018. november 15., <https://doi.org/10.1007/s10603-018-9394-z> 111. oldal (2021.03.31.)

15 A Bizottság Jelentése a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről szóló 2013/11/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv és a fogyasztói jogviták online rendezéséről szóló 524/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazásáról, Brüsszel, 2019.9.25., COM(2019) 425 final, 4. oldal, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0425&from=EN> (2021.03.31.)

16 BIARD, A: Impact of Directive 2013/11/EU on Consumer ADR Quality: Evidence from France and the UK, In: Journal of Consumer Policy (2019) 42:109–147, 2018. november 15., <https://doi.org/10.1007/s10603-018-9394-z> 130. oldal (2021.03.31.)

17 BIARD, A: Impact of Directive 2013/11/EU on Consumer ADR Quality: Evidence from France and the UK, In: Journal of Consumer Policy (2019) 42:109–147, 2018. november 15., <https://doi.org/10.1007/s10603-018-9394-z> 136. oldal (2021.03.31.)

18 A Bizottság Jelentése a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről szóló 2013/11/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv és a fogyasztói jogviták online rendezéséről szóló 524/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazásáról, Brüsszel, 2019.9.25.,

A tagállamok az irányelv 18. cikke értelmében kijelölik a nemzeti illetékes hatóságokat, ezek vezetik az akkreditált alternatív vitarendezési testületek jegyzékét.

Az átültetéssel a legtöbb tagállam késedelembe esett, a Bizottság 16 tagállammal szemben indított kötelezettségzegési eljárást, amelyeket végül az időközben beérkező megfelelő tagállami tájékoztatásra tekintettel mind lezárt. „2017. július 1-jén az alternatív vitarendezési irányelv hatályba lépett az Európai Gazdasági Térséghez tartozó Izlandon, Liechtensteinben és Norvégiában.”¹⁹

A tagállamok ugyan 2016. január 9-ig voltak kötelesek megküldeni az alternatív vitarendezési fórumok első jegyzékét, mivel ezzel késedelembe estek, „az alternatív vitarendezés teljes területi és ágazati lefedettsége lényegében csak 2018 végére valósult meg.”²⁰ Jelenleg az EU tagállamai, Liechtenstein és Norvégia összesen 416 alternatív vitarendezési fórumot vett fel a jegyzékébe.²¹ Az elérhető AVR fórumok száma jelentősen csökkent 2021. január 1-jével, ugyanis az Egyesült Királyság EU-ból kilépésére tekintettel törölték az Egyesült Királyság 59 bejelentett fórumát,²² és az egyesült királyságbeli fogyasztók és kereskedők sem használhatják már az OVR Platformot.²³

COM(2019) 425 final, 3. oldal, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0425&from=EN> (2021.03.31.)

- 19 A Bizottság Jelentése a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről szóló 2013/11/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv és a fogyasztói jogviták online rendezéséről szóló 524/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazásáról, Brüsszel, 2019.9.25., COM(2019) 425 final, 6. oldal, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0425&from=EN> (2021.03.31.)
- 20 A Bizottság Jelentése a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről szóló 2013/11/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv és a fogyasztói jogviták online rendezéséről szóló 524/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazásáról, Brüsszel, 2019.9.25., COM(2019) 425 final, 8. oldal, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0425&from=EN> (2021.03.31.)
- 21 Európai Bizottság: Alternatív vitarendezési fórumok jegyzéke a 2013/11/EU irányelv 20. cikke alapján létrehozva // fogyasztói alternatív vitarendezési irányelv, kinyomtatás dátuma: 2021. március 18.
- 22 A Bizottság Jelentése a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről szóló 2013/11/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv és a fogyasztói jogviták online rendezéséről szóló 524/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazásáról, Brüsszel, 2019.9.25., COM(2019) 425 final, 23. oldal, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0425&from=EN> (2021.03.31.)
- 23 Jelentés a Pénzügyi Békéltető Testület éves tevékenységéről 2020, Magyar Nemzeti Bank, 87. oldal <https://www.mnb.hu/letoltes/pbt-2020-eves-jelentes-vegleges.pdf> (2021.03.31.)

3. 524/2013/EU rendelet és az Online Vitarendezési Platform működése

A Bizottság a rendelet értelmében létrehozta és fenntartja az Európai Online Vitarendezési Platformot (továbbiakban: OVR Platform), amely – a rendeletben kitűzött határidőhöz képest némi csúszással – 2016. február 15-én nyílt meg a felhasználók számára.²⁴

A platform egy többnyelvű, automatikus fordítást biztosító interaktív weboldal, amely az online fogyasztói ügyletekből eredő, akár belföldi, akár határon átnyúló jogvita felmerülésekor vehető igénybe. A platformon alapvetően a fogyasztó tehet panaszt a kereskedő ellen, kereskedő a fogyasztóval szemben csak akkor léphet fel ezen a fórumon, amennyiben a fogyasztó szokásos tartózkodási helye szerinti állam joga ezt megengedi az online vitarendezési rendelet 2. cikkének (2) bekezdése alapján. Jelenleg Belgium, Lengyelország, Luxemburg és Németország joga biztosítja ezt a lehetőséget.²⁵

Az oldal kiinduló pontként tájékoztatást nyújt az illetékes alternatív vitarendezési fórumokról és eljárásaik lényegesebb tulajdonságairól. A fogyasztók konkrét és általános jellegű tájékoztatásában a tagállamok online vitarendezési tanácsadói, az online vitarendezési kapcsolattartó pontok is szerepet vállalnak.

Az eljárás menete egyszerű: főszabály szerint a fogyasztó egy elektronikus űrlap kitöltésével leírja az (EU-ban, Norvégiában, Izlandon, vagy Liechtensteinben letelepedett kereskedőtől) online vásárolt termékkel vagy szolgáltatással kapcsolatos panaszát az egységes belépési pontként szolgáló OVR Platformon. A kereskedő automatikus e-mail értesítést kap a panaszról, amelyre 10 napon belül válaszolhat, e határidőn belül beleegyezhet az alternatív vitarendezés lefolytatásába, javaslatot tehet a kiválasztandó alternatív vitarendezési fórumra, vagy bejelentheti, ha valamelyik konkrét vitarendezési fórum hatálya alá tartozik. Ezt követően a fogyasztónak van 10 napja reagálni a kereskedő válaszára, elfogadni vagy elutasítani a javasolt alternatív vitarendezési fórumot és újat megjelölni. Amennyiben a fogyasztó elutasítja a kereskedő javaslatát, a kereskedő dönthet úgy, hogy nem folytatja tovább az eljárást. A feleknek 30 napjuk van arra, hogy megegyezzenek az eljáró alternatív vitarendezési fórumban, ha nincs megállapodás ebben a megadott határidőben, az ügy automatikusan lezárul.

A határidőben kiválasztott vitarendezési testület a platformon keresztül megkapja a megkeresést, ezt követően három héten belül közölnie kell a felekkel, vállalja-e az ügyet; vagy visszautasítja a hozzáfordulást, pozitív válasz esetén tájékoztatja őket az eljárási szabályairól is.

24 ESTEBAN DE LA ROSA, Fernando. „Scrutinizing Access to Justice in Consumer ODR in Cross-Border Disputes: The Achilles’ Heel of the EU ODR Platform.” *International Journal of Online Dispute Resolution*, vol. 4, no. 2, June 2018, 26. oldal. HeinOnline.

25 A Bizottság Jelentése a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről szóló 2013/11/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv és a fogyasztói jogviták online rendezéséről szóló 524/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazásáról, Brüsszel, 2019.9.25., COM(2019) 425 final, 16. oldal, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0425&from=EN> (2021.03.31.)

Maga a vitarendezés is lefolyhat a platformon, erre adottak az eszközök, ugyanakkor ennek a lehetőségnek az igénybevétele nem kötelessége a fórumoknak.

Amennyiben az ügy alternatív vitarendezési fórumhoz jut, és az eljárást nem a platformon folytatják le, úgy a felek nem használhatják a konkrét eljárásra az automatikus fordítási szolgáltatást. Így előfordulhat, hogy a felek végül olyan vitarendezési fórumban állapodnak meg, amelynek eljárási nyelvét a fogyasztó nem ismeri, és még csak az automatikus fordítást sem vehetik igénybe, miután az ügyet továbbították a kiválasztott vitarendezési fórumhoz.²⁶

2019 júliusában az OVR Platform két további funkcióval egészült ki. Az oldal a látogatóknak önellenőrzést kínál annak megállapítására, melyik jogorvoslati megoldás lenne a legmegfelelőbb az adott kérdésükhöz: panasz benyújtása az OVR Platformon, kétoldalú kapcsolattartás a kereskedővel vagy az Európai Fogyasztói Központtal, vagy közvetlenül az alternatív vitarendezési fórummal. Emellett a fogyasztók a „közvetlen tárgyalások” modulban lehetőséget kapnak arra, hogy a panasztervezetet a hivatalos benyújtás előtt megosszák a kereskedővel, és megpróbálják a vitát közvetlenül rendezni.²⁷

Az OVR Platform tehát közvetítő szerepet tölt be, vagyis nem egy önálló alternatív vitarendezési fórumnak tekintendő, amely közvetlenül foglalkozik a vitás helyzet békés feloldásával, hanem abban segíti a fogyasztót, hogy felvegye a kapcsolatot a kereskedővel, és hogy közösen megállapodhassanak az alternatív vitarendezési fórum kiválasztásában.

4. A gyakorlati működés értékelése

Az OVR Platform azáltal, hogy lényegesen megkönnyíti a fogyasztói panasz benyújtását az egyre nagyobb tömegek által könnyen elérhető elektronikus forma²⁸ és minden hivatalos nyelvre történő ingyenes fordítás biztosításával, és hogy kiterjedt általános és személyre szabott tájékoztatást is nyújt az eljárásról és a fogyasztókat megillető jogokról, elméleti síkon képes előmozdítani a tág értelemben vett igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést, mivel a felhasználók az őket megillető jogokat megértik, a platform használata pedig a jogvitának – a hagyományos bírósági úthoz viszonyítva – földrajzi távolságokat leküzdő, olcsóbb és gyorsabb, adott esetben a felek által közösen elfogadható rendezésével kecsegtethet.²⁹

26 ESTEBAN DE LA ROSA, Fernando. „Scrutinizing Access to Justice in Consumer ODR in Cross-Border Disputes: The Achilles’ Heel of the EU ODR Platform.” *International Journal of Online Dispute Resolution*, vol. 4, no. 2, June 2018, 29. oldal. HeinOnline.

27 Functioning of the European ODR Platform Statistical report, 2020. december, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/odr_report_2020_clean_final.pdf (2021.03.31.)

28 Az internet minden eu-s állampolgár általi tényleges eléréséig nem elhanyagolható szempont, hogy a 2013/11/EU AVR irányelv 5. cikk (2) bekezdés c) pontja a tagállamok kötelezettségévé teszi, hogy biztosítsák a fogyasztók számára a panasz benyújtását interneten kívül (offline) is

29 Esteban de la Rosa, Fernando. „Scrutinizing Access to Justice in Consumer ODR in Cross-Border Disputes: The Achilles’ Heel of the EU ODR Platform.” *International Journal of Online Dispute Resolution*, vol. 4, no. 2, June 2018, 27. oldal. HeinOnline.

Megállapítható tehát, hogy nagy az OVR Platformban rejlő potenciál, ugyanakkor a gyakorlati működés vizsgálatakor azt látjuk, hogy még nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. Erre a következtetésre az online vitarendezési kapcsolattartókhoz leggyakrabban érkező kérdések tartalma, az online kereskedők önkéntes jogkövetésének vizsgálata, a platformra érkező ügyek statisztikája, valamint a szabályozás egyes hiányosságai vezetnek.

1. Sok fogyasztó összekeveri OVR Platformot egy alternatív vitarendezési fórummal, ami alapvető félreértésekhez vezet. Az online vitarendezési kapcsolattartó pontokat leggyakrabban az ügy automatikus lezárása miatt keresik meg, amikor a kereskedő a panasz benyújtásától számított 30 napon belül nem reagál a platformon.³⁰ Bár a kapcsolattartó pontok e félreértést képesek orvosolni, érdemes lenne a fogyasztók előzetes tájékoztatását tovább finomítani.

2. A fogyasztói online vitarendezési rendelet 14. cikke értelmében a kereskedőnek jogi kötelezettsége, hogy a weboldalán feltüntesse az e-mail-címét, továbbá, hogy jól láthatóan és könnyen hozzáférhető helyen megadja az online vitarendezési portálhoz vezető linket.³¹ A Bizottság 2017-ben lefolytatott vizsgálata azt állapította meg, hogy a részes államok kereskedőinek csupán 28%-a tett eleget ennek a kötelezettségnek.³² Hiányosságok ma is vannak, véletlenszerű ellenőrzéseim alapján még a legnagyobb online kereskedők sem tartják be ezt a szabályt.³³

3. Az OVR Platformon a 2016. februári indulásától jelen kézirat zárásáig összesen 113024 panaszt nyújtottak be. Ebből a csupán egy tagállamot érintő ügyek aránya 54.67%, vagyis az ügyek többségében nem merül fel a Bizottság eredeti célkitűzése, hogy a határon átvélt elektronikus kereskedelmet pezsdítsék. A tisztán nemzeti ügyek (ahol a kereskedő letelepedési helye és a fogyasztó szokásos tartózkodási helye ugyanabban az országban van) száma Németországban, Spanyolországban és Franciaországban a legmagasabb. Európai szinten a magyarországi fogyasztók a 8. legaktívabbak (3446 panasszal), míg a magyarországi kereskedők az 5. legtöbb panaszt (8658 db) kapják a platformon keresztül.³⁴

30 A Bizottság Jelentése a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről szóló 2013/11/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv és a fogyasztói jogviták online rendezéséről szóló 524/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazásáról, Brüsszel, 2019.9.25., COM(2019) 425 final, 19. oldal, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0425&from=EN> (2021.03.31.)

31 A megadandó link: ec.europa.eu/consumers/odr

32 A Bizottság Jelentése a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről szóló 2013/11/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv és a fogyasztói jogviták online rendezéséről szóló 524/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazásáról, Brüsszel, 2019.9.25., COM(2019) 425 final, 19. oldal, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0425&from=EN> (2021.03.31.)

33 Pl.: amazon.de, alza.hu – ez utóbbi az e-mailcímét sem osztja meg, csupán interaktív kapcsolatfelvételi űrlap áll rendelkezésre, ez azonban nem megfelelő.

34 Lásd: <https://ec.europa.eu/consumers/odr/main/?event=main.statistics.show> (2021. 03.

Az online vitarendezési platformra benyújtott jogviták körülbelül 83%-ában az ügyet 30 nap után automatikusan lezárták, mert a kereskedő nem reagált a platformon a jogvitára vonatkozó értesítésre és arra a felhívásra, hogy javasoljon egy alternatív vitarendezési fórumot a fogyasztó számára. Az esetek 11%-ában a kereskedő visszautasította a fogyasztó kezdeményezését, 4%-ban a két fél közösen vonta vissza a panaszt. Csupán az esetek 2%-ában egyeztek meg a felek egy alternatív vitarendezési fórumban, így csak ezekben az esetekben volt képes a platform egy alternatív vitarendezési fórumhoz továbbítani a jogvitát. A platformra benyújtott jogviták 20%-ában azonban a panasz a platformon kívül megoldódott, további 18%-ban pedig folytatódott a párbeszéd a két fél között.³⁵

Az, hogy a panaszok 85%-a automatikusan lezárul a panasz megtétele után a bepanaszolt kereskedő passzivitása folytán, aggályosan magasnak tűnik, még akkor is, ha ebből 18%-ban a platformon tett panasz hatására, de a platformot megkerülve folytatódott a párbeszéd a két érintett fél között. Megoldásra váró probléma, hogy még akkor is automatikusan véget érhet az eljárás a kereskedő passzivitása folytán, ha egyébként nemzeti joga vagy alávétéses megállapodása miatt köteles együttműködni valamely alternatív vitarendezési fórum eljárásában. Ilyen esetekben az eljárásnak nem szabadna megakadnia pusztán amiatt, mert a kereskedő nem válaszol, mert így a fogyasztó tévesen arra a következtetésre juthat, hogy az alternatív vitarendezés az ügyében nem vehető igénybe, ami súlyosan akadályozná a tág értelemben vett igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést.³⁶

A Bizottság a 2019-es jelentésében a „platform látogatóinak és az oda benyújtott panaszok magas száma” alapján bizonyítottan látja, hogy a fogyasztók körében kielégítő a platform elterjedtsége, ugyanakkor véleményem szerint a több, mint öt év alatt elért kevesebb, mint 120 000 panasz elenyésző mértékű. A Bizottság az alacsony kihasználtság ellenére arra a megállapításra jutott, hogy az AVR irányelv megerősítette a tagállamokban a fogyasztói alternatív vitarendezést és javította annak minőségét.³⁷

31.) Az összefüggések mélyebb értelmezéséhez elengedhetetlen lenne az adatok összevetni az egyes országok éves export árbevételével.

35 Functioning of the European ODR Platform Statistical report, 2020. december, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/odr_report_2020_clean_final.pdf (2021.03.31.)

36 ESTEBAN DE LA ROSA, Fernando. „Scrutinizing Access to Justice in Consumer ODR in Cross-Border Disputes: The Achilles’ Heel of the EU ODR Platform.” *International Journal of Online Dispute Resolution*, vol. 4, no. 2, June 2018, 29. oldal. HeinOnline.

37 A Bizottság Jelentése a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről szóló 2013/11/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv és a fogyasztói jogviták online rendezéséről szóló 524/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazásáról, Brüsszel, 2019.9.25., COM(2019) 425 final, 10. oldal, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0425&from=EN> (2021.03.31.)

5. Összegzés és javaslatok

Látható, hogy a fogyasztóvédelem és az alternatív vitarendezés egyaránt nagyon fontos téma az EU-nak.

Megalkották a szükséges jogszabályi kereteket arra, hogy egyszerű, hatékony, gyors és olcsó megoldást kínáljanak az online kötött ügyletekből eredő vitákra, és a figyelemfelhívó-ismeretterjesztő kampányokkal igyekeztek kiküszöbölni azt a hiányosságot is, hogy a fogyasztók és a kiskereskedők nem ismerték a számukra elérhető vitarendezési módokat.³⁸

Az alternatív vitarendezési rendszer és az OVR platform bizonyos szempontból bővíti a tág értelemben vett igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést, ám további fejlesztésre szorul.

Az alternatív vitarendezés az irányelv értelmében az európai fogyasztók rendelkezésére áll, függetlenül attól, hogy a jogvita belföldi vagy határokon átnyúló jellegű-e, illetve, hogy a vásárlás online vagy offline módon történt-e. Ezzel szemben az Európai Online Vitarendezési Platformra a felek csak az online kötött, belföldi vagy határon átvívelő ügyletek esetén támaszkodhatnak. E szűkítés nehezen védhető, szembe megy a piaci alapon működő alternatív vitarendezés nemzetközi trendjeivel, ahol a vitás ügylet formájától függetlenül garantált az online vitarendezés, valamint az alternatív vitarendezési irányelv által garantált lehetőségek tényleges kihasználását szűkíti.

Az európai döntéshozóknak azt kellene mérlegelniük, miként tekintenek az OVR Platformra: mint az alternatív vitarendezés elterjedését előmozdító eszközre, vagy csupán, mint az online kötött ügyletekbe vetett bizalom megerősítésének eszközére, mentőmellényére?

Az OVR Platform további kecsesgető előnyei is hamar köddé válnak, ugyanis a fordítási szolgáltatás magában a vitarendezési eljárásban már nem áll rendelkezésre, ha a kiválasztott vitarendezési fórum nem a platformon folytatja le az eljárást, emellett a vitarendezési fórumok még mindig megkövetelhetik a személyes jelenlétet az eljárásban, vagyis onnantól nem garantált az online vitarendezés.

Éppen ezért indokolt lenne, hogy engedélyezzék az offline ügyletekből eredő jogviták rendezését az EU OVR Platformon, az alternatív vitarendezési fórumok ne követelhessék meg a felek személyes jelenlétét, ha a platformról érkezik az ügy hozzájuk, továbbá, hogy az alternatív vitarendezési fórumok a platformon folytassák le az eljárásaikat, végig biztosítva a feleknek az automatikus fordítási funkciót. Érdemes lenne megfontolni azt is, hogy a kereskedők számára kötelezővé tegyék a platformon érkező panaszra a választást még abban az esetben is, ha a kereskedő alávetés vagy jogszabály alapján nem köteles részt venni alternatív vitarendezési eljárásban.

Öt évvel az indulása után még nem egyértelmű, hogy az EU OVR Platform vajon képes lesz-e beváltani a hozzá fűzött reményeket, vagy a kihasználatlanság és a feledés

38 ZUNKO, Ivana Markovinovic. „Implementation of the ODR (Online Dispute Resolution) Platform according to the Regulation (EU) No 524/2013 on Online Dispute Resolution for Consumer Disputes.” Economic and Social Development, 16th International Scientific Conference on Economic and Social Development: The Legal Challenges of Modern World, 16, 2016, p. 265. HeinOnline.

homályába merül-e. Az EU-nak a fogyasztóvédelmi jogok maximális kiteljesedésére törekedve meg kell fontolnia a platform valódi célját, potenciálját és további fejlesztését.

Forrásjegyzék:

Maastrichti Szerződés az Európai Unióról

Európai Parlament és a Tanács 2013/11/EU irányelve a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről, valamint a 2006/2004/EK rendelet és a 2009/22/EK irányelv módosításáról Európai Parlament és a Tanács 524/2013/EU rendelete a fogyasztói jogviták online rendezéséről, valamint a 2006/2004/EK rendelet és a 2009/22/EK irányelv módosításáról

ZUNKO, Ivana Markovinovic. „Implementation of the ODR (Online Dispute Resolution) Platform according to the Regulation (EU) No 524/2013 on Online Dispute Resolution for Consumer Disputes.” *Economic and Social Development*, 16th International Scientific Conference on Economic and Social Development: The Legal Challenges of Modern World, 16, 2016, HeinOnline.

BIARD, A: Impact of Directive 2013/11/EU on Consumer ADR Quality: Evidence from France and the UK, In: *Journal of Consumer Policy* (2019) 42:109–147, 2018. november 15., <https://doi.org/10.1007/s10603-018-9394-z> (2021.03.31.)

ESTEBAN DE LA ROSA, Fernando. „Scrutinizing Access to Justice in Consumer ODR in Cross-Border Disputes: The Achilles’ Heel of the EU ODR Platform.” *International Journal of Online Dispute Resolution*, vol. 4, no. 2, June 2018, HeinOnline.

A Bizottság Jelentése a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről szóló 2013/11/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv és a fogyasztói jogviták online rendezéséről szóló 524/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazásáról, Brüsszel, 2019.9.25., COM(2019) 425 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0425&from=EN> (2021.03.31.)

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak: Új megállapodás a fogyasztói érdekekért, Brüsszel, 2018.4.11., COM(2018) 183 final, in <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0183&from=HU> (2021.03.31.)

Jelentés a Pénzügyi Békéltető Testület éves tevékenységéről 2020, Magyar Nemzeti Bank, <https://www.mnb.hu/letoltes/pbt-2020-eves-jelentes-vegleges.pdf> (2021.03.31.)

Functioning of the European ODR Platform Statistical report, 2020. december, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/odr_report_2020_clean_final.pdf (2021.03.31.)

Tárgyszavak:

alternatív vitarendezés, online vitarendezés, Európai Unió Online Vitarendezési Platformja, fogyasztóvédelem, határon átnyúló jogviták



Páli Fatime Lejla¹

A MAGYAR KÖZJEGYZŐI OKIRATOK ELEKTRONIZÁLHATÓSÁGA A FRANCIA-MODELL ALAPJÁN

1. Bevezetés

A magyar közjegyzői eljárások elektronizációja iránti törekvés már a kilencvenes évek közepétől fogva jelen volt, azonban a jogalkotónak számos kihívással kellett szembenéznie. A számítástechnika és az infokommunikációs eszközök markáns fejlődésével bővültek az információcserét biztosító platformok. Az internet elterjedéséhez köthető az elektronikus okiratok térnyerése, és az azok iránti igény szemben a hagyományosnak mondható, materializált társaikhoz képest. Ez az igény tette szükségessé, hogy az elektronikus okiratokra vonatkozó szabályokat jogszabályi keretekbe öntsék. Elektronikus úton gyorsabban és könnyebben hozható létre okirat, valamint napjainkban a papíralapú okirat is elkészítése előtt elektronikus formában kerül megszövegezésre. Elektronikus formában nem csupán könnyebben elkészíthetőek a dokumentumok, hanem könnyen továbbíthatóak is akár e-mailben vagy akár az Ügyfél Kapu segítségével. Ahhoz, hogy ezek az elektronikus úton létrejövő dokumentumok joghatás kiváltására alkalmasak legyenek és bizonyítóerő kötődjön hozzájuk az szükséges, hogy ezeknek a feltételei jogszabályban meghatározottak legyenek.

A magyar polgári jogban számos olyan jognyilatkozat van, amelyet írásba kell foglalni.² Ahhoz azonban, hogy a jognyilatkozatok digitális formában is kiváltsák az elérni kívánt joghatást, fontos ezeknek a jogszabályi kereteit rögzíteni. Egy irat érvényességéhez elengedhetetlen feltétel, hogy megállapítható legyen, hogy az abban foglalt nyilatkozatot ki tette és a dokumentum tartalmában történt-e a létrehozása óta változás. Fontos

1 PhD-hallgató, KRE ÁJK Doktori Iskola; Témavezető: Dr. habil. Udvarý Sándor egyetemi docens, Polgári Eljárásjogi Tanszék KRE ÁJK

2 Ilyen például a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 3:70. § (2) bekezdése alapján a tag kizárását kimondó határozat; a Ptk. 3:148. §-a alapján a társasági részesedést átruházó szerződés; a Ptk. 3:168. §-a alapján az üzletrészt átruházó szerződés; a Ptk. 5:89. § (6) bekezdése alapján a zálogszerződést; a Ptk. 6:215. § (2) bekezdése alapján az ingatlan adásvételi szerződést; a Ptk. 6:235. § (2) bekezdése alapján az ingatlan ajándékozási szerződést; a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mtv.) 44. §-a alapján a munkaszerződést; az Mtv. 56. § (5) bekezdése alapján a hátrányos jogkövetkezménnyel járó intézkedést; az Mtv. 228. § (3) bekezdése alapján a versenytalalmi megállapodást; a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény (a továbbiakban: Cstv.) 21. § (1) bekezdése alapján a csődegyezséget.

tehát, hogy a dokumentum eredetisége megállapítható legyen. Szintén az eredetiséghez kapcsolódik a dokumentum aláírása. Minden ember írása egyedi, éppen ezért egy ember aláírása mindig az adott személyre jellemző. Amíg a papíralapú okirat esetében annak valódiságát az azon szereplő kézzel írt aláírás biztosítja, addig az elektronikus okiratok esetében ezt az elektronikus aláírás testesíti meg. A hazai szabályozás értelmében az elektronikus aláírás szemben hagyományos társával nem igazi, a hagyományos értelemben vett aláírás, mivel a tulajdonosának az aláírás képét nem adja vissza. Az elektronikus aláírás esetében nem a hagyományos módon készített aláírás kerül beszkennelésre, hanem kódok segítségével kerül létrehozásra.³ Az elektronikus okirathoz hasonlóan az elektronikus aláírást elektronikus környezetben kell létrehozni.

Ahhoz, hogy a kereskedelmi, üzleti élet, a pénzügyi tranzakciók és a felek közötti kommunikáció biztonságosan és zavartalanul történjen szükséges az elektronikus környezet biztonságos és zavartalan megteremtése, amibe beletartozik a megfelelő jogi szabályozás kialakítása is. Általánosságban elmondható, hogy a jognak arra kell törekednie, hogy a technika fejlődésével megjelenő új lehetőségeket és a gazdasági fejlődést lekövesse, és az új vívmányok által megjelenő kihívásokra megfelelő jogi szabályozást nyújtson.⁴ Éppen ezért kezdetben megnehezítette a digitális aláírásra vonatkozó egységes szabályozás hiánya az elektronikus aláírási rendszer megvalósítását.⁵

2. A magyar szabályozás

A polgári eljárásjog szabályai értelmében a közokirat olyan papír alapú vagy elektronikus okirat, amelyet bíróság, közjegyző vagy más hatóság, illetve közigazgatási szerv ügykörén belül, a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelő módon állított ki.⁶ Az elektronikus közokirat kiállításához az is szükséges, hogy a közokirat kiállítására jogosult az elektronikus okiraton – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – minősített vagy minősített tanúsítványon alapuló fokozott biztonságú elektronikus aláírást vagy bélyegzőt, és amennyiben jogszabály így rendelkezik időbélyegzőt helyezzen el.⁷

A hazai szabályozás alapján közjegyzői okirat, ennek hiteles kiadmánya és hiteles másolata – ha a törvény eltérően nem rendelkezik – elektronikus úton is elkészíthető.⁸ A közjegyző által a Kjt.-ben előírt alakszerűségek megtartásával készített, a közjegyző hivatali elektronikus aláírásával ellátott közjegyzői okirat, ennek hiteles kiadmánya és

3 BERTA István Zsolt: *Nagy E-szignó könyv, amit az elektronikus aláírásról tudni akartál, csak féltél megkérdezni.* Microsec Kft., 2011. 24. o.

4 HARSÁGI Viktória: *Okirati bizonyítás a modern polgári perben.* HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2005. 169-170. o.

5 G.C. PARRY – M. JAMES-MOORE – A.P. GRAVES – O. ALTINOK: *Legal aspects of electronic signatures.* University of Bath School of Management Working Paper Series, 2008. 2. o.

6 A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. (a továbbiakban: Pp.) 323. § (1) bekezdés.

7 Pp. 323. § (4) bekezdés.

8 A közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény (a továbbiakban: Ktv.) 111. § (3) bekezdés.

hiteles másolata: közokirat (elektronikus közokirat). Az elektronikus közokiratot a félnek, illetve képviselőjének, valamint a segédszemélynek aláírásával vagy kézjeggyével kell ellátnia, az elektronikus közjegyzői okiratot e személy a közjegyző jelenlétében legalább minősített vagy minősített tanúsítványon alapuló fokozott biztonságú elektronikus aláírással látja el, a Kormány rendeletében meghatározott azonosításra visszavezetett dokumentumhitelesítés szolgáltatással hitelesíti, vagy olyan aláírással látja el, amely olyan, törvényben vagy kormányrendeletben meghatározott szolgáltatás keretében jött létre, ahol a szolgáltató az okiratot a kiállító azonosításán keresztül a kiállító személyéhez rendeli és a személyhez rendelést a kiállító saját kezű aláírására egyértelműen visszavezethető adattal együtt vagy az alapján hitelesen igazolja; továbbá a szolgáltató az egyértelmű személyhez rendelésről kiállított igazolást elektronikus dokumentumba kapcsol, elválaszthatatlan záradékba foglalja és azt az okirattal együtt legalább fokozott biztonságú elektronikus bélyegzővel és legalább fokozott biztonságú időbélyegzővel látja el.⁹ A felek elektronikus aláírását követően a közjegyző hivatali elektronikus aláírásával és időbélyegzővel látja el az elektronikus közjegyzői okiratot.¹⁰ Elektronikus okirat aláírása során a felek kizárólag a Magyar Országos Közjegyzői Kamara (a továbbiakban: MOKK) által a bizalmi szolgáltatótól beszerzett és a közjegyző rendelkezésére bocsátott technikai eszközt használhatja.¹¹ E szabályból eredően tehát nincs mód arra, hogy a fél a saját pinpadját a közjegyző számítógépéhez csatlakoztatva használja, vagy részére az elektronikus dokumentum megküldésre kerüljön, és ő azt, a saját számítógépén aláírja, és az aláírást követően küldje vissza a közjegyzőnek elektronikus formában. Fontos, hogy nem minden jogügyletet lehet elektronikus formában elkészíteni. A jelenleg hatályos magyar szabályozás szerint a közjegyzői nem készíthet elektronikus közjegyzői okiratot az öröklési jogi és személyállapot tárgyú ügyleti okiratok vonatkozásában, azok kizárólag papíralapon készíthetők el.¹² Az elektronikus úton készített közjegyzői okiratot a felek részére elektronikus úton vagy adathordozón elektronikus okirat formájában, illetve papíralapú hiteles kiadmány, hiteles másolat formájában lehet kiadni.¹³ Az eljárás többi menete a hagyományosnak tekintendő, papíralapú okirat-szerkesztéssel megegyezően történik.¹⁴

9 Kjt. 111. § (4) bekezdés.

10 Kjt. 111. § (5) bekezdés.

11 Kjt. 111. § (6) bekezdés.

12 Kjt. 111. § (7) bekezdés.

13 A papíralapú közjegyzői okiratról elektronikus úton vagy adathordozón is lehet hiteles kiadmányt, hiteles másolatot kiadni. Ktv. 119. § (4) bekezdés.

14 Elektronikus okiratról készült papíralapú másolatának a záradékának tartalmaznia kell, hogy egyénileg működő közjegyző esetén a közjegyző családi és utónevét, közjegyzői iroda keretében működő közjegyző esetén a közjegyzői iroda elnevezését; az állami címet, a közjegyző székhelyét, irodájának címét és telefonszámát; az ügyszámot; azt, hogy a másolat eredeti okiratról, annak hiteles kiadmányáról, hiteles másolatáról vagy egyszerű másolatáról készült; ha azt a másolat nem tartalmazza, az okirat megnevezését, illetve megjelölését; ha a

Az elektronikus aláírásról szóló 2001. évi XXXV. számú törvény (a továbbiakban: Eatv.) alapján fokozott biztonságú elektronikus aláírás az az elektronikus aláírás, amely alkalmas az aláíró azonosítására és egyedülállóan hozzá köthető, az elektronikus aláírást olyan eszközzel hozták létre, mely kizárólag az aláíró befolyása alatt áll, és a dokumentum tartalmához olyan módon kapcsolódik, hogy minden – az aláírás elhelyezését követően az iraton, illetve dokumentumon tett – módosítás érzékelhető.¹⁵ Az elektronikus iratot írásba foglaltnak kell tekinteni, ha az elektronikus iratot fokozott biztonságú elektronikus aláírással írják alá,¹⁶ míg a fokozott biztonságú elektronikus aláírással ellátott dokumentum a Kjt-v-ben előírt további feltételek megléte esetén közjegyzői okiratnak minősül, ami a Pp. szabályai alapján közokiratnak tekintendő. Érdemes megjegyezni, hogy a fokozott biztonságú, illetve minősített elektronikus aláírással ellátott elektronikus dokumentum kinyomtatott változatához nem fűződnek az ugyanezen dokumentum elektronikus változatának bizonyító ereje tekintetében előírt szabályok.¹⁷ Az előbbiekre tekintettel tehát a *letagadhatatlanság* informatikai fogalma a bizonyító erő jogi fogalmával egyezik meg.) Amennyiben az aláírás-létrehozó adatot olyan szolgáltató helyezte el az aláírás-létrehozó eszközön, amely az adat elhelyezésekor e szolgáltató tekintetében szerepelt a minősített szolgáltatók nyilvántartásában, az ellenkező bizonyításáig vélelmezni kell, hogy az aláírás-létrehozó adat kizárólag a szolgáltatást igénybe vevő birtokában van. Ugyanakkor a bíróság megkérdőjelezheti az elektronikus okirat érvényességét, ha bizonyítható, hogy például azt az arra jogosulttól eltérő személy írta alá.¹⁸

másolat az eredetinek csak egy része, akkor az erre való utalást („kivonatos”) és az eredeti okirat terjedelmét (lapszámában, oldalszámában vagy más alkalmas módon kifejezve); azt, hogy a másolat az okiratnak vagy az okirat egy részének képével vagy tartalmával megegyezik; a másolat hitelesítésének helyét, évét, hónapját és napját; az eljárást lefolytató közjegyző vagy közjegyzőhelyettes családi és utónevét és e minőségének megjelölését. Ha az okirat elektronikus aláírással van ellátva, az okiraton szereplő elektronikus aláírás érvényessége ellenőrzésének megtörténtét és az elektronikus aláírásban szereplő nevet; az elektronikus okiratot tartalmazó fájl nevét és rövidített formátumát. A hitelesítési záradék tartalmazhatja az elektronikus okirat egyéb olyan adatát, amely papíralapú okiraton nem vagy nem megfelelően jeleníthető meg (hivatkozások, az elektronikus aláírás és időbélyegző egyéb adatai, elektronikus melléletek, animáció stb.). A papíralapú okiratról elektronikus, illetve az elektronikus okiratról papíralapú hiteles másolat, valamint a papíralapú közjegyzői okiratról elektronikus hiteles kiadmány és hiteles másolat, és az elektronikus közjegyzői okiratról papíralapú hiteles kiadmány és hiteles másolat készítésének szabályairól szóló A Magyar Országos Közjegyzői Kamara 85. számú iránymutatása (módosításokkal egységes szerkezetben)

15 Eatv. 2. § 15. pont.

16 Eatv. 4. § (1) bekezdés.

17 Eatv. 4. § (3) bekezdés.

18 BERTA 197-198. o.

3. Az elektronikus aláírásra vonatkozó Európai Unió szabály

Az Európai Unió idejében felismerte, hogy az elektronikus kereskedelem és az elektronikus aláírás egymáshoz hasonló, azonos alapokon nyugvó jogi szabályozást igényel. Éppen ezért az elektronikus aláírásra vonatkozó szabályok irányelvi formában kerültek megalkotásra, így teret hagyva a nemzeti jogalkotóknak az irányelvben rögzített célok eléréséhez szükséges szabályozás megteremtéséhez.¹⁹

Az elektronikus kereskedelem és a digitális aláírás egységesítése céljából született meg az elektronikus aláírásra vonatkozó közösségi keretfeltételekről szóló 1999/93/EK irányelv,²⁰ mely nem részletesen szabályozza a kérdéskört, csupán a szabályozás alapjait fekteti le szabadon hagyva ezáltal a tagállami jogalkotók kodifikációs lehetőségeit. Az irányelvvel a digitális aláírás fogalmát felváltotta az elektronikus aláírás fogalma.²¹ A digitális aláírás a kriptográfiai lenyomatott jelentett, ugyanakkor az elektronikus aláírás nem szükségképpen rendelkezik kriptográfiai alapokkal.²²

Az irányelv megalkotása mögött a jogalkotói szándék annak megakadályozása volt, hogy az elektronikus aláírás jogi elismerésére, és a hitelesítésszolgáltatók akkreditációjára vonatkozó eltérő tagállami szabályok jelentős mértékben akadályozzák az elektronikus hírközlés és az elektronikus kereskedelem alkalmazását, továbbá a tagállamok jogszabályai ne hátráltassák az áruk és szolgáltatások szabad mozgását a belső piacon. Éppen ezért a jogalkotó úgy gondolta, hogy az elektronikus aláírásra vonatkozó feltételek világos közösségi kerete erősíteni fogja az új technológiákba vetett bizalmat és azok általános elfogadását. A direktíva rögzíti, hogy az elektronikus hitelesítési módszerek általános elfogadásának támogatása érdekében biztosítani kell, hogy az elektronikus aláírásokat minden tagállamban bizonyítékként lehessen felhasználni a bírósági eljárásokban, ugyanakkor a nemzeti jog határozza meg, hogy a jog mely területein lehet elektronikus dokumentumokat és elektronikus aláírást alkalmazni. Így tehát az irányelv az elektronikus aláírással ellátott dokumentumok bizonyító erejét nem kívánja meghatározni, ezért az irányelv nem sérti a bizonyítékok szabad bírói mérlegelésére vonatkozó nemzeti szabályokat.

Az irányelv ugyanakkor nemcsak a tagállamok egymás közötti viszonyaira fogalmaz meg keretszabályozást, hanem kitér a harmadik országban letelepedett hitelesítésszolgáltatókra is. Ennek értelmében, ha egy harmadik országban letelepedett hitelesítésszolgáltató

19 HARSÁGI 183-184. o.

20 Az Európai Parlament és a Tanács 1999/93/EK irányelve (1999. december 13.) Az elektronikus aláírásra vonatkozó közösségi keretfeltételekről. Hivatalos Lap L 013, 19/01/2000

21 1997. október 8-án a Bizottság „A biztonság és bizalom biztosítása az elektronikus hírközlésben – a digitális aláírások és a kódolás európai keretei” címen terjesztett elő közleményt az Európai Parlament, a Tanács, a Gazdasági és Szociális Bizottság, valamint a Régiók Bizottsága elé, ahol még a digitális aláírás kifejezést használták. Lásd: R. L. RIVEST, A. SHAMIR, L. ADLEMAN: A Method for Obtaining Digital Signatures and Public-Key Cryptosystems, Communications of the ACM, 1978.

22 BERTA 198. o.

minősített tanúsítványként nyilvánosan tanúsítványt kibocsát, a Közösségben letelepedett hitelesítésszolgáltató által kibocsátott tanúsítvánnyal jogilag egyenértékűnek kell elismerni, amennyiben a hitelesítésszolgáltató megfelel az irányelvben megállapított követelményeknek, és valamely tagállamban létrehozott önkéntes akkreditációs rendszer keretében akkreditálták, vagy egy, a Közösségben letelepedett és az ezen irányelvben megállapított követelményeknek megfelelő hitelesítésszolgáltató garanciát vállal a tanúsítványért, vagy a tanúsítványt vagy a hitelesítésszolgáltatót két- vagy többoldalú, a Közösség és harmadik országok vagy nemzetközi szervezetek között létrejött megállapodás értelmében elismerik.

Az Irányelvet végül – annak sikertelensége okán - felváltotta a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról, valamint az 1999/93/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 910/2014/EU Rendelet.²³ Az irányelv az elektronikus aláírásra vonatkozott, és nem hozott létre átfogó határokon átnyúló és ágazatközi uniós keretet az elektronikus tranzakciók biztonságának, megbízhatóságának és könnyű használhatóságának érdekében. Ebből kifolyólag az eIDAS célkitűzése, hogy megerősítse és kibővítsse az említett irányelv vívmányait. Az eIDAS további célja a belső piacon végrehajtott elektronikus tranzakciókba vetett bizalom megerősítése a polgárok, a vállalkozások és a hatóságok közötti biztonságos elektronikus interakciók közös alapjainak kialakítása révén, aminek köszönhetően az Unión belül hatékonyabbá válnak az online magán- és közszolgáltatások, az elektronikus üzletvitel és az elektronikus kereskedelem. A rendelet nem érinti a szerződések megkötésére és érvényességére, sem más, alaki követelményekkel kapcsolatos jogi vagy eljárási kötelezettségekre vonatkozó nemzeti vagy uniós jogot. Az eIDAS csak a szabványokra vonatkozik, nem pedig az eljárási követelményekkel. Az Európai Unióban az eIDAS új területet nyit a közjegyzői szervezet számára. A rendelet szerint az államok által közzéteendő jegyzékben szereplő bizalmi szolgáltató által kiállított minősített elektronikus aláírást és bélyegzőt minden EU-tagállamban el kell fogadni. A rendelet által kidolgozott rendszer lehetővé teszi egy olyan európai szintű közjegyzői testület létrehozását, amellyel az Unió bármelyik országában érvényes közjegyzői aláírást lehet létrehozni, javítva ezáltal a közjegyzői eljárások határon átnyúló jellegét.

4. A francia szabályozás

Jelenleg ma több mint 13.200 praktizáló közjegyző van, és több mint 6000 közjegyzői iroda működik Franciaország kontinentális és tengerentúli részein összesen.²⁴ Franciaországban a közjegyzői székhelyek száma nincsen maximalizálva. Közjegyzői hatáskörbe több mint 140 ügy típus tartozik. Hasonlóan a magyar szabályozáshoz Franciaországban

23 AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 910/2014/EU RENDELETE (2014. július 23.) a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról, valamint az 1999/93/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (a továbbiakban: eIDAS).

24 <https://www.notaires.fr/en/directory-french-notaire> (Letöltve: 2020.04.26.)

is közjegyzői hatáskörbe tartoznak a hitelesítések, a vagyoni jogi szerződések készítése, kölcsönszerződések, adásvételi szerződések közokiratba foglalása, egyoldalú kötelezettségvállaló nyilatkozatok készítése.²⁵ Lényeges eltérés ugyanakkor, hogy Franciaországban kizárólag közjegyzőnél lehet csak ingatlan adásvételi szerződést kötni, míg hagyatéki eljárásban csak akkor jár el kötelezően közjegyző, ha a hagyatékban ingatlan vagyon is van.²⁶ A francia közjegyző eljárása a bírósági ítélet hatályával megegyezik. Mint ilyen, a közjegyző a bíróságon kívüli bíró, aki a nem vitatott igazságszolgáltatásban vesz részt.²⁷

Franciaországban a közjegyzői eljárások digitalizációja egy hosszas folyamat eredménye. 2000. március 13-án módosításra került a francia Polgári Törvénykönyv 1316. cikkeje, amely kimondta, hogy az elektronikus formában készült okiratot is ugyan úgy el kell fogadni, mint a papíralapú okiratot feltéve, ha megállapítható az okiratot aláíró személy azonossága és az okirat sérthetlensége bizonyítható.²⁸ Ezt követte a közokiratok elektronikus formában történő kézhezvétel feltételeinek meghatározása annak érdekében, hogy ezt a szolgáltatást magánszemélyek és vállalkozások számára is biztosítani tudják.

Franciaországban 2008. október 28-án fogadták el az elektronikus okiratokról szóló törvényt.²⁹ A francia szabályozás megalkotásánál elsődleges szempont volt, hogy a szabályozás és a technika garantálni tudják a közokiratok biztonságát, hitelességét és megőrzését az adathordozón. A francia Polgári Törvénykönyv értelmében az elektronikus írás ugyanolyan bizonyítóerővel rendelkezik, mint a papíron történő írás azzal a feltétellel, hogy akitől az írás származik, az megfelelő módon azonosítható legyen, és biztosítva legyen annak sérthetlensége.³⁰ A közokirat elektronikus formában is elkészíthető, ha az Államtanács (Conseil d'État) rendeletében meghatározott módon hozzák létre és tárolják.³¹ A „clé REAL”, egyfajta biztonságos USB kulcs, amely garantálja a közjegyző elektronikus aláírásának hitelességét. Ugyanolyan formátumban, mint az USB-kulcs, a clé REAL lehetővé teszi a közjegyzők számára az elektronikus okmány hitelesítését elektronikus aláírás és pecsét ráhelyezése révén. A clé REAL által létrehozott elektronikus aláírásnak meg kell felelnie az eIDAS-előírásoknak. Minden közjegyző számára személyes, és hozzáférése biztonságos a PIN-kódnak köszönhetően. Ez a kulcs tartalmazza a közjegyző összes azonosító elemét, valamint a digitális aláírását is. Ez a biztonságos elektronikus aláírás megfelel a Központi

25 Philippe de MONTJOUVENT: Dépouiller les archives de notaires (Généalogies), AUTREMENT, 2004. 9. o.

26 https://e-justice.europa.eu/content_general_information-166-fr-maximizeMS_EJN-hu.do?member=1 (Letöltve: 2020.04.26.)

27 Loi contenant organisation du notariat (loi 25 ventôse an XI) [a továbbiakban: a francia közjegyzői törvény] 1. Cikk.

28 Jean-Francois BLANCHETTE: Burdens of Proof: Cryptographic Culture and Evidence Law in the Age of Electronic Documents. The MIT Press, 2012. 137-140. o.

29 L'acte authentique sur support électronique (a továbbiakban: AASE).

30 Code Civil Article 1366.

31 Code Civil Article 1369.

Információs Rendszerbiztonsági Igazgatóság³² jogi aktusokhoz és a másolatok kiadásához meghatározott biztonsági követelményeinek.

Az elektronikus médián szereplő hiteles dokumentumokat a központi elektronikus időzítőben (a továbbiakban: MICEN) tárolják, amely képes a napjában ezernyi számban készülő hiteles dokumentumok tárolására az elektronikus adathordozón (a továbbiakban: AASSE), és legalább hetvenöt évig megőrzi az elektronikus okiratokat, mielőtt az archívumba helyezik őket. A magyar szabályozással egyezően, csak az arra jogosult szolgáltató jogosult tanúsítvány kibocsátására. Ezt az időzítőt Venelles-ben telepítik, a Réal.not helyén, amely a francia közjegyzőséghez tartozó informatikai szolgáltató cég. A törvény előírja e digitális könyvtár rendszeres újraformázását is, hogy azt a jövőbeni technológiai fejlődéshez igazítani tudják. Ez a rendelkezés kiküszöböli a károsodás kockázatát, függetlenül attól, milyen informatikai adathordozót használtak az írás elkészítésekor. A MICEN-nel folytatott információcseré biztonságos, és a közjegyző kizárólagos hozzáféréssel rendelkezik.³³

Aláírásukhoz a feleknek olyan eljárást kell használniuk, amely lehetővé teszi a képernyőn látható, a közjegyzői okiraton a kézírásos aláírásuk képének rögzítését.³⁴ A francia szabályozás következtében a magyar szabályozással szemben az ügyfélnek nem kell elektronikus aláíró kártyával rendelkezniük ahhoz, hogy közjegyző előtt digitálisan írjanak alá elektronikus közjegyzői okiratot. Franciaországban a közjegyzői okiratok ügyfél által történő aláírása grafikus táblagéppel történik. Az ügyfelek táblagépen történő aláírását követően a közjegyző elektronikus aláírásával történik az okirat titkosítása. Ez – véleményem szerint – sokkal költséghatékonyabb és ügyfélbarátabb megoldás, mint a magyar szabályozás. Az okiratban rögzíteni kell a közjegyző arra vonatkozó kijelentését, hogy az aláírást az ügyfél saját maga helyezte el az okiraton. A magyar szabályozással ellentétben a francia elektronikus közjegyzői okiratoknak tartalmazniuk kell a közjegyző bélyegzőjének a képét is.³⁵ Abban az esetben például, ha a jogügyletben szereplő személy a közjegyző előtt nincs jelen, ugyanakkor másik közjegyzőnek vagy annak alkalmazottjának meghatalmazást adott egy, akkor az okiratot szerkesztő közjegyző jogosult a másik közjegyző által készített okirat lehívására és a saját eljárásában való felhasználásra.³⁶ Magyarországon 2020. január 1-jén indult el a Magyar Országos Közjegyzői Kamara által működtetett és fenntartott központi közjegyzői rendszer, a WebNotes. A rendszer ugyan még gyerekbetegségekkel küzd, ugyanakkor a közjegyzők képesek gyorsan és biztonságosan megosztani ügyeiket egymással a rendszeren belül.³⁷ A

32 Direction centrale de Sécurité des Systèmes d'Information (a továbbiakban: DCSSI).

33 Conseil Supérieur du Notariat: Communiqué de presse. 2008. október 28.

34 Décret n°71-941 du 26 novembre 1971 relatif aux actes établis par les notaires (a továbbiakban: a közjegyzői okiratokról szóló rendelet) 17. Cikk.

35 A közjegyzői okiratokról szóló rendelet 18. Cikk.

36 A közjegyzői okiratokról szóló rendelet 20. Cikk.

37 Magyarországon a közjegyzők nem jogosultak más közjegyző ügyeihez való hozzáférésre, egyedül a hagyatéki eljárásban teszi a jogszabály lehetővé, hogy egyik közjegyző a másikkal

közjegyző okirat végén található elektronikus aláírása az okirat mellékleteire is vonatkozik. A magyar szabályozással egyezően az elektronikus okiratokat úgy kell tárolni, hogy azok biztonsága, sérthetlensége és olvashatósága biztosítva legyen. A hazai szabályozással egyezően a közjegyző elektronikus aláírása dátumbélyegzővel van ellátva. Szintén azonos szabályozás, hogy függetlenül attól, hogy az eredeti okirat papíralapon vagy elektronikus készült, mindegyikről adható ki egyformán elektronikus és papíralapú hiteles kiadmány.

Az UINL 2016. október 19-22. között Párizsban megtartott 28. világgongresszusán megfogalmazódott az a törekvés, hogy a közjegyzők, miközben figyelembe veszik a fizikai jelenlét szükségességét, valamint a gyakorlatukra alkalmazandó szabályokat és rendeleteket, a közjegyzők használják az informatikai eszközöket úgy, hogy az egymástól távol lévő felek közötti ügyletkötést megkönnyítsék.

Az AASE értelmében a felek különböző helyen is szerződhetnek a saját közjegyzőjük jelenlétében. Ennek kontextusában mindegyik fél jelen van a saját közjegyzőjük irodájában, térben eltérő helyen. A különböző közjegyzői irodák egymással videokonferencia keretében kommunikálnak, az elektronikus okirat így kerül elolvasásra és aláírásra. Az egyik közjegyző felel a szerződő felek jóváhagyásáért, a felolvasásért, amíg a másik hitelesíti az okiratot. Ez a szolgáltatás megköveteli az adekvát biztonsági csatornát és titkosítási folyamatot a videokonferencia használata során. Ezt a biztonsági csatornát a MICEN segítségével teremtik meg. A MICEN rendszeren keresztül történik a videokonferencia, illetve az elektronikus okiratok továbbküldése is, valamint a rendszer segítségével kerül ugyanazon dokumentum aláírásra az egymástól távollevő felek között.

Fentiekre tekintettel a francia közjegyzői eljárások több, mint 70%-a mára már elektronikus úton zajlik, így 2019-ben már több mint 10 000 000 elektronikus okiratot jegyeztek a MICEN rendszerben.³⁸ Magyarországon 2004 óta lehetőség van elektronikus úton közjegyzői okiratot készíteni. A gyakorlati tapasztalatok alapján tisztán elektronikus közjegyzői okirat az elmúlt 16 év során csekély számban készült, míg az elektronikus letéti tárat ugyan a Kjtv. 171/A. §-a ismeri, azonban az a gyakorlatban nem működik, nincs ilyen alkalmazása a Magyar Országos Közjegyzői Kamarának.³⁹

5. Az elektronizáció előnyei

Az informatika fejlődésének köszönhetően a korábbinál olcsóbb, valamint könnyebben kezelhető és tárolható, gyorsabb és takarékosabb adatforgalmazást lehetővé tevő tech-

megkeresés alapján tegye „láthatóvá” számára az ügy iratait.

38 <https://www.notaires.fr/en/notaire/role-notaire-and-his-principal-activities/notarized-document-authentic-deed> (Letöltve: 2020.04.23.)

39 A Magyar Országos Közjegyzői Kamara sajnos nem rendelkezik adatokkal az elektronikus közjegyzői okiratok számáról, mivel ilyen statisztikai adatot a közjegyzőknek nem kell szolgáltatniuk. Forrás: a Magyar Országos Közjegyzői Kamara Jogi Irodájának 2020. április 27.-ei tájékoztatása alapján.

nológia terjedt el mára már az élet minden területén.⁴⁰

Elektronikusan egyszerűbben hozunk létre, módosítunk szöveges tartalmat, és manapság a papíralapú okiratokat is elektronikusan szerkesztjük meg. Az elektronizáció segítségével gondolataink gyorsabban továbbíthatóak is. Az elektronikus okiratok segítségével képesek vagyunk a távolságokat áthidalni, eltérő helyekről egymással szerződést kötni, éppen ezért az elektronikus okiratok növelik a termelékenységet és gyorsíthatják a gazdasági folyamatokat.

Az archiválásnak és a kötelező őrzési időnek köszönhetően az okiratok bármikor, sérülésmentesen hozzáférhetőek az érdekeltek számára. A központosított rendszernek köszönhetően az ország közjegyzőinek okiratai egy helyen megtalálhatóak, így nem áll fenn annak a veszélye, hogy esetleg az okiratok elveszenek vagy eltépődjenek papíralapú társaikkal ellenben.

Az elektronikus okiratokkal a felek időt is képesek spórolni, ugyanis az Internet segítségével egy adásvételi szerződés könnyen benyújtásra kerülhet a földhivatalba. Sajnos, a hazai gyakorlati tapasztalatok alapján a földhivatalok csak a hagyatékátadó végzés elektronikus példánya alapján hajlandóak bejegyezni a megváltozott tulajdoni viszonyokat, míg például adásvételi szerződés esetében a közjegyzőtől is megkövetelik a papíralapú okirat benyújtását. Üdvözítő lenne, ha nemcsak Franciaországban, hanem Magyarországon is benyújthatnák a közjegyzők elektronikus úton az ingatlanok tulajdoni viszonyaival kapcsolatos szerződéseket. Ugyanakkor a hazai gyakorlat is afelé mutat, hogy egyre több pénzintézet kér elektronikus hiteles kiadmányt, ezzel is gyorsítva a hitelezési folyamatokat, időt és pénzt spórolva az ügyfeleknek. A jogosultak elektronikus hiteles kiadmány iránti igényét ezentúl tovább növeli a Magyar Országos Közjegyzői Kamara 110. számú iránymutatása, amely a közjegyzői okirat alapján indult végrehajtási eljárással kapcsolatos elektronizációt fogalmazza meg általános jelleggel.⁴¹

Az információs technológiák olyan eszközt jelentenek, amelyeket a közjegyzőknek ki kell használniuk a polgárok érdekében, de ügyelni kell arra, hogy ezek a technológiák ne korlátozzák vagy torzítsák a jogszerűség funkcióját.

6. Összefoglalás

Az elektronikus okiratok szabályozásánál nem szabad elfelejtenünk és szem előtt kell tartanunk az okiratok alapvető funkcióját, még pedig a gondolatok tartós megőrzését és szöveghű visszaadását, ezért az elektronikus okiratok szabályozása esetén is elsődleges

40 PARTI Tamás: Az elektronikus kereskedelem és a közjegyzői tevékenység. *Közjegyzők Közlönye*, 1998/9. szám. 10. o.

41 Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: Eüitv.) alapján elektronikus kapcsolattartásra nem kötelezett és azt nem is választó fél, illetve képviselő papíralapon vagy a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 12. § (3) bekezdésében foglaltak szerint szóban köteles előterjeszteni.

szempontnak kell lennie a biztonságos aláírás, tárolás és vitathatatlanság biztosításának. Az elektronikus okiratok megítéléséhez elengedhetetlenül fontos, hogy jogászként is megismerjük a létrehozásukhoz, működésükhöz szükséges digitális környezetükből adódó speciális feltételeket, az aláírásukhoz szükséges különböző technológiai novumokat.⁴²

Összefoglalva tehát elmondható, hogy bár a magyar szabályozás is az elektronizáció felé halad, azonban lassabb léptekkel, mint a francia-modell. Az elektronizáció térnyerését elősegítené, ha Magyarországon is egyszerűsödne az elektronikus aláírás elkészítésének lehetősége. Erre véleményem szerint remek lehetőséget kínál a franciáknál is alkalmazott táblagépek használata. Ugyanakkor Magyarországon – az ország földrajzi adottságaiból eredően – véleményem nem kerülne alkalmazásra és kihasználatlan lenne egy olyan videokonferenciás rendszer, mint a MICEN, amely lehetővé tenné a távollévő felek közjegyző előtt történő szerződéskötését és aláírását. Nem ajánlatos a közjegyzőség számára, hogy olyan technológiákat alkalmazzon, amelyekkel a társadalom nem képes asszimilálódni, mert ezáltal annak kockázatát vállalják magukra, hogy a közjegyzők helyett más alternatívákat keresnek és felváltják őket. Végfelhasználói oldalról tekintve jelenleg csak utópisztikus kíváncságnak tűnik annak megléte, hogy az ügyfél, saját tartózkodási helyéről biztonságosan, videokonferencián keresztül aláírjon egy elektronikus okiratot.

42 HARSÁGI 281. o.



EMBERIESSÉG ELLENI VAGY HÁBORÚS BŰNCSELEKMÉNY?

„Nem így járnak a bűnösök, hanem úgy, mint a polyva, amelyet szétszór a szél. Ezért nem állhatnak meg a bűnösök az ítélet idején és a vétkesek az igazak közösségében. Mert ismeri az Úr az igazak útját, a bűnösök útja pedig pedig semmibe vész.” (Zsolt 1, 4-6)

1. Kitekintés a magánszemélyek jogalanyiságára a nemzetközi jogban

A magánszemélyek jogalanyiságának kérdése, majd annak elismerése a nemzetközi jogban hosszú jogfejlődés eredménye.² A nemzetközi jogi terminológiában a magánszemély kifejezés felöleli mind a természetes, mind a jogi személyeket.³ Jelen tanulmányban különös hangsúlyt a természetes személyek kapnak. Így alább, néhány gondolattal, rövid történeti kitekintéssel igyekszem bemutatni az egyén nemzetközi jogi alannyá válását.

1.1. A nemzetközi jogban az ember, mint sértett

A magánszemélyek nemzetközi jogalanyiságának térhódítása is az 1960-as években kezdődött.⁴ 1966-ban fogadták el a Polgári és Politikai Jogok – illetve a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányait,⁵ amelynek következtében az államok szerződésze-

1 PhD-hallgató, KRE ÁJK Doktori Iskola; Témavezető: Prof. Dr. habil. Domokos Andrea PhD, KRE ÁJK BTI tudományos segédmunkatárs

2 BRUHÁCS János: *Nemzetközi jog I.* Pécs-Budapest, Dialog-Campus Kiadó, 2014, 5-9.

DEHOUSSE, Franklin – JAMART, Jean-Sébastien: *Les rapports entre les ordres juridiques.* Liège, Éditions juridiques de l'Université de Liège, 2000, 9. SÜLYÖK Gábor: *A nemzetközi jog és a belső jog viszonya: a fontosabb elméletek és a hazai gyakorlat.* Leviatán, Tomus III., 2005, 79.

3 WALTER, Christian: Subjects of International Law. In: WOLFRUM, Rüdiger (ed.): *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law.* Oxford, Oxford University Press, 2012, 637.

NAGY Károly: A jogalanyok körének bővülése a nemzetközi jogban. In: TÓTH Károly (szerk.): *Emlékkönyv Dr. Szentpéteri István egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára.* Szeged, JATE, 1996, 406-413. http://acta.bibl.u-szeged.hu/6889/1/juridpol_049_399-426.pdf (2020.07.22.)

NAGY Károly: *Nemzetközi jog.* Budapest, Püski, 1999, 13.

4 HOFMANN Tamás: A nemzetközi jog alanyai. In: KENDE Tamás – NAGY Boldizsár – SONNEVEND Pál – VALKI László: *Nemzetközi jog.* Budapest, Wolters Kluwer Kft., 2014, 111.

5 Magyarországon az egyezményeket az 1976. évi 8. tvr. és az 1976. évi 9. tvr. hirdette ki <http://m.menszt.hu/hu/informacio/emberi-jogok> (2021.03.02.)

gégei, azaz az emberi jogok sérelme az embereket a nemzetközi felelősségi jogviszonyban a *sértetti* pozícióba helyezik és ennek következtében számukra különböző eljárási jogokat is keletkeztetnek (panasz, bírói eljárás kezdeményezése stb.).⁶ Emellett esszenciális jelentősége van a *regionális egyezményeknek* is, úgymint az Emberi Jogok Európai Egyezményének és kiegészítő jegyzőkönyveinek;⁷ az Emberi Jogok Amerikaközi Egyezményének;⁸ az Ember és a Népek Jogainak Afrikai Chartája;⁹ továbbá az említett szerződések által létrehozott *emberi jogi bíróságok gyakorlata*.¹⁰ Ezen egyezmények elsősorban, de nem kizárólagosan *többletjogok biztosítását* jelentik a természetes személyek számára. Így a nemzetközi felelősségi jogviszonyban megjelent az ember (a természetes személy), akinek – mint a nemzetközi jog által elfogadott¹¹ jogalanynak – *anyagi és eljárási jogai* vannak.

-
- 6 BRUHÁCS János: A nemzetközi jog tegnap és ma, *Állam- és Jogtudomány* 2013/3-4., 17. https://jog.tk.hu/uploads/files/Allam-%20es%20Jogtudomany/2013_3_4/2013-3-4-buhacs.pdf (2021.03.02.)
- 7 1950. évi Róma EJE Egyezmény. https://www.echr.coe.int/documents/convention_hun.pdf (2021.03.02.) Magyarországon az 1993. évi XXXI. tv. hirdette ki az egyezményt és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyvet.
- 8 1969. évi Amerika-közi Egyezmény, San José. https://www.oas.org/dil/access_to_information_American_Convention_on_Human_Rights.pdf (2021. 03. 28.) RAISZ Anikó.: Az emberi jogok amerikaközi védelme, *Sectio Juridica et Politica*, Miskolc, Tomus XXVIII., 2010, 281-295. http://real.mtak.hu/91748/1/ISSN_0866-6032_tomus_28_2010_281-295.pdf (2021.03.05.)
- 9 African [Banjul] Charter on Human and Peoples' Rights, OAU Doc. CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58, 1982.
- 10 KÖRNYEI Ágnes: *Emberi jogok a nemzetközi kapcsolatokban*. Piliscsaba, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, 2011, 109-193. [https://btk.ppke.hu/uploads/articles/4090/file/kornyei_agnes-emberi_jogok_a_nemzetkozi_kapcsolatokban\(1\).pdf](https://btk.ppke.hu/uploads/articles/4090/file/kornyei_agnes-emberi_jogok_a_nemzetkozi_kapcsolatokban(1).pdf) (2021.03.06.) RAISZ Anikó.: Az Amerika-közi Emberi Jogi Bíraskodásra gyakorolt európai befolyás – múlt, jelen és jövő. Válaszok a tanácsadó vélemények szemszögéből, *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Philosophica* Tomus XXI, Fasc. 1., 2017, 90-106. https://matarka.hu/koz/ISSN_1219-543X/tomus_21_fas_1_2017/ISSN_1219-543X_tomus_21_fas_1_2017_090-106.pdf (2021.03.07.)
- 11 „Az elfogadás” kifejezés az emberi jogok nemzetközi jogi eredetére utal, tehát megegyezik a nemzetközi jog pozitivistá értelmezésével. E felfogás arra hivatkozással megkérdőjelezhető, hogy az emberi jogok „az emberi lény vele született méltóságából erednek” (ld. az 1966. évi egyezségokmányok preambulumának 2. bekezdését). E felvetés elvezetne az emberi jogok filozófiai, politikai és jogi alapjainak vizsgálatához, ami nyilvánvalóan meghaladja e tanulmány célját és kereteit. BRUHÁCS János 2013, 20. HERCZEGH Géza: A pozitívizmus kérdése a mai nemzetközi jogtudományban, *Acta Universitatis Szegediensis: Acta juridica et politica* 5. Tom. 1-15. Fasc., 1958, 98. http://acta.bibl.u-szeged.hu/6276/1/juridpol_005_089-104.pdf (2021.03.27.) SÜLYOK Gábor: Nemzetközi jog. In: JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Nemzetközi jog rovat, rovatszerkesztő: SÜLYOK Gábor), 2018, [33] bekezdés. <http://ijoten.hu/szocikk/nemzetkozi-jog> (2021.03.28.) Ellentétes álláspont e kérdéskörrel: NEMES Frigyes: *Nemzetközi jogtudomány anyagának rendszertani megalapozásáról*. Pécs, Dunántúl Egyetemi Könyvnyomda és Könyvkiadó, 1929, 25.

1.2. A nemzetközi jogban az ember, mint jogsértő

E képlet kiegészült az ember, mint *jogsértő* szerepének megjelenésével. Nyilvánvaló az, hogy az állami szerv mögött, amelynek kötelezettségzegő magatartása az államnak beszámítandó, valójában természetes személyek e minőségben kifejtett cselekvései és mulasztásai vannak.¹² Fokozatosan létrejött a nemzetközi jognak az a területe, amelyet *delicta iuris gentium*-nak nevezhetünk,¹³ ez pedig a természetes személynek a nemzetközi jog megsértése miatti büntetőjogi felelősségére vonatkozó szabályaival identifikálódik.¹⁴

A *delicta iuris gentium* jogintézménye létrejöttének folyamatából különösen az alábbiakat kell kiemelni:

- a nürnbergi Nemzetközi Katonai Törvényszék (*International Military Tribunal at Nuremberg*) alapokmányában¹⁵ és ítéleteiben megjelenő jogelveket megerősítő közgyűlési határozatot,¹⁶ valamint az ezt követő határozatot, amely megbízta a Nemzetközi Jogi Bizottságot (NJB) a „*nürnbergi elvek*” kodifikációjával;¹⁷
- a kodifikáció következő állomása „*az emberiség békeje és biztonsága elleni bűncselekmények*” kódexének megalkotása, amely munka eljutott az ideiglenes (1991), majd a végleges tervezet (1994) – bizottsági szintű – elfogadásáig;
- a jogfejlesztésnek komoly impulzust adott az ENSZ Biztonsági Tanácsának 1995-ben a volt Jugoszlávia¹⁸ és Ruanda¹⁹ Nemzetközi Büntető Törvényszékek felállításáról

12 DINH, Nguyen Quoc – DAILLIER, Patrick – PELLET, Alain – KOVÁCS Péter: *Nemzetközi jog*. Budapest, Osiris Kiadó, 1998, 311.

13 BRUHÁCS János: *Nemzetközi jog II. Pécs-Budapest, Dialog-Campus Kiadó, 2010, 202-213.*

14 CSAPÓ Zsuzsanna: *Delicta iuris gentium, a természetes személyek nemzetközi jogon alapuló büntetőjogi felelőssége és a felelősségre vonás folyamata, JURA 2002/1., 136-143.* <https://pea.lib.pte.hu/bitstream/handle/pea/12688/Jura-2002-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (2021.03.09.)

15 IMT Charter https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocity-crimes/Doc.2_Charter%20of%20IMT%201945.pdf (2020.10.03.)

16 A/RES/96/1 (1946) [https://undocs.org/en/A/RES/96\(I\)](https://undocs.org/en/A/RES/96(I)) (2020.10.03.)

17 A/RES/97/1 (a NJB erre vonatkozó kodifikációs tevékenységének összefoglalását l. Doudou Thiam külön előadó I. jelentésében (ACDI 1983, vol.II.) https://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/french/ilc_1983_v2_p1.pdf (2021.03.27.)

18 *International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia*, röviden: ICTY, Jugoszlávia-törvényszék az ENSZ BT. 827. számú határozat hozta létre. [https://undocs.org/S/RES/877\(1993\)](https://undocs.org/S/RES/877(1993)) (2020.10.02.) Magyarország kihirdette az 1996. évi XXXIX. tv. A Törvényszék 2017-ben befejezte működését, amely az egykori Jugoszlávia területén 1991 óta elkövetett, a nemzetközi humanitárius jogot súlyosan sértő cselekményekért felelős személyek megbüntetésére jött létre. Ld. CRS Report for Congress, April 23, 1998, 1-2. <https://fas.org/sgp/crs/row/96-404.pdf> (2020.10.06.); DOMOKOS Andrea: *Nemzetközi büntetőbíráskodás eszméje*. In: *Jog és Állam 7., Bűnügyi Oktatók Országos Találkozója (BOT) – 2004*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2005, 23.; UN ICTY, 2017. <https://www.icty.org/en/press/icty-marks-official-closure-with-moving-ceremony-in-the-hague> (2020.10.06.)

19 *International Criminal Tribunal for Rwanda*, röviden: ICTR, Ruanda-törvényszéket az ENSZ

szóló határozata. E határozatokat az ENSZ főtitkárának jelentése indokolja, amely a nemzetközi jog általános szabályaira építi a törvényszékek által „alkalmazandó jogot”, azaz a törvényi tényállásokat;

- ezek az előzmények vezettek a Nemzetközi Büntetőbíróságról (*International Criminal Court*, a továbbiakban, röviden: ICC) szóló 1998. évi *Római Statútum*²⁰ elfogadásához.

2. A nemzetközi jogi bűncselekmények²¹

Az 1998. évi Római Statútum stabilizálta a természetes személyeknek a nemzetközi jog megsértése miatti büntető jogi felelősségét *négy bűncselekmény* elkövetésének esetében, szubszidiárius jelleggel, azaz elsősorban a nemzeti bíróságok feladatává téve az ítélezést.²²

BT. 955. számú határozata hozta létre. [https://undocs.org/S/RES/891\(1993\)](https://undocs.org/S/RES/891(1993)) (2020. 10. 02.) Magyarországon kihirdette az 1999. évi CI. tv. Az első népirtás tárgyában született elmarasztaló ítélet 1998-ban volt, amikor Jean Paul Akayesu (ICTR-96-4-T) vont felelősségre a Törvényszék tetteiért. Ld. ICTR, Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu, Judgment, 23 Nov. 2001, Case No. ICTR-96-4-T. <https://unictr.irmct.org/en/cases/ict-96-4> (2020. 10. 02.) A Törvényszék 2015 végén bezárt. Ld. BIEDERMANN Zsuzsanna: A ruandai népirtás, *Afrika Tanulmányok folyóirat*, VII. évf., 2013/2., 75-77. http://real.mtak.hu/9153/1/03_biedermann.pdf (2020.10.04.)

ICC Article 1. Ld. <https://www.icc-cpi.int/nr/rdonlyres/add16852-ae9-4757-abe7-9cdc7cf02886/283503/romestatuteng1.pdf> (2020.10.09.) BASSIOUNI, M. Cherif: Negotiating the Treaty of Rome on the Establishment of an International Criminal Court, *Cornell International Law Journal*, Vol. 32. 1999, 443-460. <http://scholarship.law.cornell.edu/cilj/vol32/iss3/3> (2020.10.06.); WIENER A. Imre – LIGETI Katalin: Hungarian Report on the International Criminal Court, *Acta Juridica Hungarica*, 2002, Vol. 43., Iss. 3-4., 263. <http://real.mtak.hu/46907/1/ajur.43.2002.3-4.5.pdf> (2020.10.02.)

20 Ennek kihirdetése nem történt meg. Erről lásd részletesebben pl. KOVÁCS Péter: Miért nincs még kihirdetve a Római Statútum? Gondolatok a Római Statútum és az Alaptörvény összeegyeztethetőségének egyszerűségéről, *Állam- és Jogtudomány*, 2019/1., 69-90.

21 Jelen tanulmánynak nem célja elemezni az egyes nemzetközi bűncselekményeket, így azok fejlődésének folyamata sem képezi annak részét. Ld. erről bővebben pl. KARSAI Krisztina: Nemzetközi együttműködés a büntetőjog területén. In: FEJES Zsuzsanna – SZALAI Anikó (szerk.): *Államközi kapcsolatok*. Szeged, Iurisperitus Kiadó, 2019, 230. http://publicatio.bibl.u-szeged.hu/15395/1/Allamkozi_HU_nyomdaba-pages-3-9%2C227-238.pdf (2021.03.03.)

M. NYITRAI Péter: A nemzetközi bűncselekmény koncepciója, *Jog-Állam-Politika*, 2010/2., 3-24. <https://dfk-online.sze.hu/images/J%20c3%81P/2010/1/Nyitrai.pdf> (2021.03.05.)

WISE, Edward M.: International Crimes and Domestic Criminal Law, *DePaul Law Review*, Vol. 38., 1989, 923-927. <https://via.library.depaul.edu/law-review/vol38/iss4/5> (2021.03.04.)

22 *Rome Statute of The International Criminal Court Article 5*: „Crimes within the jurisdiction of the Court The jurisdiction of the Court shall be limited to the most serious crimes of concern to the international community as a whole. The Court has jurisdiction in accordance with this Statute with respect to the following crimes: (a) The crime of genocide; (b) Crimes against humanity; (c) War crimes; (d) The crime of aggression.” <https://www.icc-cpi.int/resource-library/documents/rs-eng.pdf> (2021.03.22.)

A Róma Statútum preambuluma rögzíti, hogy ezek a bűncselekmények olyan kiemelkedő tárgyi súlyú deliktumok, amelyek az egész emberiség (a nemzetek közösségének) legalapvetőbb értékeit, illetve érdekeit, a nemzetközi békét és biztonságot sértik vagy veszélyeztetik.²³ A cselekmények bűncselekményként történő minősítése nem függ a nemzeti jogtól, büntetendőségük közvetlenül a nemzetközi jogon alapul, az elkövető (egyéni) büntetőjogi felelőssége közvetlenül a nemzetközi jog szabályaiból ered.²⁴ E deliktumokat a jogirodalom átfogóan *emberiség elleni bűncselekményeknek* nevezi, melybe az alábbi négy *bűncselekmény* tartozik:²⁵

- az agresszió (*crime of aggression*),
- a népirtás (*genocide*),
- az emberiség elleni bűncselekmények (*crimes against humanity*),
- háborús bűncselekmények (*war crimes*) [e felsorolás az ICC tárgyi joghatóságával megegyezik].²⁶

2.1. A háborús büntetés²⁷

2.1.1. Ius ad bellum, ius in bello dióhéjban

A nemzetközi jog fejlődése során két terület formálódott a háború²⁸ jogával kapcsolatosan:

a) a háborúindítás joga (*ius ad bellum*), b.), a hadviselés joga (*ius in bello*). E két bűn-

23 *Rome Statute of the International Criminal Court Preamble*: „(...) the most serious crimes of concern to the international community as a whole”, which „threaten the peace, security and well-being of the world” and which „deeply shock the conscience of humanity”. <https://www.icc-cpi.int/resource-library/documents/rs-eng.pdf> (2021. 03. 22.) MARCHU, Iryna: *The Concept of Crime in International Criminal Law*. Berlin Heidelberg, Springer-Verlag, 2014, 70. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32691.pdf> (2021.03.22.)

24 KARSAI Krisztina 2019, 230.

25 ÁDÁNY Tamás Vince: *A Nemzetközi Büntetőbíróság joghatósága: Előzmények, tendenciák és előfeltételek*. Budapest, Pázmány Press, 2014, 97. http://real.mtak.hu/13960/1/adany_nemzetkozi_buntetobirosag_kefe_korr2.pdf (2021.03.28.)

26 Vö. 22. lj. *Rome Statute of The International Criminal Court Article 5*.

27 Jelen tanulmánynak nem célja bemutatni a háborús bűncselekmények történeti fejlődését, így erről bővebben lásd pl. HATHAWAY, Oona A. – STRAUCH, Paul K. – WALTON, Beatrice A. – WEINBERG, Zoe A. Y.: What is a War Crime? *Yale Journal of International Law*, Vol. 44, 2019, 56-69. <https://www.legal-tools.org/doc/cghako/pdf/> (2021.03.27.) <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/guild5&div=5&id=&page=>

28 A nemzetközi jog a háború fogalmát soha nem határozta meg. Erről ld. bővebben pl. VALKI László: Háború, erőszak, agresszió. In: KENDE Tamás – NAGY Boldizsár – SONNEVEND Pál – VALKI László: *Nemzetközi jog*. Budapest, Wolters Kluwer Kft., 2014, 720. A nemzetközi jog helyütt a fegyveres összeütközés/konfliktus kifejezést használja. GREENWOOD, Christopher: The Concept of War in Modern International Law, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 36. 1987, 283.

cselekménycsoport tulajdonképpen gyűjtőkategória, melybe számos bűncselekmény tartozik.

- b) Ez alá tartoznak *a béke elleni bűncselekmények*, így különösen *az agresszió* büntette.
- c) Ide pedig *a hadviselés törvényeinek és szokásainak megsértésével járó cselekmények a háborús bűncselekmények*.²⁹

Jelen konferenciatanulmány szempontjából az utóbbinak van relevanciája (b.), így alább azzal folytatom.

2.1.2. A háborús bűncselekmény definiálása

A háborús bűncselekmény fogalmát először az úgynevezett Londoni Egyezmény³⁰ definiálta, majd az 1949. évi Genfi Egyezmények,³¹ az 1977. évi I. kiegészítő jegyzőkönyv *explicit* rendelkezést tartalmaztak a háborús bűncselekményekkel kapcsolatban.³² A háborús bűncselekményekre vonatkozó szabályozás olyan másodlagos normák összessége, amely kriminalizálja a nemzetközi humanitárius jog elsődleges szabályainak a megsértését. A Genfi Egyezmények és az I. kiegészítő jegyzőkönyv tilalmazza az egyezmények „*súlyos megsértését*” (*grave breaches*).³³ Fontos hangsúlyozni, hogy a szóban forgó egyezmények különbséget tesznek *súlyos és egyszerű jogsértések* között, és ez alapján kizárólag a súlyos jogsértések jelentenek háborús bűncselekményt.³⁴

Annak megállapítására, hogy *melyik nemzetközi humanitárius jogi szabálysértés minősül háborús bűncselekménynek és így annak súlyos megsértésének*, a Jugoszlávia-törvényszék a Tadić-ügyben hozott ítéletében³⁵ *négy alapvető feltételt* állapított meg:

29 M. NYITRAI Péter: *Nemzetközi és európai büntetőjog*. Budapest, Osiris Kiadó, 2006, 175.

30 II. rész (b) pont: <https://www.sahistory.org.za/sites/default/files/archive-files/London%20Agreement%20by%20United%20Nations%2C%208%20August%201945.pdf> (2021.03.27.)

31 1949-ben Genfben négy egyezményt fogadtak el:

- 1. a hadra kelt fegyveres erők sebesültjei és betegei helyzetének javításáról,
- 2. a tengeri haderők sebesültjei, betegei és hajótöröttjei helyzetének javításáról,
- 3. a hadifoglyokkal szembeni bánásmód,
- 4. a polgári lakosság háború idején való védelméről.

Magyarországon a Genfi Egyezményeket kihirdette az 1954. évi 32. tvr.

32 MOLNÁR Gábor Miklós: *Háborús bűncselekmények*. In: BUSCH Béla (szerk.): *Büntetőjog II., Különös rész*. Budapest, HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó, 2014, 35.

33 HOFFMANN Tamás: *Nemzetközi büntetőjog*. In: KENDE Tamás – NAGY Boldizsár – SONNENVEND Pál – VALKI László: *Nemzetközi jog*. Budapest, Wolters Kluwer Kft., 2014, 550.

34 M. NYITRAI Péter 2006, 177.

35 FELDE, Kitty – HOFFMAN, Paul – McDONALD KIRK, Gabrielle – TIEGER, Alan – WIADIMIROF, Michail: *The Prosecutor v. Dusko Tadic*, *American University International Law Review* 13, no. 6., 1998, 1441-1468. <https://core.ac.uk/download/pdf/235402117.pdf> (2021.03.27.) PROSECUTOR v. DUSKO TADIC a/k/a „DULE” DECISION ON THE DEFENCE MOTION FOR INTERLOCUTORY APPEAL ON JURISDICTION

- a kérdéses cselekménynek meg kell sértenie a humanitárius nemzetközi jog valamelyik szabályát,
- e szabálynak meg kell felelnie a *nullum crimen sine lege* elv követelményeinek,³⁶ vagyis szerepelnie kell a nemzetközi szokásjogban vagy az ügyben alkalmazható nemzetközi szerződésben,
- a jogsértés attól súlyos, hogy a megszegett szabály alapvető értéket véd és a normasértés jelentősen hátrányos következménnyel jár a sértett félre nézve,
- a szabály megsértéséhez a nemzetközi jog egyéni büntetőjogi felelősséget kapcsol.³⁷

Mindezek alapján háborús bűntettnek minősül a humanitárius jog minden olyan rendelkezésének *súlyos megszegése*, amely a nemzetközi közösség által védett értékeket fogalmaz meg.³⁸

Georges ABI-SAAB professzor (a Jugoszlávia-törvényszék korábbi fellebbviteli bírója), hasonlóképpen írja le a háborús bűncselekményt, mint „*a ius in bello szabályának megsértését*”, amely „*az azt elkövető személy büntetőjogi felelősségének különleges joghatával jár*”.³⁹

A Genfi Egyezmények alapján *súlyos jogsértésnek* minősül, ha az egyezményben foglalt cselekmények bármelyikét az egyezmény által *védett személyek vagy dolgok ellen* követik el, bizonyos esetekben az egyezmény kivételt tesz a *nem védett személyek* vonatkozásában is megállapítható háborús bűncselekmény. Így például háborús bűntettnek minősül, ha a polgári lakosság ellen szándékos támadást intéznek, s az halált, súlyos testi sértést vagy súlyos egészségkárosodást okoz stb. Mind a Jugoszláv-törvényszék mind a Ruanda-törvényszék egyrészt interpretálta az elkövetési magatartásokat, másrészt a törvényszékek ítélezési gyakorlata tovább értelmezte és így fejlesztette a Genfi Egyezményekben foglaltakat.⁴⁰ Az 1998. évi Római Statútum szemben a törvényszékek alapokmányával sokkal részletesebb rendelkezéseket rögzít a háborús bűncselekmények fogalmi köréről. E deliktumcsoport *négy kategóriáját* határozza meg, kettő a nemzetközi fegyveres összeütközés esetéhez, kettő pedig a nem nemzetközi fegyveres konfliktushoz kapcsolódik. Fontos kiemelni azt is, hogy az ICC joghatósága a szóban forgó bűncselekmény tekintetében

Decision of: 2 October 1995. https://www.mpil.de/files/pdf1/vrstraf0910_090911.pdf (2021.03.27.)

36 Lásd erről részletesebben pl. BLUTMAN László: *A nemzetközi jog érvényesülése a magyar jogban: fogalmi keretek. MTA doktori értekezés.* Szeged, 2015, 125. http://real-d.mtak.hu/835/7/dc_1052_15_doktori_mu.pdf (2021.03.28.)

37 M. NYITRAI Péter 2006, 181.

38 HOFMANN Tamás 2014, 550.

39 ABI-SAAB, Georges: The Concept of “War Crimes”. In: YEE, Sienho – TIEYA, Wang (eds.): *International Law in The Postcold War World: Essays in memory of Li Haopei.* London, Routledge, 2001, 69, 112.

40 Vö. pl. Tadić -ügy 34. lj., Kunarac-ügy IT-96-23&IT-96-23/1-A. <https://www.icty.org/x/cases/kunarac/acjug/en/kun-aj020612e.pdf> (2021.03.27.) Blaškić-ügy IT-95-14 https://www.icty.org/x/cases/blaskic/tjug/en/000303_summary_en.pdf (2021.03.27.)

akkor állapítható meg, ha ezeket a bűncselekményeket *tervszerűen vagy meghatározott politika részeként* követelik el, illetőleg ilyen *bűntettek tömeges elkövetésének* részei.⁴¹ Az 1998. évi Római Statútum alkalmazásában, az egyes bűncselekmények értelmezésében segít a *Bűncselekmények tényállási elemei (Elements of Crimes)* c. dokumentum.⁴²

3. A háborús bűntettek elhatárolása az emberiség elleni bűncselekménytől

Római Statútum 7-8. cikke alapján	Emberiség elleni bűncselekmény	Háborús bűncselekmény
Védett jogi tárgy		
	az emberiség ⁴³	a nemzetközi humanitárius jog szabályai
Tárgyi oldal		
Passzív alanyi kör	a polgári lakosság	a Genfi Egyezmények alapján a védett és bizonyos esetekben a nem védett személyek, tulajdon
Elkövetési magatartás	a római statútum alapján 11	a 4 genfi egyezmény alapján 50
Elkövetés ideje	béke és háború idején a polgári lakosság elleni széleskörű vagy módszeres támadás	háború idején
Alanyi oldal		
Célzat	nem katonai, hadműveleti	katonai, hadműveleti
Motívum	politikai, vallási vagy etnikai töltetű ellenségeskedés, gyűlölet	<i>ius in bello</i> részeként realizálódik
A bűncselekmény alanya tettesként	bárki	kombattáns, polgári személyek

(A táblázatot *a szerző* készítette.)

Ha az ICC esetjogát nézzük, akkor 5 lezárt ügyben a vád mind a két deliktum volt:

41 M. NYITRAI Péter 2006, 182.

42 *Elements of Crimes*, Published by the International Criminal Court, 2011. <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/336923D8-A6AD-40EC-AD7B-45BF9DE73D56/0/ElementsOfCrimesEng.pdf> (2021.03.27.)

43 Lásd erről bővebben pl. ATADJANOV, Rustam: *Humanness as a Protected Legal Interest of Crimes Against Humanity. Conceptual and Normative Aspects*. The Hague, T.M.C. Asser Press, 2019, 1-324. SÁNTHA Ferenc: Az emberiség elleni bűncselekmények, *Miskolci Jogi Szemle*, 2008/1., 50. https://www.mjsz.uni-miskolc.hu/files/egyeb/mjsz/200801/5_santha.pdf

- Abu Garda-ügyében;⁴⁴
- Bemba-ügyben;⁴⁵
- Kenyatta-ügyben;⁴⁶
- Mbarushimana-ügyében;⁴⁷
- Ruto és Sang-ügyében.⁴⁸

4. Összegző megállapítások

A tanulmány elején olvasható, hogy a nemzetközi jogban az ember, mint természetes személy – a nemzetközi jog egyik alanya – kétféleképpen jelent meg: először a nemzetközi és a regionális egyezményekben *sértett*ként, mellyel különböző anyagi és eljárási jogokat (alapvetően többletjogokat) szerzett magának, majd később *jogsértő*ként jelent meg, aki *az emberiség békéjét veszélyezteti*.

Ennek kapcsán fontos különbséget tenni *az emberiség* és *az emberiség* kifejezése között. A nemzetközi jogi deliktumok átfogóan *az emberiség elleni bűncselekmények*, melyek a nemzetközi közösség érdekeit sértő vagy veszélyeztető bűncselekmények, ezek büntetendősége közvetlenül vagy közvetve a nemzetközi jogon alapulnak. E gyűjtő-kategóriába tartozó deliktumok napjainkban a Római Statútum 5. cikkében felsorolt bűncselekményeket teszik ki. Ennek okán álláspontom szerint a Btk. XIII. fejezetét – átfogóan – *emberiség* elleni bűncselekményeknek kéne nevezni és a Btk. 143. §-ában szankcionált bűncselekményt pedig *emberiség elleni bűncselekményeknek* (*crimes against humanity*).

A Római Statútumhoz kapcsolódó *Bűncselekmények tényállási elemei* c. dokumentum kiváló segítséget nyújt abban, hogyan kell értelmezni az Alapokmányban foglaltakat, így nevezetesen a tanulmány két fókusz-bűncselekményét, azok elkövetési magatartásait, fogalmait. Az ICC esetjogából kiragadott 5 ügyből megállapítható, hogy a vádak egyrészt, többrendbeli emberiség elleni és háborús bűncselekmények voltak, másrészt, a két bűncselekmény együtt képezte a vád tárgyát.

Az emberiség elleni bűncselekmények:

- nem feltétlenül kapcsolódnak a háborúhoz. Gyökerei nem kétséges, hogy a háborús bűncselekmények közegében keresendők, azonban a jogfejlődés a háborús büntet-

44 The Prosecutor v. Bahr Idriss Abu Garda, ICC-02/05-02/09 <https://www.icc-cpi.int/darfur/abugarda> (2021.03.25.)

45 The Prosecutor v. Jean-Pierre Bemba Gombo, ICC-01/05-01/08 https://www.icc-cpi.int/courtrecords/cr2016_02238.pdf (2021.03.25.)

46 The Prosecutor v. Uhuru Muigai Kenyatta, ICC-01/09-02/11 <https://www.icc-cpi.int/kenya/kenyatta> (2021.03.25.)

47 The Prosecutor v. Callixte Mbarushimana, ICC-01/04-01/10 <https://www.icc-cpi.int/drc/mbarushimana> (2021.03.25.)

48 The Prosecutor v. William Samei Ruto and Joshua Arap Sang, ICC-01/09-01/11 <https://www.icc-cpi.int/kenya/rutosang> (2021.03.25.)

tek inkriminációja keretében meghatározott büntetőjogi védelmet kiterjesztette a békeidőben elkövetett, meghatározott súlyú és természetű deliktumokra is;⁴⁹

- az elkövetési célzat nem realizálódik katonai célként, és nagyon fontos, hogy a tényállásokban foglalt célzat nem kapcsolódik szervesen semmilyen hadműveleti tevékenységhez;
- sokszor politikai, vallási vagy etnikai töltetű ellenségeskedés, gyűlölet szolgál motívumként;
- a passzív alanyi kör kizárólag a polgári lakosság lehet;
- az elkövetési magatartásokat explicit felsorolja a Római Statútum 7. cikk a-k) pontjai, melyek kirívóan embertelen és kegyetlen cselekmények elkövetésében nyilvánulnak meg, s ezzel sértik az emberiség alapvető értékeit, különösen az emberiség, az emberi méltóság elveiben rejlő követelményeket;
- a bűncselekmény kizárólag akkor tényállásszerű, ha a polgári lakosság ellen átfogó vagy módszeres támadás részeként valósítják meg.⁵⁰

Forrásjegyzék:

ABI-SAAB, Georges: The Concept of “War Crimes”. In: YEE, Sienho – TIEYA, Wang (eds.): *International Law in The Postcold War World: Essays in memory of Li Haopei*. London, Routledge, 2001.

ÁDÁNY Tamás Vince: *A Nemzetközi Büntetőbíróság joghatósága: Előzmények, tendenciák és előfeltételek*. Budapest, Pázmány Press, 2014.

ATADJANOV, Rustam: *Humanness as a Protected Legal Interest of Crimes Against Humanity. Conceptual and Normative Aspects*. The Hague, T.M.C. Asser Press, 2019.

BASSIOUNI, M. Cherif: *Crimes Against Humanity: Historical Evolution and Contemporary Application*. Cambridge University, 2011.

BASSIOUNI, M. Cherif: Negotiating the Treaty of Rome on the Establishment of an International Criminal Court, *Cornell International Law Journal*, Vol. 32. 1999.

BIEDERMANN Zsuzsánna: A ruandai népirtás, *Afrika Tanulmányok folyóirat*, VII. évf., 2013/2.

BLUTMAN László: *A nemzetközi jog érvényesülése a magyar jogban: fogalmi keretek. MTA doktori értekezés*. Szeged, 2015.

BRUHÁCS János: A nemzetközi jog tegnap és ma, *Állam- és Jogtudomány* 2013/3-4.

BRUHÁCS János: *Nemzetközi jog I*. Pécs-Budapest, Dialog-Campus Kiadó, 2014.

BRUHÁCS János: *Nemzetközi jog II*. Pécs-Budapest, Dialog-Campus Kiadó, 2010.

CSAPÓ Zsuzsanna: Delicta iuris gentium, a természetes személyek nemzetközi jogon alapuló büntetőjogi felelőssége és a felelősségre vonás folyamata, *JURA* 2002/1.

DEHOUSSE, Franklin – JAMART, Jean-Sébastien: *Les rapports entre les ordres juridiques*.

49 BASSIOUNI, M. Cherif: *Crimes Against Humanity: Historical Evolution and Contemporary Application*. Cambridge University, 2011, 95.

50 M. NYITRAI Péter 2006, 188.

- Liège, Éditions juridiques de l'Université de Liège, 2000.
- DINH, Nguyen Quoc – DAILLIER, Patrick – PELLET, Alain – KOVÁCS Péter: *Nemzetközi jog*. Budapest, Osiris Kiadó, 1998.
- DOMOKOS Andrea: Nemzetközi büntetőbíráskodás eszméje. In: *Jog és Állam 7., Bűnügyi Oktatók Országos Találkozója (BOT) – 2004*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2005.
- FELDE, Kitty – HOFFMAN, Paul – McDONALD KIRK, Gabrielle – TIEGER, Alan – WIADIMIROF, Michail: The Prosecutor v. Dusko Tadic, *American University International Law Review* 13, no. 6., 1998.
- GREENWOOD, Christopher: The Concept of War in Modern International Law, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 36. 1987.
- HATHAWAY, Oona A. – STRAUCH, Paul K. – WALTON, Beatrice A. – WEINBERG, Zoe A. Y.: What is a War Crime? *Yale Journal of International Law*, Vol. 44. 2019.
- HERCZEGH Géza: A pozitívizmus kérdése a mai nemzetközi jogtudományban, *Acta Universitatis Szegediensis: Acta juridica et politica* 5. Tom. 1-15. Fasc., 1958.
- HOFFMANN Tamás: A nemzetközi jog alanyai. In: KENDE Tamás – NAGY Boldizsár – SONNEVEND Pál – VALKI László: *Nemzetközi jog*. Budapest, Wolters Kluwer Kft., 2014.
- HOFFMANN Tamás: Nemzetközi büntetőjog. In: KENDE Tamás – NAGY Boldizsár – SONNEVEND Pál – VALKI László: *Nemzetközi jog*. Budapest, Wolters Kluwer Kft., 2014.
- KARSAI Krisztina: Nemzetközi együttműködés a büntetőjog területén. In: FEJES Zsuzsanna – SZALAI Anikó (szerk.): *Államközi kapcsolatok*. Szeged, Jurisperitus Kiadó, 2019.
- KOVÁCS Péter: Miért nincs még kihirdetve a Római Statútum? Gondolatok a Római Statútum és az Alaptörvény összeegyeztethetőségének egyszerűségről, *Állam- és Jogtudomány*, 2019/1.
- KÖRNYEI Ágnes: *Emberi jogok a nemzetközi kapcsolatokban*. Piliscsaba, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, 2011.
- M. NYITRAI Péter: A nemzetközi bűncselekmény koncepciója, *Jog-Állam-Politika*, 2010/2.
- M. NYITRAI Péter: *Nemzetközi és európai büntetőjog*. Budapest, Osiris Kiadó, 2006.
- MOLNÁR Gábor Miklós: Háborús bűncselekmények. In: BUSCH Béla (szerk.): *Büntetőjog II., Különös rész*. Budapest, HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó, 2014.
- NAGY Károly: A jogalanyok körének bővülése a nemzetközi jogban. In: TÓTH Károly (szerk.): *Emlékkönyv Dr. Szentpéteri István egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára*. Szeged, JATE, 1996.
- NAGY Károly: *Nemzetközi jog*. Budapest, Püski, 1999.
- NEMES Frigyes: *Nemzetközi jogtudomány anyagának rendszertani megalapozásáról*. Pécs, Dunántúl Egyetemi Könyvnyomda és Könyvkiadó, 1929.
- RAISZ Anikó.: Az emberi jogok amerikai közeli védelme, *Sectio Juridica et Politica*, Miskolc, Tomus XXVIII., 2010.
- RAISZ Anikó.: Az Amerika-közi Emberi Jogi Bíráskodásra gyakorolt európai befolyás – múlt, jelen és jövő. Válaszok a tanácsadó vélemények szemszögéből, *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Philosophica Tomus XXI, Fasc. 1.*, 2017.

- SÁNTHA Ferenc: Az emberiség elleni bűncselekmények, *Miskolci Jogi Szemle*, 2008/1.
- SULYOK Gábor: *A nemzetközi jog és a belső jog viszonya: a fontosabb elméletek és a hazai gyakorlat*. Leviatán, Tomus III., 2005.
- SULYOK Gábor: Nemzetközi jog. In: JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Nemzetközi jog rovat, rovatszerkesztő: SULYOK Gábor), 2018.
- VALKI László: Háború, erőszak, agresszió. In: KENDE Tamás – NAGY Boldizsár – SONNEVEND Pál – VALKI László: *Nemzetközi jog*. Budapest, Wolters Kluwer Kft., 2014.
- WALTER, Christian: Subjects of International Law. In: WOLFRUM, Rüdiger (ed.): *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*. Oxford, Oxford University Press, 2012.
- WIENER A. Imre – LIGETI Katalin: Hungarian Report on the International Criminal Court, *Acta Juridica Hungarica*, Vol. 43. 2002.
- WISE, Edward M.: International Crimes and Domestic Criminal Law, *DePaul Law Review*, Vol. 38. 1989.
1954. évi 32. tvr.
1976. évi 9. tvr.
1976. évi 8.tvr.
1993. évi XXXI. tv.
1996. évi XXIX. tv.
1999. évi CI. tv.
1998. évi Római Statútum
1945. évi Londoni Egyezmény
1949. évi Genfi Egyezmények
1950. évi Róma EJE Egyezmény.
1966. évi Polgári és Politikai Jogok, valamint Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya
1969. évi Amerika-közi Egyezmény, San José.
- African [Banjul] Charter on Human and Peoples' Rights, OAU Doc. CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58, 1982.
- IMT Charter
- ENSZ BT. 827. számú határozat.
- ENSZ BT. 955. számú határozat.
- A/RES/96/1 (1946)
- A/RES/97/1
- ACDI 1983, vol.II.
- CRS Report for Congress, April 23, 1998.
- UN ICTY, 2017.
- The Prosecutor v. William Samoei Ruto and Joshua Arap Sang, ICC-01/09-01/11.
- The Prosecutor v. Bahr Idriss Abu Garda, ICC-02/05-02/09.
- The Prosecutor v. Jean-Pierre Bemba Gombo, ICC-01/05-01/08.

The Prosecutor v. Uhuru Muigai Kenyatta, ICC-01/09-02/11.
The Prosecutor v. Callixte Mbarushimana, ICC-01/04-01/10.
ICTR, Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu, Judgment, 23 Nov. 2001, Case No. ICTR-96-4-T.

Tárgyszavak:

emberiség elleni bűncselekmények, háborús bűncselekmények, nemzetközi büntetőjog



Riczu Zsófia¹

MUNKAHELYI INNOVÁCIÓ A DIGITÁLIS TECHNOLÓGIA- DIGITÁLIS MUNKAVÉGZÉS TÁMOGATÁSÁVAL WORKPLACE INNOVATION WITH DIGITAL TECHNICAL SUPPORT

Absztrakt

A világ fejlődése egy jelentős folyamat az őskortól napjainkig. Ez a hosszú, komplex fejlődési folyamat változtatta meg időről időre az emberiség életét, melynek fényében számos tanulmány foglalkozik a fejlődéstanal és innováció fogalmával, műszaki, informatikai, közgazdasági, szervezéstudományi, illetve jogi területen is. Egy biztos: az innováció a mindennapi életünk része, kezdetektől fogva jelen van a technikai újítás, a megújulás életünkben. Tanulmányomban az innováció munkahelyi aspektusát kívánom bemutatni, a digitális munkavégzés lehetőségeinek kiaknázása mellett érintve bizonyos jogi vonatkozásokat is.

Abstract

The development of the world is a significant process from prehistory to the present day. This long, complex process of development has changed the lives of humanity from time to time, in the light of which many studies have dealt with developmental science and the concept of innovation in the fields of technology, informatics, economics, organizational science and law. One thing is for sure: innovation is part of our daily lives, from the very beginning, technical innovation, renewal, has been present in our lives. In my study, I want to present the workplace aspect of innovation, in addition to exploiting the potential of digital work; it also touches on certain legal aspects.

1. Bevezetés

Az utóbbi években a technológiai innováció jelentősége és mindennapjainkra gyakorolt hatása ugrásszerűen növekedett. Mindez nem csupán a technológia fejlődése, hanem a 2020 óta az életünket szignifikánsan meghatározó pandémiás helyzet indukálta. A technológiai iparág fejlődése a vállalati és a munkahelyi szinten is innovációt eredményeznek, a munkahelyeknek alkalmazkodniuk kell az éles irányváltás okán a mérvadó technológiai lehetőségekhez versenyképességük és stabilitásuk megőrzése érdekében.

1 PhD-hallgató. ME Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola; Témavezető: Dr. Mélypataki Gábor, ME Állam- és Jogtudományi Kar, Agrár- és Munkajogi Tanszék

Tanulmányomban azt vizsgálom, hogy a jelenünket meghatározó forradalmi technológiai megoldások miként befolyásolják a munkavégzést és foglalkoztatási feltételeket. Igyekszem átfogó képet nyújtani az innováció fogalmának megközelítéséről, fogalmi rendszeréről, illetve arról, hogy milyen szerepet kap az innováció nyújtotta lehetőség a mindennapi munkánk során.

Az első és legfontosabb tétel, amit a tanulmány szempontjából le kell szögeznünk az, hogy a digitalizáció immár nem választható dolog. Egy visszafordíthatatlan folyamatról beszélünk, amely mindannyiunkban tudatosul, de a vélemények erősen megoszlanak a szükségességet és az alkalmazást érintően. Véleményem szerint a digitális innováció alkalmazása az egyes munkahelyeken erősen szakmafüggő, van, ahol a mindennapi munkavégzés nélkülözhetetlen eleme, máshol kevésbé nyer teret a digitális munkavégzés. A jelenlegi kiszolgáltatott helyzet meglátásom szerint előrevetíti, hogy lassan mindenhol teret nyer a digitalizáció, amely a munkaszervezésre és a munkavégzés irányítására is jelentős hatással lesz, mindamelllett, hogy a szakmák eltűnéséhez és új szakmák megjelenéséhez vezet majd. Ez természetesen számos környezeti tényező függvénye, többek között a digitális eszközök használatához szükséges alapkészségek elsajátítása vagy a gazdasági környezet is befolyásolja. Az Y és Z generáció munkába lépésével az alapkészségek elsajátításával úgy vélem nem lesz gond, e nemzedékek képviselői már rendelkeznek alapvető digitális képességekkel, nehézségek az idősebb, esetleg nyugdíj előtt álló generációk képviselői esetében léphetnek fel. A gazdasági környezet vizsgálatánál elengedhetetlen a fejlődést és innovációt támogató projektek, eszközbeszerző pályázatok hozzáférhetősége, illetve a kis- és középvállalatok támogatása. Ezek a vállalkozások hazánkban a gazdasági élet meghatározó szereplői,² ugyanakkor esetükben az eszközpark fejlesztése és a digitális munkavégzés bevezetése költséges, így esetükben sokkal több időt vesz igénybe a digitális átállás, mint egy jelentős nyereséggel rendelkező multinacionális vállalat esetében. A Nemzeti Technológiai Platform a Nemzetgazdasági Minisztérium égisze alatt jött létre, melynek célja a hazai digitalizált gyártás fejlesztése, a digitalizációra való igények meghatározása, erre vonatkozó szakmai kultúra és metódus terjesztése, az átalakulás folyamatainak felügyelete és szakmai minőségbiztosítása (ez utóbbit nem egyszeri, hanem folyamatos tevékenységként jelölte meg).³ Nikodémus Antal egy 2017-ban tartott V4 konferencia keretein belül jelezte, hogy sajnos nehezebb a hozzáférése a mikro-kis és középvállalkozásoknak ilyen célú támogatásokhoz.⁴

A fentebb említett V4 Konferencia és a Nemzetgazdasági Minisztérium által létrehozott projekt csupán két példa, amely a munkahelyi innováció támogatására került megrendezésre, illetve jött létre. A tanulmány szempontjából azonban elsőként meg kell

2 Magyarországon a vállalkozások 90%-a mikro- vagy kisvállalkozás, forrás: Magyar Ipartestületek Országos Szövetsége <http://www.iposz.hu/magunkrol/az-iposz-bemutatasa> (2021.03.01.)

3 Dr. NIKODÉMUS Antal: *Az ipar digitális átalakulásának (Ipar 4.0) stratégiai koncepciója és a komplex program tervezete* <https://eoq.hu/szskb/podium/ea170426.pdf> (2021.03.05.)

4 Digitalizálás és innováció a kkv-szektor szempontjából - V4 konferencia az IPOSZ szervezésében, *Iparos Újság*, LXI évfolyam, 6. sz. 2017. december, (5. o.)

határoznunk magát a munkahelyi innováció fogalmát, úgy vélem, csak ezt követően elemezhetjük magát a munkahelyi innováció lehetőségeit.

2. Az innováció meghatározása

Ahhoz, hogy a tanulmány fő témáját, a munkahelyi innovációt meghatározzuk, meg­látásom szerint elengedhetetlen az innováció megfogalmazásának, a különböző korok különböző definícióinak összevetése. Az innováció latin eredetű szó, az *innovare*, *innovatum* igéből származik, amely megújítást jelent.⁵

Az innováció elméleti alapjai Joseph Alois Schumpeter fektette le. Schumpeter a hangsúlyt a kombinációra helyezte, meglátása szerint az innováció képes a gazdaság ciklikusságát és dinamizmusát fenntartani.⁶ Adam Smith, a közgazdaságtudomány atyja, bár még nem nevesítette az innovációt, mint fogalmat, már körül írta „*A nemzetek gazdagsága*” című művében: kifejtette, hogy szükséges a munkamennyiség emelkedése, amelyből az következik, hogy a dolgozó (munkás) tapasztalatra tesz szert, amely egyes út a rutinfeladatok kialakulásához. A rutinfeladatoknak köszönhetően növelhető a termelékenység. Smith kiemelte az akkori technológiai találmányok alkalmazását, amelyek nagymértékben segíthetik és kiegészíthetik az emberi munkavégzést, rövidítik a munkaidőt, és további munkaerőt szabadítanak fel.⁷ Az innováció meghatározásához szorosan kapcsolódik a kutatás-fejlesztés fogalma (gyakran szinonimaként használják), amelyet Iványi Attila definiált: „*kutatás és fejlesztés: „olyan tevékenység, melynek célja új tudományos ismeretek megszerzése, ismert tudományos eredmények új alkalmazási lehetőségeinek feltárása és a gyakorlati tevékenység tudományos eredményeken alapuló fejlesztése. A fogalomkör magába foglalja az alapkutatás, a célkutatás és a kísérleti fejlesztés feladatait.*”⁸ Baumol álláspontja alapján az innováció a piaci egyenlőtlenségek eltüntetésének vagy legalább azok redukálásának egyik alapja.⁹

Az előbbieken felsorolt álláspontokon kívül számos meglátás született az innovációt érintően, azonban a tanulmány terjedelmére tekintettel csupán az alapvető, illetve a munkahelyi innovációhoz legközelebb álló definíciókat ismertetem. Jól látható, hogy a fent említett fogalmak elsősorban az innováció ember-gép kapcsolatot érintették, azonban a későbbiekben megjelentek olyan álláspontok, amelyek az ember és ember közötti összeköttetésre helyezték a hangsúlyt, Peter Drucker például szembe fordult az innováció műszaki aspektusával és az innovációt, mint társadalmi jelenséget aposztro-

5 KERESZTES Gábor: Az innováció fogalmának történeti áttekintése. *Gazdaság & Társadalom*, 5 évf. 4.sz. 2013. (81-95. o.)

6 SCHUMPETER, Joseph Alois: *A gazdasági fejlődés elmélete*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1980.

7 SMITH Adam: *A nemzetek gazdagsága*, Akadémiai, Bp., 1959.

8 IVÁNYI Attila Szilárd – HOFFER Ilona: *Innováció a gazdaságkódásban*, AULA Kiadó, 1999. (12. o.)

9 BAUMOL, William Jack: Entrepreneurship in economic theory. *American Economic Review*, 1968. (64-71. o.)

fálta.¹⁰ Katona József a marketing innováció, termék innováció, eljárás innováció mellett megfogalmazta a szervezési-szervezeti innováció fogalmát is, amely e tanulmány szempontjából a leglényegesebb. Álláspontja alapján: „A szervezeti innováció az új szervezeti módszerek megvalósítását jelenti a cég üzleti gyakorlatában, a munka szervezésében vagy a külső kapcsolatokban.”¹¹ A legidősebb megfogalmazás az Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség (továbbiakban OSHA) honlapján talált megfogalmazás: *A munkahelyi innováció azt célozza, hogy fenntartható módon növeljék a szervezetek termelékenységét, és ezzel egy időben javítsák a munkakörülmények színvonalát.*¹² Az innováció fogalmának meghatározása az alap kutatás, az alkalmazott kutatás és az ehhez kapcsolódó megállapodások definíciói mellett rögzítésre került a 2014. évi LXXVI. törvényben is. Ennek értelmében:

”3. § 6. innováció: egy új vagy továbbfejlesztett termék vagy folyamat, vagy ezek kombinációja, amely jelentősen különbözik a jogi formájától vagy finanszírozási módjától függetlenül az adott szervezet korábbi termékeitől vagy folyamataitól, és amelyet termék esetén a potenciális felhasználók számára elérhetővé tettek, vagy amelyeket folyamat esetén a szervezet használatba vett, továbbá amely lehet

a) termék innováció: egy új vagy továbbfejlesztett termék vagy szolgáltatás, amely jelentősen különbözik a vállalkozás olyan termékeitől, szolgáltatásaitól, amelyet már bevezetett a piacra,

b) üzleti folyamat innováció: egy vagy több üzleti tevékenységéhez - így különösen a termelés, disztribúció és logisztika, marketing és értékesítés, információs és kommunikációs technológia, az adminisztráció és a menedzsment, termék-, és folyamat fejlesztés - kapcsolódó új vagy továbbfejlesztett üzleti folyamat, amely jelentősen különbözik a vállalkozás korábbi üzleti folyamataitól, és amelyeket a vállalkozás használatba vett,...

¹³

Az Oslo könyv negyedik kiadásának megfogalmazás szerint: „Az innováció egy új vagy továbbfejlesztett termék vagy folyamat (vagy ezek kombinációja), amely jelentősen eltér az egység korábbi termékeitől vagy folyamataitól és azt a potenciális felhasználók rendelkezésére bocsátotta vagy azt az egység használatba vette.”¹⁴

A fenti megállapítások tükrében összegezve az innováció egy olyan társadalmi-gazdasági-technológiai jelenség, amely új alkalmazási lehetőségek bevonásával képes a fenntartható fejlődés támogatása mellett a termelékenység fokozására, a gazdaság dinamikájának

10 DRUCKER Peter: *Innovation and Entrepreneurship, Practice and Principles*. Heinemann. London. 1985. - *Innováció és vállalkozás az elméletben és a gyakorlatban*. Park, Bp. 1993.

11 KATONA József: *Az innováció értelmezése*, a 2005. évben kiadott Oslo Kézikönyv harmadik kiadása a Nemzeti Kutatási és Innovációs Hivatal megbízásából, közreadta a Magyar Innovációs Szövetség. 2006. szeptember 26.

12 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – *Innovatív munkahelyek: a termelékenység és a színvonalas munkalehetőségek forrásai*, CELEX:52011IE0543/HU forrás: <https://osha.europa.eu/hu/tools-and-resources/eu-osha-thesaurus/term/70270i> (2021.03.04.)

13 2014. évi LXXVI. törvény a tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról 3. §

14 Oslo Manual 2018 Guidelines for Collecting, Reporting, and Using Data on Innovation 4th Edition (20. o)

fenntartására. A munkahelyi innováció meglátásom szerint az innováció egy szűkebb köre, mely a munkavégzést és munkaszervezést, mint társadalmi-gazdasági jelenséget érinti. A munkaszervezésre vonatkozó innováció lényegében a munkakapcsolatok megújítása, az egyes feladatkörök és folyamatok bővítése, átszervezése, melynek révén az egészséget nem veszélyeztető biztonságos munkavégzés, a fenntartható foglalkoztatás, a munkavállalók munkahelyi elégedettsége, aktív munkavállalói részvétel, a szociális párbeszéd kerül előtérbe, amely hozzájárul a szervezet teljesítményének javulásához, vagyis a vállalat gazdasági erejének növekedéséhez is. Természetesen a munkahelyi innováció nem zárja ki a műszaki aspektust, épp ellenkezőleg, az esetek döntő többségében a munkahelyi innováció műszaki-technológiai-digitális lehetőségek alkalmazásával valósul meg. Az „intelligens munkahely” összetett digitalizálási, elemzési tevékenységeken alapul, kiegészítve proaktív biztonsági stratégiákkal.

3. Munkahelyi innováció a gyakorlatban

Mint ahogy fentebb is érintettem, a munkahelyi innováció egy komplex jelenség, amelyet komoly vezetői döntések előznek meg. Az információs robbanás miatt a munkakörnyezetek újragondolása vált szükségessé. Ahhoz, hogy egy szervezet fent tudja tartani versenyképességét és működésének hatékonyságát, ki kell használnia a technológiai fejlődésben rejlő potenciált. Digitalizálási megoldásoknak köszönhetően gyorsabb, átláthatóbb döntések hozhatók, könnyebbé és hatékonyabbá válik a munkavégzés, ezáltal javul a szervezet teljesítménye, nő a termelékenység, amely egyenes út a szervezet sikeresebb válásához. Azonban meglátásom szerint a munkahelyi innovációk legnagyobb előnye: az egyes folyamatok pontosítása, precizitása, és az elvégzés idejének rövidülése mellett hatékonyabbá válik az emberi kompetenciák kihasználása és fejlesztése. A technológiai vívmányok nyújtotta lehetőségek alkalmazásával gyorsabb vezetői döntések hozhatók, könnyebbé válik a munkavégzés, hatékonyabbá válik az együttműködés.

A munkahelyi innováció elsődleges eszközei, ahogy már fentebb is említettem, a műszaki-informatikai megoldások. Ezen digitális megoldások az önálló alkalmazások és a mesterséges intelligencia mellett a komplex folyamatautomatizálást is magukban foglalják. Automatizálhatjuk a manuális munkavégzést, amivel gyorsabbá, hibamentesebbé tehető a folyamat. Tekintettel arra, hogy a digitális munkavégzés esetében a munka elvégzéséhez szükséges tartalmak, információk többnyire bármikor és bárhol hozzáférhetők, javulhat az adott csoport együttműködése, mindamellett, hogy a hibalehetőséget csökkenti és a minőségbiztosítást ellenőrizhető folyamatokkal támogatja. A vállalkozások többsége méreteiktől függetlenül, lehetőségeikhez képest a digitális jövőt célozták meg, a digitális munkavégzés, a mesterséges intelligencia vagy akár a felhőalapú megoldások egyre nagyobb teret hódítanak.

A szervezetek által alkalmazott, a munkahelyi innovációk magját jelentő digitális eszközök alkalmazása, a műszaki-informatikai megoldások számtalan előnnyel járnak

attól kezdve, hogy lehetővé teszik a távmunkavégzést, illetve az otthoni munkavégzést,¹⁵ lehetővé teszik az egymástól távol lévő dolgozók együttműködését is, tovább növelve a munkavégzés hatékonyságát. Egy a munkahelyi innováció keretein belül bevezetett optimalizált, a szervezet tevékenységéhez igazodó, megfelelően kialakított IT-infrastruktúra leegyszerűsíti a munkavégzést, támogatja a változó munkahelyet és alkalmazkodik a munkaerő jövőbeli követelményeihez is. De mit is takar a digitális munkahely kifejezés, és miért lesz korunk egyik legjelentősebb jelszava? Ezt, és az ehhez kapcsolódó főbb jogi kérdést részletezem a következő bekezdésekben.

3.1. *Digitális munkahely*

A munkahelyi innováció körén belül mindenképpen meg kell említenünk a digitális munkahelyeket. A digitális munkahely elég tág fogalom, ha azt vesszük, minden munkahely digitális, ahol e-mailben vagy egy alkalmazáson keresztül zajlik a kommunikáció. A digitális munkahely gyakorlatilag magában foglal minden olyan, digitális technológiai megoldást, amelyet a munkahelyen a dolgozók a munkájuk közben használnak, így a tág fogalom körébe sorolhatjuk a vállalati intranetet is alkalmazó szervezeteket is.

Egy 2017-ben készült felmérés alapján hazánkban az emberek 38%-a értékeli negatívan az automatizálást és a digitális munkavégzést.¹⁶ Pedig a digitális munkahely alkalmazása a munkavégzés hatékonyságának növelése mellett a munkavállalók feladatainak egyszerűsítéséhez járul hozzá. Mivel a pandémia okán a szociális távolságtartás, mint fertőzés csökkentése érdekében alkalmazott legoptimálisabb eszköz, vált elsődleges szemponttá, sokan kezdik elfogadni a digitális munkahelynek elkerülhetetlenségét. A jelenlegi állapotban a legtöbb munkahelyen egyaránt a vállalati telephelyen és távoli helyen (távmunkában, illetve home-officeban) végzik munkájukat a munkatársak, e két munkavégzésnek szinkronban kell működniük az üzleti célok elérése érdekében. Laufer Tamás álláspontjára hivatkozva: Napjainkban szinte minden munkahely digitális,¹⁷ tekintettel arra, hogy alkalmaz legalább egy digitális eszközt a munkavégzés során, legyen ez e-mail kommunikáció vagy bármi más.

A Deloitte Tech Trends 2021 c. kiadványának álláspontja alapján a munkahelyi vezetők aggodalommal közelítik meg a digitális munkahely kilátásait. Termelékenységet illetően a figyelemelterelés és a gyenge felügyelet akadályozhatja az együttműködést, a

15 A távmunka és a home office kérdésköréről lásd korábbi tanulmányom: RICZU Zsófia. - Távmunka vagy Home-office? Távmunka szabályozása a magyar és török munkajogban, 2020., *Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium* 2020/2. (133. o.)

16 Európai Bizottság - Special Eurobarometer 460, Attitudes towards the impact of digitisation and automation on daily life 2017.

17 LAUFER Tamás, IVSz Elnök: Már ma is szinte minden munkahely digitális, néhány éven belül azonban gyakorlatilag nem lesz olyan állás, amely betöltéséhez nem kellenek digitális kompetenciák, nem kell digitális írástudás - Információs Társadalom Parlamentje, 2015.

szociális támogatás hiánya pedig az alkalmazottak magas elégedetlenségéhez és cseréjéhez vezethet. A kapcsolatépítés és beilleszkedés terén az erős, meglévő kapcsolatok általában távoli munkára való átállás után is megmaradnak, de a gyengébb kapcsolatok gyakran megkopnak. Kihívást jelenthet az új kapcsolatok virtuális ápolása és az új alkalmazottak felvétele és beilleszkedésük segítése. A fejlesztést és tanulást érintően a munkavállalók számára nehéz lehet gyakorlatilag fejleszteni és fenntartani az előre lépéshez szükséges készségeket és szakmai hálózatokat. A szerendipitás elvesztése – a feltárást és feltalálást elősegítő váratlan és megfelelő alkalmazotti interakciók – hosszú távon negatív hatással lehetnek az innovációra. A felsorolt aggodalmak nem alaptalanok, a szociális interakciók hiánya meglátásom szerint valóban hatással lehet a dolgozó munkához való hozzáállására, illetve a csapatban való munkavégzésre, való képességére. Kétségtelen, hogy egy kizárólag digitális munkahely az emberi kapcsolatok erősségét is alapvetően meghatározza, ezért érthető, hogy a vállalatok többsége, ahogy fent már említésre került, kombináltan alkalmazza a digitális munkahelyet a helyben végzett munkával.

A felsoroltak ellenére úgy vélem, a digitális munkahely a hatékonyság eszköze lehet. A digitális munkahely odavonzza a fiatal, tehetséges, ambiciózus és agilis munkaerőt, mivel a digitális eszközök révén rugalmasabb időbeosztásban és távmunkavégzésben is dolgozhatnak, ez pedig a legfiatalabb generáció életének meghatározó eleme. A felmérés alapján a dolgozói elégedettség is nőtt a közösségi média használatának köszönhetően, amely kulcsfontosságú eleme a hatékony munkavégzésnek. A fiatalabb generációra visszatérve a kommunikációs csatornák a telefon használatáról a hangsúly már nem is e-mail használatára, hanem az instant chatelésre helyeződnek át.¹⁸

A digitális munkahelyek bevezetését és sikerét számtalan, átgondolt vezetői döntés előzi meg. Bár a 2020-ban történt események során számos vállalat kényszerből alkalmazott digitális eszközöket és távmunka, illetve home-office munkavégzést, az elmúlt egy év alatt már komplex szervezeti eljárásrendek is kialakultak a távoli munkavégzést illetően. Ahhoz, hogy ez a fajta munkavégzés megvalósulhasson, néhány jelentős feltételt szükséges teljesíteni. A digitális munkahely „alappillérei” közül a legjelentősebb a kommunikáció fenntartása, nem csupán dolgozó és dolgozó között, hanem a vezetőség és a dolgozók között is. A kommunikáció lehetőséget célszerű több csatornán is biztosítani, a vállalati e-mail fiókon kívül célszerű egy munkahelyi chat, illetve adott esetben Skype alkalmazása, esetleg vállalati intranet, információs kiadványok, digitális magazinok használata, határon túl elterjedt a BYOD (Bring Your Own Device) szemlélet is.¹⁹ Utóbbi 2022-re várhatóan csaknem 367 milliárd dollárt fog elérni, szemben a 2014. évi 30 milliárd dollárral.²⁰ A

18 Deloitte Insights – *Tech Trends 2021. Trend 7. Rebooting Digital workplace* (117. o.)

19 A BYOD azt jelenti, hogy „hozza saját készülékét”. Ez egy informatikai irányelv, amely lehetővé teszi, és néha arra ösztönzi a munkavállalókat, hogy személyes mobil eszközök, például okostelefonok, táblagépek és laptopok segítségével férjenek hozzá a vállalati adatokhoz és rendszerekhez. <https://www.ibm.com/services/digital-workplace/byod> (2021.03.08.)

20 JOHANSSON, Anna: *Growth of BYOD proves it's no longer an optional strategy* <https://betanews.com/2017/05/12/growth-of-byod-proves-its-no-longer-an-optional-strategy/> (2021.03.08.)

Dell felmérése szerint az Y generáció 61% -a és a 30 év feletti munkavállalók 50% -a úgy véli, hogy a személyes életükben alkalmazott technikai eszközök hatékonyabbak és eredményesebbek, mint a munka során használtak, illetve 60% használ okostelefont munkahelyi célokra, míg 31% vágyik rá.²¹ A BYOD-ot kedvelő vállalatok évi 350 dollár megtakarítást érnek el alkalmazottanként, a hordozható eszközök használata a munka során hetente 81 percet takarít meg az alkalmazottaknak,²² miközben 34% -kal növeli a termelékenységet.²³

A munkavégzés során használni kívánt alkalmazások kiválasztásán túl kiemelkedő figyelmet kell szentelni magának a megfelelő vállalati infrastruktúra kialakításának is. Ez legtöbb esetben egy olyan, 0-24-ben működő vállalati hálózatot és szerveret takar, amelyhez a dolgozó bármikor, bárhol képes munkavégzés céljából csatlakozni. Az ilyen munkavégzés azonban veszélyeztetheti a vállalati adatok biztonságát, ezért, – illetve a hatályos Európai Unió GDPR rendeleteknek megfelelően – elengedhetetlen biztosítani a rendszerek védelmét az egyes számítógépes vírusokkal szemben, valamint kiemelt figyelmet kell fordítani az adathalász tevékenységek elleni biztonságra is. A vírusirtó alkalmazások használatán túl a dolgozók hozzáférési jogosultságainak bizonyos korlátozása is hozzájárulhat a védelemhez, ezen kívül rendszeres felmérés indokolt a dolgozók rendszerhasználatát illetően mind fizikai mind digitális térben, ellenőrizve ezzel azt, hogy a munkatársak tisztában vannak azzal, hogy milyen jogokkal rendelkeznek és kötelezettséggel tartoznak a cég digitális eszközeit és adatait illetően.

A kutatáshoz kapcsolódóan két kérdőívet készítettem a digitális munkavégzés kapcsán, egy, amely a munkavállalói elégedettséget célozza, a másik pedig a munkáltatói attitűdöt és hajlandóságot vizsgálja a távoli munkavégzést illetően. A Survio rendszeren keresztül készített kérdőívek 2021.03.12-ig voltak elérhetőek.²⁴ Meg kell jegyeznem azonban, hogy ezek a kérdőívek az időbeli korlátokra és a kitöltés arányára tekintettel nem reprezentatívak: a munkavállalói kérdőívet 32 fő (a válaszadók többsége a telekommunikáció, banki-pénzügyi szektor, közigazgatás, oktatás és vegyipar területén, kisebb rész termelési területen végzi munkáját), míg a munkáltatói kérdőívet lényegesen kevesebb, mindössze 12 fő töltötte ki.

Az mindenesetre világosan kiderül, hogy a munkavállalók véleménye alapján a munkahelyek túlnyomó része digitális eszközök széles skáláját alkalmazza, amely lehetővé

21 Dell - *IMR Position Paper Consumerization: What is in Store for IT* (4. o.) https://i.dell.com/sites/content/business/solutions/whitepapers/it/Documents/intel-imr-consumerization-wp_it.pdf (2021.03.08.)

22 *3 Big risks of BYOD* <https://dmstechnology.com/3-big-risks-of-byod/> (2021.03.07.)

23 Frost and Sullivan White Paper – *The Smartphone Productivity Effect, Quantifying the Productivity Gains of Smartphones in the Enterprise* p.3. https://image-us.samsung.com/SamsungUS/samsungbusiness/short-form/the-smartphone-productivity-effect/20170727/WP_Smartphone_Productivity_AUG16FS_2.pdf (2021.03.05.)

24 A kérdőívek utolsó elérése: 2021.03.12. <https://www.survio.com/survey/d/A8G6H1Y-6F1P4I7I8D> és <https://www.survio.com/survey/d/L6A6M4E7L7A1I5W9X>

teszi a digitális munkavégzés és a távmunkavégzés megvalósulását: A válaszadók többségének munkahelye digitális eszközökkel teljesen felszerelt, kisebb részük munkahelyén korlátozott a digitális eszközökhöz való hozzáférés. A dolgozói válaszok alátámasztják a már korábban említett hibrid munkavégzési rendszert: a válaszadók nagyobb része meghatározott napokon a munkahelyén, a pandémia indukálta távolság megtartásával végzi munkáját, a hét többi napján pedig távoli munkavégzés keretében végzi tevékenységét. A csapatmunkára vonatkozóan a válaszok jelentősen megoszlanak, de a válaszok többsége azt tükrözi, az együttműködést nem akadályozta a távmunkavégzés. A válaszokból az is kiderül, hogy a dolgozók a távoli munkavégzés legnagyobb előnyeként a munkahelyre történő utazás idejének megtakarítását tartják, a válaszadók kisebb része számára fontos, hogy gyermeke felügyeletét is meg tudja oldani munkavégzés mellett, illetve jobbnak érzi teljesítményét, ha a munkahelyen kívül végzi munkáját, a válaszadók többsége jól érzi magát home-office munkavégzés közben. Bár az válaszok aránya közel azonos, látható, hogy a belső vállalati chat alkalmazására helyeződik a hangsúly, amellett, hogy még mindig jelentős szerepet kap a telefon és az email a munkahelyi kommunikációt illetően. A kérdőív kiértékelése során világossá vált, hogy a jelenlegi munkavégzés kapcsán a dolgozók többsége elégedett a körülményekkel, bár változtatásra irányuló javaslatokra és zavaró tényezőkre vonatkozóan a válaszok széles skáláját mutatja a kérdőív: a munkatársak hiánya, a bürokrácia csökkentése, személyes találkozó és visszacsatolások hiánya csupán néhány az érkezett válaszokból.

A vezetőket célzó kérdőív válaszainak elemzése, bár kevesen töltötték ki, is érdekes arányokat tükröz. A vezetőkben még mindig él a „munkavállaló akkor dolgozik, ha látom” elv, ugyanakkor növekvő tendenciát mutat a rugalmasabb vezetői hozzáállás, tekintettel arra, hogy a dolgozók távoli munkavégzés során is maximálisan ellátják a rájuk bízott feladatot.

Az is kiderült, hogy bár a munkáltatók többsége belátta, hogy a pandémia okán elengedhetetlen a távoli munkavégzés alkalmazása, többségében nem támogatták a digitális munkavégzés e formáját, ennek okaként pedig az eszközhiányt jelölték meg. Azokon a munkahelyeken, ahol a home-office-t előnyben részesítették, érezhetően nőtt a dolgozók teljesítménye. A dolgozók együttműködésére és csapatmunkában való munkavégzésére vonatkozóan meglepően kevés információ áll rendelkezésre, ugyanis a válaszadók többsége semleges volt a kérdést illetően. A kérdőív elemzéséből kiderült, hogy a vezetők még mindig a telefonos elérhetőséget preferálják a vállalati chat alkalmazásával szemben.

A kérdőívek elemzéséből látható, hogy még mindig nem egységes a digitális munkavégzésről és a távoli munkavégzésről alkotott vélemény. Azt azonban kijelenthetjük, hogy egy digitális munkahely már nem csupán a jövő elérhetetlen jelensége, hisz a digitális eszközök már az irodai munkavégzés során is jelen voltak és vannak, segítségükkel növelhető a munkavégzés pontossága és a folyamatok gyorsítása, a rugalmasabb munkavégzés biztosítása.

3.1.1. Jogi kérdések a digitális munkahelyek kapcsán

A digitalizáció egyaránt jelen van mindennapjainkban, így a munkaügyi kapcsolatokban és a munkaügyi tevékenységekben is. Noha a digitális technológia innovációi átszövik a munkaügyi tevékenységeket, hazai és nemzetközi szinten is születtek tanulmányok a munkajog és a digitális technológia kapcsán.²⁵ Ezen tanulmányok számos nagy jelentőségű kérdéssel foglalkoztak, de mai napig időszerű a kérdés, hogy digitális munkahely lesz-e a jövő munkahelye, felkészült-e erre a hazai és nemzetközi munkaügyi szabályozás?

A pandémia okán napjainkra a szociális kapcsolatainktól kezdve a munkavégzésig életünk számos eleme áthelyeződött a digitális térbe. Ahogy Bíró Zsófia kiválóan megfogalmazta: „*A jogviszonyok mivolta viszont kérdéses, mert az elektronikus fejlődés jóval megelőzi saját jogi szabályozását. Mint minden jogterületen, a munkajog terén is megmutatkozik a szabályozottság hiánya. Bár az Új Munka Törvénykönyve és néhány korábbi Európai Unió szabályozás igyekszik irányt mutatni, ezek áttekintésével is csak azt láthatjuk, hogy némi keretszabályozáson felül, ezen jogforrások sem tartalmaznak köbe vésett szabályokat, hanem inkább kifejezik és igénylik egy korszerű jogi rendszer bevezetését, amely alkalmazkodna és együtt fejlődne a digitális világ munkajogi jogviszonyaival.*”²⁶ A technológiai robbanás és munkáltatók (vállalatok) általi fokozott elvárások megjelenése okán előtérbe került a munkajog alkalmazkodásának kérdése is, hazai és nemzetközi szinteken egyaránt. A még meg nem született egységes munkajogi szabályozást jelenleg kapcsolódó jogszabályokkal és jogértelmezéssel lehetséges pótolni.

A Y generáció munkába lépésével előtérbe kerül a kreatív munkavégzés, amely nem feltétlenül művészi tevékenységet takar, sokkal inkább szellemi termék kialakítására irányul, ez egy tudásalapú munkafolyamat, amely során a munkát végző inkább szellemi termelést folytat, mint fizikait. Tekintettel arra, hogy a digitális technológia fejlődése következtében a munka, mint egység, időben és térben is változását éli,²⁷ napjainkban megfigyelhető, hogy maga a munka elsősorban az elvégzendő feladathoz és tevékenységhez kapcsolódik, és csak másodlagos tényező a tér és az idő. Ennek ellenére hazai szinten a munkáltatók még mindig, szinte görcsösen ragaszkodnak a megállapított munkaidőhöz, sokkal kevésbé, mint a munkavégzés helyének meghatározásához. A digitális munkahelyek megjelenésével felértékelődik a munkaidő kérdése. A munkaidő nyilvántartásának problematikája a digitális munkahelyek esetében fokozottan kerül

25 Lásd: KÁRTYÁS Gábor – RÉPÁ CZKI Rita – TAKÁCS Gábor: *A munkajog digitalizálása, Kutatási zárótanulmány* 2016.; STRIHÓ Katalin: *Munkajog a digitalizáció világában* 2020.; LIPTÁK Katalin – MÉLYPATÁKI Gábor: *Munkajogi és gazdasági kihívások a jövő munkaerőpiacán*, 2020.; J. BERG – M.FURRER – E. HARMON – U. RANI – M. S. SILBERMAN: *Digital labour platforms and the future of work Towards decent work in the online world* 2018.

26 BÍRÓ Zsófia: *A digitális világ munkajogi kérdései* http://faydigitaliskonyvtar.hu/uploads/hiro_zsofia_digitalis_vilag_munkajogi_tdk.pdf (2021.03.02.)

27 FRESE, Michael: The Changing Nature of Work. In: Chmiel, N. (Ed.) (2000). *Introduction to Work and Organizational Psychology*. Blackwell Publishers Ltd., Oxford, (425-439. o.)

előtérbe, a nyilvántartás vezetése és ellenőrzése munkáltatói jogkör, távoli munkavégzés esetében a munkaidő kezdetét és végét a könnyebb ellenőrizni, hiszen erre a többnyire digitális munkavégzésből kifolyólag minden technikai feltétel adott.

A távoli munkavégzés (amely feltételezi a digitális eszközök alkalmazását ezért egyúttal digitális munkavégzés is) esetében is fennállnak a munkáltató oldalán a klasszikus jogok: az utasítási, irányítási és ellenőrzési jog. A munkavégzés alapjául szolgáló szerződések minősítése során figyelembe veendő szempontokról szóló 7001/2005. (MK 170.) FMM-PM irányelv a munkaviszonyra vonatkozó elsődleges minősítő jegyek között rögzíti a munkaviszonyra jellemző hierarchikus viszonyt: „*A munkavállaló és a munkáltató között jellemzően szigorú alá-fölérendeltségi viszony áll fenn, melyből következik a munkáltatót megillető egyoldalú irányítási és utasításadási jogkör*”; míg a másodlagos minősítő jegyek körében részletezi a munkáltató utasítási, irányítási ellenőrzési jogát. A munkaviszony esetében a munkáltató az utasítás végrehajtását teljeskörűen, részletekbe menően ellenőrizheti, ugyanakkor nem kizárólagos szempont a minősítés során a munkáltató ellenőrzési joga.²⁸ Munkaviszony fennállása esetén az ellenőrzési jogkör teljeskörű, azonban a 2012. évi I. törvény szabályait figyelembe kell venni az ellenőrzési jog gyakorlása során:

11/A. § (1) *A munkavállaló a munkaviszonnyal összefüggő magatartása körében ellenőrizhető. Ennek keretében a munkáltató technikai eszközt is alkalmazhat, erről a munkavállalót előzetesen írásban tájékoztatja.*

(2) *A munkavállaló a munkáltató által a munkavégzéshez biztosított információtechnológiai vagy számítástechnikai eszközt, rendszert (a továbbiakban: számítástechnikai eszköz) - eltérő megállapodás hiányában - kizárólag a munkaviszony teljesítése érdekében használhatja.*

(3) *A munkáltató ellenőrzése során a munkaviszony teljesítéséhez használt számítástechnikai eszközön tárolt, a munkaviszonnyal összefüggő adatokba tekinthet be.*

(4) *A (3) bekezdés szerinti ellenőrzési jogosultság szempontjából munkaviszonnyal összefüggő adatnak minősül a (2) bekezdésben meghatározott korlátozás betartásának ellenőrzéséhez szükséges adat.*

(5) *A (3) bekezdést alkalmazni kell, ha a felek megállapodása alapján a munkavállaló a munkaviszony teljesítése érdekében saját számítástechnikai eszközt használ.*²⁹

A távmunka és bedolgozói jogviszony kérdéskörében a Munka Törvénykönyve részletesebben kifejti a munkáltatói ellenőrzésre vonatkozó szabályozást, ugyanakkor lényeges kitétel, hogy a távmunkáról a szerződésben szükséges megállapodni, így az ahhoz kapcsolódó munkáltatói ellenőrzésről is tájékoztatni szükséges a munkavállalót. Bedolgozói jogviszony esetén szintén a munkáltató határozza meg az ellenőrzés módját és a munkavégzés helyeként szolgáló ingatlan területén történő ellenőrzés esetén annak bejelentése és megkezdése közötti legrövidebb tartamot.³⁰ Bár a home-officeban és a távoli munkavégzés során végzett digitális munkavégzésre nincs konkrét irányadó szabályozás

28 7001/2005. (MK 170.) FMM-PM irányelv a munkavégzés alapjául szolgáló szerződések minősítése során figyelembe veendő szempontokról

29 2012. évi I. törvény 11/A. §

30 2012. évi I. törvény 196. §-200. §

(korábban tervben volt külön home-office szabályozás kialakítása³¹), úgy vélem a fenti két munkavégzési formánál rögzített munkavállaló jogoktól nem etikus eltérni: *Az ellenőrzés nem jelenthet a munkavállaló, valamint a munkavégzés helyeként szolgáló ingatlant használó más személy számára aránytalan terhet.* Fentiekből kiindulva gyakorlatilag a munkáltató egyik fő jogosultsága az ellenőrzés joga, ami azonban nem jelent abszolút, korlátozhatatlan hatalmat. Az ellenőrzés a digitális munkavégzés életbe lépésével egyszerűbbé vált, ugyanakkor számítástechnikai eszközökön keresztül történő ellenőrzés során figyelemmel kell lenni arra, hogy adatkezeléssel jár az ellenőrzési folyamat, ezért az adatvédelmi és személyiségi jogi előírások betartására fokozottan ügyelni kell, de az ellenőrzésre jogalapot teremthet a munkáltató jogos érdekének védelme.

A munkavállaló a munkáját digitálisan, távolról végzi, de a munkáltató kontroll alatt tarthatja dolgozóját egy elküldött e-mail és az arra való válasz közötti intervallum alapján, illetve utasíthatja a munkavállalót a folyamatos elérhetőségre. Kérdés, hogy reális-e az a munkáltató részéről történő elvárás, hogy az online térben az elérhetőségre hivatkozva a dolgozó állandó elérhetőségben legyen, akár munkaidőn kívül is. Legtöbb esetben ez egy hallgatóságos elvárásként jelenik meg a foglalkoztatói oldalon, és amint arra Prugberger Tamás is rávilágított, a fokozódó globális verseny nyomásainak hatására a munkavállalók hátrányos helyzetbe kerülhetnek.³² Ez a hallgatóságos elvárás a folyamatos rendelkezésre állás tekintetében ellentétben áll a méltányosság követelményével, ugyanakkor, ahogy arra Ferencz Jácint Szilárd is felhívja a figyelmet, előfordulhatnak olyan, különös méltánylás körébe eső események, amelyek során ez a rendelkezésre állási kötelezettség iránti elvárás mégis méltányos lehet.³³ Utóbbi esetben az arányosság elvét nem mellőzhetjük. Úgy gondolom e hallgatóságos, munkáltató részéről történő, munkavállalói rendelkezésre irányuló elvárás kérdéseire átmeneti megoldást nyújthat a készenléti jellegű munkavégzés ilyen esetekben, természetesen a ténylegesen elvégzett munka, mint rendkívüli munkavégzés kerül megítélésre. Másik megoldás a hallgatóságos rendelkezésre állás elkerülésére a francia munkavállalók példájából kiindulva a „lekapcsolódáshoz való jog”³⁴ lehetne, vagyis munkaidőn kívül a munkavállalók teljes mértékben mellőznék a rendelkezésre állást, ezzel elkerülve az esetleges kizsákmányolást és burn-out szindrómát.

31 Az illetékes államtitkárság tájékoztatása szerint a szabályozás – az egyeztetett alapelvek alapján – elkészült, de az elfogadás csúszásának pontos okai nem ismertek. A főtitkár elképzelhetőnek tartja, hogy a versenyszférát össze kell hangolni valamilyen mód a közszférával, miután ezek esetében eltérő a home office jellege, de megeshet, hogy a törvényalkotási dömping miatt sorolódott a háttérbe – in: Valamiért elakadt a home-office törvény <https://infostart.hu/gazdasag/2020/11/03/valamiert-elakadt-a-home-office-torveny> (2021.03.11.)

32 PRUGBERGER Tamás - A munkajog kialakulása és fejlődése a gazdaságszociológiai folyamatok tükrében. *Competitio*, 2005. 4. évf. 1. sz. (18-19. o.)

33 FERENCZ Jácint Szilárd: *Az átalakuló munkajog változásának jellege – A 24/7 jogi kihívásai* in: a gazdasági jogalkotás aktuális kérdései. Dialóg Campus Kiadó, 2019. (43. o.)

34 Lásd: AVOGARO, Matteo: *Right to disconnect: french and italian proposals for a global issue* <https://doi.org/10.26843/mestradodireito.v4i3.164> (2021.02.27.)

Összegezve elmondható, hogy a munkáltató ellenőrzési jogköre szigorú korlátok között valósulhat meg, mely során a személyiségi jogokra és adatvédelemre is kiemelt figyelmet szükséges fordítani. Esetleges jogvita esetén a munkáltatót terheli a bizonyítási teher, miszerint az ellenőrzési tevékenységre kizárólag a munkaviszonnyal összefüggésben került sor, valamint, hogy az ellenőrzés szükséges és arányos volt. Úgy gondolom az erre irányuló jogvita elkerülése érdekében célszerű visszakanyarodnunk a Munka Törvénykönyvének alapelveihez, mégpedig a jóhízeműség és tisztesség elvéhez, melynek értelmében a munkaviszony alanyai a jóhízeműség elvének megfelelően kötelesek eljárni a munkavégzés kapcsán, valamint utalhatunk az együttműködési kötelezettség elvére is.³⁵

A digitális munkahelyek másik jelentős eleme a munkaidő meghatározásán kívül az elektronikus jognyilatkozatok megtételének módja, az elektronikus dokumentumok továbbítása. Tekintve, hogy a témát már korábbi tanulmányomban érintettem,³⁶ valamint, hogy Bíró Zsófia kutatása során³⁷ szintén részletesen ismertette, a téma összetettsége és terjedelme okán jelen tanulmányban nem részletezném. Az elektronikus dokumentumok közlésének körülményeit és a kézbesítés vélelmét Berke – Kiss fogalmazta meg teljeskörűen a törvényhez fűzött kommentárjukban.³⁸ A fentiek okán és a digitális munkahelyek témájának komplexitása és sokrétűsége miatt a jogi kérdések mellett a következő fejezetben érinteném a fenntarthatóság kérdéseit a digitális munkahelyek kapcsán.

3.2. Fenntartható munkahelyek

A digitális munkahelyek kapcsán úgy gondolom, mindenképp szót kell ejtenünk a fenntartható munkahelyek témaköréről. A televízióból szinte minden nap értesülünk a klímaváltozásról, a kutatók között pedig még mai napig vita tárgyát képezi a globális felmelegedés kérdése.³⁹ Az Y generáció a digitális munkahelyen történő elhelyezkedés lehetősége mellett hozhat környezettudatosabb döntéseket, melyek nem csak a magánéletében, hanem a munkavégzés közben is alkalmazhatóak.

A környezetbarát megoldások egy lépéssel közelebb hozhatnak minket egy fenntartható jövő felé, ha visszafordítani nem is, de talán lassíthatni tudjuk az elmúlt időszak környezeti károkozásait. Ez a változtatás, ezek a lépések az egyén szintjén és a közösségi szinten is megjelennek, „ökosabb döntésekkel” kezdődnek. Felmerül a kérdés, ha otthonunkban alkalmazzuk a szelektív hulladékgyűjtést, miért ne alkalmazhatnánk munkavégzés közben is?

35 2012. évi I. törvény I. fejezet, Bevezető rendelkezések, 4. Általános magatartási követelmények

36 RICZU Zsófia. – A munka digitalizálásának és a robotika bevezetésének munkajogi és foglalkoztatáspolitikai következményei 2020. *Miskolci Jogtudó*, 2020./1. (116-125. o.)

37 BÍRÓ Zsófia: *A digitális világ munkajogi kérdései* http://faydigitaliskonyvtar.hu/uploads/hiro_zsofia_digitalis_vilag_munkajogi_tdk.pdf (2021.03.02.)

38 BERKE Gyula – KISS György: *Kommentár a munka törvénykönyvéhez*. CompLex Kiadó, Budapest 2012.

39 Lásd bővebben: MIKA János: *Az éghajlatváltozás aktuális globális és hazai fejleményei*. Földrajzi Tanulmányok, 2018. ISBN: 978-963-508-897-3 (19. o.)

Napjainkban lehetőségünk van arra, hogy olyan munkaeszközöket alkalmazzunk, amellyel csökkenthetjük ökológiai lábnyomunkat. Ehhez, úgy gondolom, a digitális munkahelyek bevezetése nagyban hozzájárul. Egy szervezet a digitális munkahely, a távmunka és home-office alkalmazásával nem csupán anyagi erőforrást takarít meg azzal, hogy nem kell irodahelyiséget bérelnie, illetve fenntartania, ezen túl csökkenti a környezetszennyezést azáltal, hogy a munkavállalók mellőzik munkába járáshoz az autót és a közösségi közlekedés használatát. Az említetteken túl a legnagyobb szerep a digitális dokumentumoknak jut: a nyomtatás mellőzésével nem csupán kevesebb szemetet termelünk, hanem az erdőirtásoknak is megálljt parancsolhatunk.

Szerencsénkre szinte minden munkahelyi e-mail végén szerepel az alábbi mondat: „Think before printing!” A digitális munkahelyek elterjedésével a nyomtatás mennyisége visszafogható, az egyes e-mailek és dokumentumok nyomtatása nem szükséges, hiszen a dokumentumok elektronikus formátumban tárolhatók. Ennek további támogatására indított kezdeményezést a WWF és a hamburgi Jung von Matt reklámügynökség annak érdekében, hogy hozzájáruljon a világszerte egyre nagyobb mértékű erdőirtás megállításához és a felesleges nyomtatás megszüntetéséhez. Kifejlesztettek egy új fájl formátumot, amellyel gyakorlatilag egy nem nyomtatható PDF fájlt hozható létre. Az ingyenesen letölthető szoftver elhelyez a számítógép menüsorában egy „Save as WWF” menüpontot. Mérlegelhetjük, hogy számítógépjeinken melyek azok a fájlok, melyeket nem kívánunk kinyomtatni, és a „Save as WWF” gombra kattintva dokumentumunk nem nyomtatható formában kerül elmentésre, a nyomtatást blokkoló fájl formátummal arra szeretnénk ösztönözni a felhasználókat, hogy megfontoltabban éljenek a nyomtatás lehetőségével.⁴⁰

Fenti példák is rávilágítanak arra, hogy egy környezettudatos, fenntartható munkahely a vezetőség és a dolgozók hozzáállásánál kezdődik, amelyhez jelentősen hozzájárulhat egy digitális munkahely kialakítása is.

4. Összegzés

Látható, hogy a digitális munkavégzés és az automatizálás már jelenleg is átformálja a munkaerőpiacot, ezt alátámasztja a McKinsey Global Institute előrejelzése szerint az automatizáció inkább átalakítja, mintsem felváltja/megszünteti a humán munkaerőt, 10-ből 6 munkahely esetében a feladatok egyharmadát érinti az automatizálás.⁴¹ Ebből is látszik: nem kérdés a digitalizáció, hanem egy elkerülhetetlen-nélkülözhetetlen folyamat. A fenti kérdőívek nélkül is érzékeljük, hogy a történelem ismétli önmagát, ahogy a korábbi ipari forradalmak innovációi megújulást hoztak az emberiség életébe, úgy a további innovációk-

40 WWF: *Új fájl formátum az erdők megmentéséért* <https://wwf.hu/archiv/uj-fajl-formatum-az-erdok-megmenteseert> (2021.02.28.)

41 McKinsey and Company: *Átalakuló munkahelyek – Az automatizálás hatása Magyarországon* <https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Locations/Europe%20and%20Middle%20East/Hungary/Our%20Insights/Transforming%20our%20jobs%20automation%20in%20Hungary/Automation-report-on-Hungary-HU-May24.ashx> (2021.03.01.)

hoz is várhatóan alkalmazkodni fog a munkaerőpiac. Hogy milyen hozadéka lesz ezeknek a változásoknak és a hozzá való alkalmazkodásnak? Javarást a döntéshozók reakció idején múlik. További kérdéseket Tóth Hilda is megfogalmazott: hogyan és milyen mértékben befolyásolja a jog, különösen a munkajog az innovációt? Támogatja-e a kreativitást a munkajog az adott vállalaton belül? Milyen mértékben segít a jog a találmánnyal kapcsolatos jogok (tulajdonjog, hasznosítás joga) biztosítása és megoldása tekintetében?⁴² Ezen kívül számos kérdés merülhet még fel a gyakorlati megvalósítás során, mind jogi, mind pedig más területeken, egy-egy újabb kutatás lehetőségét felvetve.

De mit hoz a holnap? A munkahelyek digitalizálódnak, ez vitathatatlan tétel a tanulmány szempontjából. Úgy vélem, a holnap munkahelyét már nem modern irodaház, nem a dress-code határozza majd meg, sokkal inkább azon munkavállalói értékek, amelyekkel a dolgozók munkájuk során a vállalat értékeit növelik. Ezt kíséri a teljes digitalizáció, rugalmas munkavégzés és a korábban már említett fenntarthatóság jegyében a papírentesség és nyomtatás mellőzése. Az irattárak helyét felváltják a nagyteljesítményű szerverek, az emberi munkaerőt pedig sokkal inkább kreatív feladatok elvégzéséért fogják alkalmazni.

Kérdés, hogy a COVID válságot követően a vállalatok miként látják a helyzetet? Meglátásom szerint az ő nézőpontjuk vizsgálata egy külön értekezést érdemel. Fenntartható-e az állandó távmunkavégzés a digitalizáció segítségével? Mindez hogyan hat a munkavállalók munkájára, közérzetére? A személyes interakció mellőzésével is hatékony lesz a munkavégzés? Milyen sorsra fognak jutni az irodaházak? Vajon kihasználják-e a vállalatok a digitális munkahely előnyeit? A továbbiakban ezekre a kérdésekre keresem a választ.

Forrásjegyzék:

Jogszabályjegyzék:

- [1] 2012. évi I. törvény
- [2] 7001/2005. (MK 170.) FMM-PM irányelv a munkavégzés alapjául szolgáló szerződések minősítése során figyelembe veendő szempontokról
- [3] 2014. évi LXXVI. törvény a tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról

Irodalomjegyzék:

- [1] 3 Big risks of BYOD <https://dmstechnology.com/3-big-risks-of-byod/> (2021.03.07.)
- [2] Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Innovatív munkahelyek: a termelékenység és a színvonalas munkalehetőségek forrásai, CELEX:52011IE0543/HU forrás: <https://osha.europa.eu/hu/tools-and-resources/eu-osha-thesaurus/term/70270i> (2021.03.04.)

42 TÓTH Hilda: Változó munkajogi környezet hatása az innovációra, *Miskolci Jogi Szemle*, XIII. évf. 2. szám I. kötet (2018)

- [3] AVOGARO, Matteo: Right to disconnect: french and italian proposals for a global issue <https://doi.org/10.26843/mestradodireito.v4i3.164> (2021.02.27.)
- [4] BAUMOL, William Jack: Entrepreneurship in economic theory. *American Economic Review*, 1968. (64-71. o.)
- [5] BERKE Gyula – KISS György: Kommentár a munka törvénykönyvéhez. CompLex Kiadó, Budapest 2012.
- [6] BÍRÓ Zsófia: A digitális világ munkajogi kérdései http://faydigitaliskonyvtar.hu/uploads/hiro_zsofia_digitalis_vilag_munkajogi_tdk.pdf (2021.03.02.)
- [7] BYOD: <https://www.ibm.com/services/digital-workplace/byod> (2021.03.08.)
- [8] Dell - IMR Position Paper Consumerization: What is in Store for IT (4. o.) https://i.dell.com/sites/content/business/solutions/whitepapers/it/Documents/intel-imr-consumerization-wp_it.pdf(2021.03.08.)
- [9] Deloitte Insights – Tech Trends 2021. Trend 7. Rebooting Digital workplace (117. o.)
- [10] Digitalizálás és innováció a kkv-szektor szempontjából - V4 konferencia az IPOSZ szervezésében, Iparos Újság, LXI évfolyam, 6. sz. 2017. december, (5. o.) Magyar Ipartestületek Országos Szövetsége <http://www.iposz.hu/magunkrol/az-iposz-be-mutatasa> (2021.03.01.)
- [11] DRUCKER Peter: Innovation and Entrepreneurship, Practice and Principles. Heinemann. London. 1985. - Innováció és vállalkozás az elméletben és a gyakorlatban. Park, Bp. 1993.
- [12] Európai Bizottság - Special Eurobarometer 460, Attitudes towards the impact of digitisation and automation on daily life 2017.
- [13] FERENCZ Jácint Szilárd: Az átalakuló munkajog változásának jellege – A 24/7 jogi kihívásai in: a gazdasági jogalkotó aktuális kérdései. Dialóg Campus Kiadó, 2019. (43. o.)
- [14] FRESE, Michael: The Changing Nature of Work. In: Chmiel, N. (Ed.) (2000). Introduction to Work and Organizational Psychology. Blackwell Publishers Ltd., Oxford, (425-439. o.)
- [15] Frost and Sullivan White Paper – The Smartphone Productivity Effect, Quantifying the Productivity Gains of Smartphones in the Enterprise p.3. https://image-us.samsung.com/SamsungUS/samsungbusiness/short-form/the-smartphone-productivity-effect/20170727/WP_Smartphone_Productivity_AUG16FS_2.pdf (2021.03.05.)
- [16] IVÁNYI Attila Szilárd – HOFFER Ilona: Innováció a gazdálkodásban, AULA Kiadó, 1999. (12. o.)
- [17] J. BERG – M. FURRER – E. HARMON – U. RANI – M. S. SILBERMAN: Digital labour platforms and the future of work Towards decent work in the online world 2018.
- [18] JOHANSSON, Anna: Growth of BYOD proves it's no longer an optional strategy
- [19] KÁRTYÁS Gábor – RÉPÁCZKI Rita – TAKÁCS Gábor: A munkajog digitalizálása, Kutatási zárótanulmány 2016
- [20] KATONA József: Az innováció értelmezése; a 2005. évben kiadott Oslo Kézikönyv harmadik kiadása a Nemzeti Kutatási és Innovációs Hivatal megbízásából, közreadta

- a Magyar Innovációs Szövetség, 2006. szeptember 26.
- [21] KERESZTES Gábor: Az innováció fogalmának történeti áttekintése. *Gazdaság & Társadalom*. 5 évf. 4.sz. 2013. (81-95. o.)
- [22] LAUFER Tamás, IVSz Elnök: Már ma is szinte minden munkahely digitális, néhány éven belül azonban gyakorlatilag nem lesz olyan állás, amely betöltéséhez nem keltenek digitális kompetenciák, nem kell digitális írástudás - *Információs Társadalom Parlamentje*, 2015.
- [23] LIPTÁK Katalin – MÉLYPATAKI Gábor: Munkajogi és gazdasági kihívások a jövő munkaerőpiacán, 2020.
- [24] McKinsey and Company: Átalakuló munkahelyek – Az automatizálás hatása Magyarországon <https://www.mckinsey.com/-/media/McKinsey/Locations/Europe%20and%20Middle%20East/Hungary/Our%20Insights/Transforming%20our%20jobs%20automation%20in%20Hungary/Automation-report-on-Hungary-HU-May24.ashx> (2021.03.01.)
- [25] MIKA János: Az éghajlatváltozás aktuális globális és hazai fejleményei *Földrajzi Tanulmányok*, 2018. ISBN: 978-963-508-897-3 (19. o.)
- [26] NIKODÉMUS Antal: Az ipar digitális átalakulásának (Ipar 4.0) stratégiai koncepciója és a komplex program tervezete <https://eoq.hu/szskb/podium/ea170426.pdf> (2021.03.05.)
- [27] Oslo Manual 2018 Guidelines for Collecting, Reporting, and Using Data on Innovation 4th Edition (20. o)
- [28] PRUGBERGER Tamás – A munkajog kialakulása és fejlődése a gazdaságszociológiai folyamatok tükrében. *Competitio*, 2005. 4. évf. 1. sz. (18-19. o.)
- [29] RICZU Zsófia: A munka digitalizálásának és a robotika bevezetésének munkajogi és foglalkoztatáspolitikai következményei 2020. *Miskolci Jogtudó*, 2020./1. (116-125. o.)
- [30] RICZU Zsófia: Távmunka vagy Home-office? Távmunka szabályozása a magyar és török munkajogban, 2020., *Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium* 2020/2. (133. o.)
- [31] SCHUMPETER, Joseph Alois: A gazdasági fejlődés elmélete. *Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest*, 1980.
- [32] SMITH, Adam: A nemzetek gazdagsága, *Akadémiai, Bp.*, 1959.
- [33] STRIHÓ Katalin: Munkajog a digitalizáció világában 2020
- [34] TÓTH Hilda: Változó munkajogi környezet hatása az innovációra, *Miskolci Jogi Szemle*, XIII. évf. 2. szám I. kötet (2018)
- [35] Valamiért elakadt a home-office törvény <https://infostart.hu/gazdasag/2020/11/03/valamiert-elakadt-a-home-office-torveny> (2021.03.11.)
- [36] WWF: Új fájl formátum az erdők megmentéséért <https://wwf.hu/archiv/uj-fajl-formatum-az-erdok-megmenteseert> (2021.02.28.)

Kulcsszavak:

innováció, munkahelyi innováció, digitális technológia, mesterséges intelligencia

Keywords:

innovation, workplace innovation, digital technology, artificial intelligence

Rideg Gergely¹

A MESTERSÉGES INTELLIGENCIA HASZNÁLATÁVAL JÁRÓ KOCKÁZATOK SZABÁLYOZÁSI KÉRDÉSEI. A MAGAS KOCKÁZATÚ MI-ALKALMAZÁSOK

1. Bevezetés

Számos tudományos tanulmány, cikk, médiaanyag és kocsmai beszélgetés foglalkozik a mesterséges intelligencia (a továbbiakban úgy is mint *MI*) megteremtésével és használatával járó kockázatokkal. A XXI. századra a gépi intelligencia általános közérdeklődésre tart számot. A dolgok internete, az önvezető autó, és az autonóm drónok szépen lassan a mindennapok részeivé válnak. Az emberek egyre gyakrabban kerülnek olyan helyzetbe, amikor fel kell tenniük magukban azt a kérdést, hogy megbíznak-e abban a technológiában, amelyik a röntgenképet fogja elemezni,² részvénytípi prognózist készít elő,³ vagy egyéb módon segíti a munkáját, esetleg az igénybe vett egyéb szolgáltatáshoz⁴ kapcsolódik.

Az MI alkalmazása jelentette kockázat foglalkoztatja az európai jogalkotót, és az kifejezett lépéseket tett annak érdekében, hogy a tudományosan megalapozott kockázatok azonosítsa, azokhoz kapcsolódóan fékeket, garanciákat kezdett kutatni.

Jelen tanulmány arra keresi a választ, hogy a jogalkotó milyen szabályozási irányt választott. Miként azonosítható a magas kockázatú mesterséges intelligencia, milyen esetekben indokolt erről beszélni? Milyen garanciái vannak a megbízható mesterséges intelligenciának? A körvonalazódó európai szabályozás melyekre adott választ?

A kérdésekre normatív vizsgálatok útján, rendszertani értelmezéssel (*interpretatio systematica*), és kontextuális elemzéssel keresem a választ. Az analízis használja továbbá az alkotmányos alapjogok szerinti értelmezést, és úgyszintén a jog mögötti etikai értékek szerinti értelmezést. A kérdések taglalásakor azt tartottam szem előtt, hogy nem csupán az MI-t, mint szabályozási tárgyat helyezzük középpontba, hanem főként azt,

1 PhD-hallgató, KRE ÁJK Doktori Iskola; Témavezető: Dr. Tóth András egyetemi docens, tanszékvezető, Infokommunikációs Jogi Tanszék

2 Dr. EGYED Zsófia PhD - Mesterséges intelligencia a radiológiai gyakorlatban - lehetőségek és kihívások – https://semmelweis.hu/kepalkotas/files/2018/12/1121_MI-a-radiolo%CC%81gi-ai-gyakorlatban-Dr-Egyed-Zso%CC%81fia.pdf (2021.03.20.)

3 KWAN, S. C., et al. A részvénytípi előrejelzés teljesítménye. - https://www.penzugyiszemle.hu/documents/laip-2014-4-javitottpdf_20170820131538_62.pdf (2021.03.20.)

4 UDVARY Sándor «Az önvezető gépjárművek egyes felelősségi kérdései.» *Pro Publico Bono* – Magyar Közigazgatás 7.2 (2019): 146-155.

hogy milyen feladatot fog betölteni/tölt már be az adott társadalomban, tehát az MI társadalmi szerepe a mérce.

2. A kockázat és a mesterséges intelligencia

2.1. Az MI pozitívumai

A bevezetőben már említésre került, hogy a mesterséges intelligenciát számos területen alkalmazzák. Az Európai Bizottság a mesterséges intelligencia előnyeiként detektálta a polgárok, vállalkozások és közérdekű szolgáltatások részére hasznosítható technológiai fejlesztéseket, így a gépek ritkább meghibásodását, a biztonságosabb közlekedést, a hatékonyabb egészségügyet.⁵

A mesterséges intelligencia hatékonysága abban rejlik, hogy a hardvertől függően mérhetetlen mennyiségű számítást képes egységnyi idő alatt elvégezni. Ez által hatalmas mennyiségű adatot tud feldolgozni akár másodpercek alatt. Ennek a képességének köszönhetően olyan megoldásokra tud jutni, amelyre az ember nem gondolt (black box effect), vagy az csak nagyon sok idő elteltével jutna ugyanerre az eredményre.

2.2. Az MI kockázatai

Az előnyök mellett az MI számos kockázattal is jár. Egyik oldalról a hasznosnak mondható automatikus megfigyelés, például bűnmegelőzési célú, egyszerre könnyen a polgárok autonómiájának megsértéséhez vezethet. Habár az iménti példa is súlyos megsértést eredményez, az emberek gyakran nagyobb volumenű és baljóslatú scenáriókat társítanak a felelőtlen és kapzsi MI fejlesztéshez.⁶ Véleményem szerint ebben nem kis szerepet játszott a science fiction irodalom és filmipar. Ilyen körben szokták említeni a halált okozó autonóm fegyverrendszereket. Ezek fejlesztését jelenleg teljes homály fedi, mindazonáltal a nemzetközi jogász társadalom nagy része komoly erővel képviseli azt az álláspontot, hogy az ilyen fegyverek előzetes tilalmát kell bevezetni. Ilyen tiltásra példaként szolgál a maradandó vakságot okozó lézerfegyverek használatának betiltása 1995-ben.⁷ Az autonóm fegyverrendszerek, úgynevezett gyilkos robotok komoly etikai aggályokat vetnek fel, veszélyes fegyverkezési verseny katalizátorai lehetnek. A potenciális áldozatok száma egyelőre tudományosan felbecsülhetetlen, éppen ezért tényként rögzíthetjük, hogy mérhetetlen kockázatot rejt ösztársadalmi szinten.

5 COM(2020) 65 final 2. o.

6 Mesterséges intelligenciával foglalkozó magas szintű szakértői csoport által elkészített Etikai iránymutatás a megbízható mesterséges intelligenciára vonatkozóan

7 Protocol on Blinding Laser Weapons - <https://fas.org/nuke/control/ccw/text/protocol4.htm> (letöltve: 2020.11.17.)

2.3. Az objektív kockázat mérése

Fent említésre került a MI jelentette kockázat, nem foglalkoztunk ugyanakkor azzal, hogy pontosan mit is értünk kockázat alatt. A következőkben e körben kívánok alapvető megállapításokat tenni, amelyek segítségével értékeljük a következő fejezetekben az európai entitások eredményeit.

Az általános kockázatelemzés szerint a kockázat két tényező figyelembevételével (szorzataként) kapható meg, egyrésztől valamely negatív esemény bekövetkezésének valószínűsége, másrésztől az esemény negatív következményeinek a mértéke.⁸ A kockázatot a különböző tudományágak eltérő értelmezéssel kezelik.⁹ A gazdasági életben például a veszteség mellé a nyereség opcionális bekövetkezése is társul. Általában azonban elmondható, hogy valamely veszély, sérülés, kár, haláleset lehetőségével köthető össze. A fenti egyenletből levezethető, hogy a nagyobb gyakoriság és a súlyosabb következmény mind a kockázat növekedéséhez vezet. A kockázatnak különböző csoportosítása létezik, így beszélhetünk és célszerű is megkülönböztetni például az egyéni és globális kockázatot, közvetlen és látens, ellenőrizhető és ellenőrizhetetlen, önként vállalt és kényszerű, vagy szubjektív és objektív kockázatot, stb. A témánk szempontjából fontosabb objektív kockázatot nagy számú megismételt kísérlet alapján becsüljük, míg a szubjektív kockázati becslést csak csekély számú megfigyelésre, vagy esetleg sejtésre alapítjuk. A fenti kettő között található a szintetikus valószínűség, amely esetben egy esemény bekövetkezésének valószínűségét nem közvetlenül mérik, hanem modellezik. A modellezés körében az eseményt a hasonló objektív valószínűségi rendszerek alapján becsülik.¹⁰

Azt is látjuk ugyanakkor, hogy az emberek hajlamosak várakozásaikat és döntéseiket szubjektív kockázatbecslésekre alapozni, így nagy az eltérés a társadalmi érzékelés és a tudományos, empirikusan mért valószínűség alapján mért becslés eredménye között,¹¹ ez pedig meghatározza a kockázatot hordozó dologba vetett bizalmukat. Ez a fogalom el is vezet minket a kockázatelemzés és kockázatbecslés szabályozási oldalához.

A bizalom ugyanis kulcsfontosságú a mesterséges intelligencia szabályozása körében, ahogyan Tóth András a mesterséges intelligencia szabályozásának paradoxonjával kapcsolatosan is kifejti, az MI emberek javát szolgáló céljának betöltéséhez bizalmat kell ébresztetni a technológiával szemben.¹² Olyan garanciákat kell beépíteni a kialakításra

8 KINDLER József (1983): Általános kockázatelemzés és -módszertan. *Egyetemi jegyzet* In. FLEISCHER Tamás. „Innováció, növekedés, kockázat.” (2006): 275-284. - http://real.mtak.hu/3973/1/fleischer_innovacio-novekedes-kockazat_fefemao06.pdf (2021.03.01.)

9 NETJASOV, Fedja – JANIC, Milan „A review of research on risk and safety modelling in civil aviation.” *Journal of Air Transport Management* 14.4 (2008): 213-220.

10 HAVAS Ádám. „Kockázatelemzés-mágia vagy tudomány?” *Iskolakultúra* 3.23 (1993): 21-28.

11 FLEISCHER Tamás. „Innováció, növekedés, kockázat.” (2006): 275-284. - http://real.mtak.hu/3973/1/fleischer_innovacio-novekedes-kockazat_fefemao06.pdf (2021.03.01.)

12 TÓTH András: A mesterséges intelligencia szabályozásának paradoxonja és egyes jogi vonatkozásainak alapvető kérdései – *Infokommunikáció és jog*; 2019/2. (73.) 3-9. o.

kerülő szabályozásba, amelyek az emberi jogokat és etikai elveket biztosítani képesek az MI-alkalmazások körében. A szabályozással tehát olyan biztosítékokat kell kiépíteni, amelyek az emberek szolgálatába állított MI használatok garantálják, hogy az ne sértsen alapvető emberi jogokat, átlátható legyen a működése és a döntéshozatali folyamatot vissza lehessen követni. Például a mohácsi vasöntödébe telepített autonóm nehézgépsor meghibásodásakor se tudjon sérelmet okozni a kezelői számára. Álláspontom szerint különösen kívánatos, hogy semmilyen körülmények között ne dönthessen autonóm fegyverrendszer emberi életek felett.

E ponton meghatározásra került, hogy az MI-alkalmazások jelentette kockázatok azonosításakor objektív becsléseket kell alkalmazni, amelyek nagy számú, ismétlődő, tudományos vizsgálatok eredményeként feltárt eseteken kell, hogy alapuljanak. (precaution principle)

A következőkben azt vesszük górcső alá, hogy az európai jogalkotó milyen szempontok alapján azonosította az MI-alkalmazások jelentette kockázatokat.

Az elemzés környezetét meghatározza álláspontunk szerint – egyetértve Ulrich Beck gondolataival a témában –, miszerint a XXI. században kockázati-társadalomban élünk, a fejlett ipari társadalom magából is kitermeli a társadalmi kockázatokat, és jellemző továbbá, hogy „a képzettség, az iskolázottság, az információhoz való hozzáférés és a jövedelmi különbségek meghatározzák az egyes társadalmi csoportok kockázatterhelését”¹³

3. Az eddig megtett út, mérföldkövek az Európai Unióban

A jelen tanulmány témájával is foglalkozó egyik fundamentális mérföldköv a 2018. április 25-én lefektetett MI-stratégia volt, amely részben az MI társadalmi-gazdasági aspektusait, részben a körülötte megjelenő beruházásokat vizsgálta. Egy további grandiózus lépés a „A mesterséges intelligenciáról szóló összehangolt terv”¹⁴ elkészítése volt. A dokumentum meghatározta a közös célokat, és irányt mutatott az együttes erőfeszítésekhez. A Bizottság a témával foglalkozó magas szintű független szakértői csoportot is létrehozott, amely etikai iránymutatást adott ki a megbízható mesterséges intelligenciára vonatkozóan.

Már említésre került, hogy a kockázatok kioltásának kulcs szava a megbízhatóság. Ez által válik a megbízhatóság az ismeretlen technológia szabályozásának vezérelvévé.¹⁵ Ennek kapcsán is a megbízható MI követelményeivel foglalkozott az Európai Bizottság által 2018. júniusában létrehozott szakértői csoport. A munkacsoport hét kulcsfontosságú követelményt rögzített:

- a) Emberi cselekvőképesség és emberi felügyelet;
- b) Műszaki stabilitás és biztonság;
- c) Adatvédelem és adatkezelés;
- d) Átláthatóság;

13 FLEISCHER (2006) 279. o.

14 COM(2018) 795 final

15 TÓTH (2019)

- e) Sokféleség, megkülönböztetésmentesség és méltányosság;
- f) Társadalmi és környezeti jólét; valamint
- g) Elszámoltathatóság.

Ezen a ponton a munkacsoport rámutatott, hogy a megbízhatóság egyik szubsztanciája a bizalom. Az emberekben bizalom releváns, tudományosan megalapozott és hasznos információk alapján, széleskörű tájékoztatás útján tud kialakulni egy ismeretlen technológia iránt. Szomorú ugyan, de kiváló példával szolgál a cikk megírásának idején a világban burjánzó bizonytalanság, ami COVID-19 vírus elleni védőoltásokat tekintve érzékelhető, amely részben szintén bír az új technológia tulajdonságaival.

Az Európai Bizottság 2020. február 19. napján megjelent, a mesterséges intelligenciáról: a kiválóság és a bizalom európai megközelítéséről szóló Fehér könyvben (a továbbiakban úgy is mint Fehér könyv) az MI-alkalmazásokat illetően az alapvető jogokat, köztük az adatvédelmet, a magánélet védelmét és a megkülönböztetésmentesítést érintő, valamint a biztonságot és a termékfelelősségi rendszer hatékony működését érintő kockázatokat elemezte.

Kifejtette, hogy az MI-alkalmazások termékekbe és szolgáltatások beépülve egyaránt kockázatot jelenthetnek. Mind a két esetben egyrészt a tervezési hibából eredő kockázat járhat alapjogsértéssel, így például, ha olyan esettel találkozik az MI, amelyre hibásan beprogramozott választ ad, vagy pedig nem is kapott utasítást. Kockázatok eredhetnek abból is, ha az MI működésének alapjául nyers, kijavítás nélküli adatokat használnak fel. Az Európai Unió azt is felismerte, hogy bizonyos termékek és szolgáltatások esetében az MI éppen eskaláló hatással van a termékben már egyébként is meglévő kockázatra, hiszen jóval nagyobb hatást képes gyakorolni a társadalomra az elvégzett munkafolyamatok száma és az érintettek száma végett.

Az MI szabályozás körében a jogbiztonságot megalapozó, garanciákkal rendelkező, ugyanakkor nem túlszabályozott, a gazdaságot támogató szabályozásra van szükség. Ebből kifolyólag objektív valószínűségi becslésekre, empirikus vizsgálatokra és nem sejtésekre alapozottan kell felmérni a kockázatot.

Az Európai Parlament 2017. február 16-i állásfoglalása¹⁶ a Bizottságnak szóló ajánlásokkal a robotikára vonatkozó polgári jogi szabályokról elkészült dokumentuma számos olyan alapvetést tartalmaz, amely a robotok, mint új technológiai entitások biztonságos működéséhez kapcsolódnak. Fontos megjegyezni, hogy ez az állásfoglalás is hangsúlyozza, hogy „a robotok valós élethelyzetekben történő tesztelése alapvető fontosságú az esetleges kockázatok, valamint a tisztán kísérleti laboratóriumi fázison túli technológiai fejlődésük feltárása és értékelése szempontjából.”¹⁷

Az MI kapcsán a negatív események bekövetkeztének objektív valószínűségére vonatkozó becslések részben analógiákra alapulnak. Ismertek, dokumentáltak a számítógépes

16 Az Európai Parlament 2017. február 16-i állásfoglalása a Bizottságnak szóló ajánlásokkal a robotikára vonatkozó polgári jogi szabályokról (2015/2103[INL])

17 uo.

rendszerek egyes gyengepontjait kihasználó hacker-ek támadásai, amelyek jellemzően adatok (jelszavak, e-mail címek) megszerzésére irányulnak. Statisztikákkal alátámaszthatóan növekvő tendenciát mutat a cyber-bűncselekményeket elkövető csoportok száma. Ezeknek a csoportoknak az egyik fő célpontjai a később akár értékesíthető adatok.¹⁸ Ismert továbbá a gyűlöletbeszéd elterjedése az online térben.¹⁹

Ez esetben tehát nem szubjektív, hanem valós és mérhető kockázati valószínűségről beszélhetünk. Az ilyen hacker-támadásokkal kapcsolatosan a MI intelligencia mind elkövetői mind áldozati oldalon megjelenhet. A hacker az MI tervezésekor keletkezett biztonsági réseket kihasználva juthat hozzá az MI által kezelt adatokhoz. A másik oldalon a hacker az MI segítségével próbál egy adott hálózaton gyengepontot találni.

A Fehér könyv által azonosított kockázatok mind az érintetti mind pedig a hatósági, vállalkezési oldalon jelentkeznek, amely hatással van a jobbiztonságra.

A Fehér könyvben kifejtésre került, miszerint az egyértelmű biztonsági intézkedések hiánya a jobbiztonság hiányához vezet, ugyanis egyértelmű rendelkezések hiányában a jogalkalmazók nem tudják, hogy hogyan járjanak el helyesen. Pontos szabályok nélkül a hatóságok és felügyeleti szervek is nehéz helyzetbe kerülnek, mert nem tudják, hogy mi alapján ellenőrizzenek.

A Fehér könyvben a következő kockázati tényezők kerültek azonosításra:

- a) Az MI különös jellemzői. A bonyolult algoritmusokon keresztül az is aggályos, hogy detektálni tudjuk, hol és ki követett el jogsértést.
- b) Uniós jogszabályok alkalmazhatóságának korlátai az által például, hogy a termékbiztonsági jogszabályok termékekre vonatkoznak, és nem alkalmazhatók MI segítségével működő szolgáltatásokra.
- c) Az MI-rendszerek életciklusuk során változhatnak, pl. szoftverfrissítésen keresztül.
- d) Létezik egy bizonytalanság a felelősségnek az ellátási láncban részt vevő szereplők közötti megoszlása körében.
- e) Magának a biztonság fogalmának a változása

A Fehér könyv alapvetően egy kockázatalapú megközelítést kívánt alkalmazni, illetve arányos beavatkozást javasolt. Az elgondolás szerint minden MI-alkalmazás magas kockázatú, azzal, hogy meg kell jelölni azokat az ágazatokat, amelyek esetében jelentős kockázat várható. Ilyennek tekinti például az egészségügyet, persze nem az orvosi beosztást készítő szoftvert, így külön vizsgálni kell, hogy az ágazaton belül mire használják. A fentieket mérlegelve magas és nem magas kockázati szintű MI-alkalmazások között disztinált.

18 The relentless growth of cybercrime - <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/relentless-growth-of-cybercrime> (letöltve: 2021).

19 Ezzel kapcsolatos aggályokat a „Az Európai Parlament 2020. október 20-i állásfoglalása a digitális szolgáltatásokról és az alapvető jogokról szóló törvényről” is rögzít. (pl. női diszkrimináció, az automatizált algoritmusok tartalomszűrése jogállamisággal kapcsolatos aggályokat vet fel)

A szabályozás konkrét kialakítása kapcsán az európai jogalkotó úgy látja, hogy a már meglévő rendeletekre, irányelvekre és állásfoglalásra lehet alapozni. Az MI-hez hasonló precedenseket lát például az adatvédelemmel kapcsolatosan már meglévő, az illegális online tartalom hatékony kezelésére irányuló intézkedésekről szóló bizottsági ajánlás tervezetében megjelenő kockázatértékelési megközelítésben.²⁰ Azzal együtt, hogy megállapítása szerint szükségesek újabb, a mesterséges intelligenciára szabott jogszabályok elkészítése, amelyeket aztán szabványokkal lehet tökéletesíteni. Izgalmas elképzelés, hiszen a szabványok Széll Sámuel t idézve tulajdonképpen „szakmai törvények.”²¹ Vitathatatlan, hogy azok jól kezelik a műszaki, technikai megoldásokat, illetve, hogy a piaci szereplők gyorsabban reagálnak a változásokra, mint a jogalkotó, így azt várjuk, illetve arra utaló jeleket látunk,²² hogy a mesterséges intelligencia kutatása, fejlesztése területén is ez a jogintézmény lesz az egyik jelentős normaalkotó.

A célirányos és arányos szabályozás kialakításához az európai koncepció szerint arra lesz szükség, hogy az alábbi fő elemek a magas kockázatú MI-alkalmazások során a követelményekbe beépüljenek:

- a rendszerek tanításához használt adatok ellenőrzése;
- adat- és nyilvántartás-megőrzés;
- tájékoztatás;
- stabilitás és pontosság;
- emberi felügyelet;
- egyes konkrét – például távoli biometrikus azonosításra használt – MI-alkalmazásokra vonatkozó egyedi követelmények.

4. A kialakuló MI-szabályozás első tervei

2020. október 20-án megjelent az Európai Parlament állásfoglalása²³ a Bizottságnak szóló ajánlásokkal a mesterséges intelligenciára vonatkozó polgári jogi felelősségi rendszerrel kapcsolatban. Ebben kezdett formát öltetni az az elképzelés, amelyet a fent idézett dokumentumok körvonalaztak.

Az állásfoglalás melléklete részletes már-már szövegszerű javaslatokat tartalmaz, egy megalkotandó rendelet hatályáról, fogalommeghatározásáról, a magas kockázatú MI-rendszerekre vonatkozó objektív felelősségről.

20 COM(2018) 795 final

21 SZÉLL, Sámuel. „Szabvány–dokumentáció.” *Tudományos és Műszaki Tájékoztatás* 5.1 (2019): 25-34.

22 Mesterséges intelligencia etikájával foglalkozó új munkacsoport jött létre - Magyar Szabványügyi Testület - <http://www.mszt.hu/web/guest/mesterseges-intelligencia-etikajaval-foglalkozo-uj-munkacsoport-jott-letre> (letöltve: 2020.11.05.)

23 Az Európai Parlament 2020. október 20-i állásfoglalása a Bizottságnak szóló ajánlásokkal a mesterséges intelligenciára vonatkozó polgári jogi felelősségi rendszerrel kapcsolatban (2020/2014(INL))

A javaslat magas kockázatú MI-rendszereket definiál, azzal, hogy meghatározza az MI-rendszereket, illetve a magas kockázatnak is definíciót ad. Ez alapján: „magas kockázat: az egy vagy több személy számára véletlenszerű módon történő, az észszerűen előrelátható mértéket meghaladó sérelem- vagy károkozás jelentős kockázata egy autonóm módon üzemelő MI-rendszer esetében; a kockázat jelentősége a lehetségesen okozott sérelem vagy kár súlyossága, a döntéshozatal önállóságának mértéke, a kockázat felmerülésének valószínűsége és az MI-rendszer használatának módja és körülményei közötti kölcsönhatástól függ;”

A meghatározásból látható, hogy a jogalkotó arra koncentrál, hogy alapvetően egy észszerűen előre nem látható, véletlenszerű kockázat bekövetkezését előidéző MI-rendszer viszonyában állna fenn a magas kockázat. A határt tehát ott húzta meg, hogy ameddig garantált, hogy az MI-rendszer meghibásodása esetén maximum 100 ember ér sérelem, addig nem kell magas kockázatról beszélni. Azonban, amint akár egy ember esetében is észszerűen beláthatatlan a sérelem bekövetkezése, akkor indokolt a magas kockázat. A meghatározás azonban még továbbra sem egészen pontos. A lehetségesen okozott kár súlyosságának megítélése egészen szubjektív. A meghatározás voltaképpen egy iránymutatásnak tekinthető ahhoz, hogy megalkotható legyen a javaslat szerinti külön melléklet, amelyre egyelőre még csak a 4. cikk (2) bekezdésében történik utalás. E szerint ebben a mellékletben meg kell határozni valamennyi magas kockázatú MI-rendszert, és az azokat használó valamennyi kritikus ágazatot.

Álláspontunk szerint, amennyiben ezt sikerül is megalkotni, az MI-technológia még jelenleg is olyan dinamikus fejlődik, hogy ennek rendeleti lekötése számos módosítást fog eredményezni. Abban az esetben, amennyiben előre rengeteg ágazatot tüntet fel, úgy pedig kiteszi magát a túlszabályozottság veszélyének. A javaslat említett (2) bekezdése olyan monitoring rendszert feltételez, amely rendszeresen vizsgálja az MI-rendszert. Ennek feltétele, hogy betekintést kapjon a folyamatosan zajló MI-kutatásokba. Ugyanakkor az ezeket végző társaságok vélhetően az ilyen jellegű kutatási eredményeket jogosan üzleti titokként kezelik. A kényszerű megoldás jelen állás szerint az lesz, hogy az új MI-rendszer piacra kerülésekor fogja vizsgálni annak magas vagy alacsony kockázatát. Ezzel viszont elkésett szabályozást tud csak implementálni, a gyártókat pedig bizonytalan helyzetbe hozza.

A javaslatból kiderül, hogy a jogalkotó objektív kockázatértékelésre törekszik, de továbbra sem látszik, hogy mi lesz ezeknek a pontos menete. A szempontoknak is csak egy része bontakozott ki, és az is világos, hogy a jövőbeli szabályozás és MI-alkalmazáshoz kapcsolódó jogalkalmazás nagy mennyiségű minőségi szakismerettel rendelkező szakembert igényel. Ez álláspontom szerint közvetve hatással lesz a különböző képzésekre, így a jogászképzésre is. Az inkább körvonalazódik, hogy a magas kockázatú MI-rendszerek milyen felelősségi környezettel fognak találkozni. A vitás kérdések, bizonyítási indítványok vélhetően arra fognak irányulni, hogy az adott MI-rendszer szerepelt a listán, de pl. rendelkezett olyan szoftverfrissítéssel, ami kiküszöbölte azt a kockázatot, amiért felkerült. Ez a felsorolásos módszer álláspontom szerint ilyen formában nem hozza azt

a fajta dinamizmust, naprakésztséget, amelyet a szabályozástól az MI-fejlesztők vagy MI-alkalmazók elvárnak.

5. Konklúzió

Jelen tanulmányban feltérképezésre kerültek az európai jogalkotó eddigi eredményei a magas kockázatú MI-alkalmazás szabályozásának előkészítése körében. Látható, hogy a meglévő szabályozásra alapozottan egy kockázati alapú megközelítést kíván alkalmazni a fent kifejtett követelmények mentén.

Mindazonáltal álláspontom szerint a magas és nem magas kockázatú MI-szabályozás körében egy fokkal részletesebb megkülönböztetés volna indokolt. Minimum hármas, alacsony, közepes, magas tagolás. Ilyet az európai jogalkotótól láttunk már a drónszabályozás körében.²⁴ Ezzel egy valóban arányos és célirányos szabályozás lehetne kialakítható. A kategóriák között árnyaltabb szintű követelményrendszert lehetne megalkotni, amely ahhoz is hozzájárulna, hogy a kockázati sávokat illető vitás kérdésekben nem volna olyan nagy különbség. Minimalizálni lehetne a túl szigorú vagy a túl megengedő szabályozás kockázatait.

Nem látom továbbá helyes megoldásnak, hogy taxatív felsorolással kerüljön meghatározásra mi minősül magas kockázatú MI-rendszernek. Ez túlságosan rugalmatlan a dinamikus szabályozási tárgyhoz képest. Helyette egy leíró, részletgazdag meghatározás szerencsésebb volna.

Amennyiben a korábbi fejezetben tárgyalt kockázatelemzési alapvetéseket újra elővesszük, úgy belátható, hogy az MI-t tekintve a fent említett látens kockázat igen nagy. Úgy tűnik, hogy magának az MI működésének a leírása sem egyszerűen megvalósítható. Ennek megítélése további kutatást igényel. Nagy továbbá az a kockázat, amit vállalni kell azért, hogy ma az MI működhessen, így például jelentős mennyiségű adatot kell a rendelkezésére bocsátani. Ez az MI fejlesztésével járó önként vállalt kockázat, amit a jogalkotónak kezelni kell. Az objektív alapon mérlegelt kockázati szint alapján a társadalom nagy része kockázatközösséget vállal egymással. A jogalkotó szerepe kulcsfontosságú lesz annak garantálása során, hogy ez valóban önkéntes legyen, és a különféle előnyök megszerzéséért ne kényszerítsenek bennünket a nagyobb kockázat vállalására.

Tárgyszavak:

mesterséges intelligencia, kockázat, megbízhatóság

²⁴ Lásd: „nyílt”, „speciális” vagy „engedélyköteles” műveleti kategória, illetve maguknak a drónok típusainak az osztályai (C0, C1, C2, C3, és C4 osztály). (EU) 2019/945



Sőre Zoltán¹

A TÁRSULÁSI SZABADSÁG ÉS KORLÁTAI A KÖZHATALMI TEVÉKENYSÉGET FOLYTATÓ KÖZJEGYZŐI- ÉS VÉGREHAJTÓI IRODÁK ASPEKTUSÁBÓL

1. Bevezetés

A kutatásom alapvetése, hogy a bíróságnak nincs közvetlen felügyeleti szerepe a bírósági végrehajtó tevékenysége során. Első gondolatra magától értetődőnek, így evidenciának is tűnik, hogy a bírósági végrehajtó tevékenysége és annak a bírósággal való kapcsolata – eltekintve az esetleges büntetőügyektől – kizárólag a bekapcsolódási-, a jogorvoslati-, illetve a végrehajtási eljárásokat korlátozni-, vagy megszüntetni kívánó eljárási cselekményekkel összhangban valósulhat meg.

Természetes, hogy a bírósági végrehajtó tevékenységével kapcsolatba hozzuk a bíróságot, mint felügyeleti szervet, azonban mindezt alaposabban szemügyre véve, azt sem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy a bírósági végrehajtó működésének keretét egyedül a végrehajtói iroda biztosítja. A végrehajtói iroda hiánya – a miniszteri kinevezés ellenére – a végrehajtó tevékenységét lehetetlenné teszi és a végrehajtói szolgálat megszűnését is eredményezi. A végrehajtói iroda létesítése, működése és megszűnése ugyanakkor kívül esik a végrehajtást foganatosító bíróság fogalmi körén, azonban értelemszerű, hogy a cégbíróságok, ugyan közvetve a végrehajtói irodák révén, de felügyeletet, így jelentős hatást is gyakorolhatnak a bírósági végrehajtók tevékenységére, anélkül, hogy a végrehajtás foganatosításával bármilyen kapcsolat létre jönne. Hasonlóképp a Magyar Bírósági Végrehajtói Kar, az alapítási engedély által már akkor felügyeletet gyakorol, amikor lényegében a végrehajtói iroda még létre sem jött. Birher lényeglátóan utal arra, a közösség szabályaiban arra, hogy „*A kölcsönös függőség kikényszeríti a kölcsönhatást. Az ember az arcát gyakorlatilag a fogantatástól kezdve másoktól kapja, másoktól függ*”² A kapcsolatot, a természeti törvényszerűségek közül leginkább a szimbiózissal jellemezhetném akkor, amikor végrehajtót a végrehajtói irodával együtt említtem, de azt sem lehet cáfolni, hogy e kapcsolat ne állna fenn a végrehajtó, vagy végrehajtói iroda és Kar, vagy Kar és az Igazságügyi Minisztérium, vagy végső soron a végrehajtó / végrehajtói iroda

1 PhD-hallgató, KRE ÁJK Doktori Iskola; Konzulens: Prof. Dr. Birher Nándor egyetemi docens, tanszékvezető, Jogtörténeti, Jogelméleti és Egyházjogi Tanszék, KRE ÁJK

2 BIRHER Nándor Máté: *A közösség szabályai* http://epa.oszk.hu/02000/02065/00005/pdf/EPA02065_gazdasagetika_2013_05_birher%20nandor_%20a%20kozosseg%20szabalyai.pdf (letöltve: 2021.03.23. 3.)

és bíróságok között. A kapcsolati háló szövevényes, azonban e hálózatnak is megvannak a korlátai, vagy mondhatni a határai.

Előzőekben foglaltak jellemzően a közjegyzői irodákkal is kapcsolatba hozhatóak. A két hivatás közhatalmi jellege és a tevékenység szervezeti, szervi formájában rejlő hasonlóság alapot adhat arra, hogy összehasonlítás alapjául szolgálhasson. Azonban a feltételezett hasonlóságok ellenére a közjegyzői irodák létrejötte, működése és felügyelete jelentős különbségeket is mutathat.

A dolgozat célja, hogy e speciális tevékenységeknek, ugyancsak speciális szervezeti keretet biztosító, lényegében gazdasági társasággal egyenértékű közjegyzői-, vagy végrehajtói iroda szemszögéből is megvizsgálja a társulási szabadságot, valamint annak korlátait, s mintegy figyelemfelhívásként rámutasson arra, hogy az általánosan ismert gazdasági társaságok és azok alapítói közhatalmi jelleg hiányában valójában milyen jelentős szabadságban is részesülnek. Továbbá maga a közhatalom gyakorlása milyen automatikus korlátokat is szab, akkor, amikor a vállalkozás szabadságát az uniós és az alaptörvényi rendelkezések mentén vizsgáljuk.

2. A felügyelet tartalma

A felügyelet, igazgatás és ellenőrzés fogalmi köre, illetve az egyes tevékenységek elhatárolása mai is aktuális, lezáratlan, így folyamatosan változó kérdés, ahogyr erre Kaltenbach Jenő is rámutat.³ A felügyelet fogalma hasonlóságokat mutat a jogállamiság fogalmával kapcsolatban tett azon megállapítással, hogy „*a jogállamiság is „inflationálódik”, újabb és újabb jelentéseket vesz fel (illetve régiákat ad le), tartalmának pontos meghatározása... ezért lehetetlen.*”⁴ A fogalmi elhatárolások tett kísérletek szemléltetése nem képezi tárgyát jelen tanulmánynak, azonban a felügyelet tartalmának rövid áttekintése szükségszerű abban a vonatkozásban, hogy a bíróság, közjegyző és végrehajtó kapcsolata szemléltethető legyen.

A felügyelet a hétköznapi szóhasználatban gyakran összemosisdik akár az irányítással, vagy az ellenőrzéssel, anélkül, hogy a lényegi különbségek feltárásának igénye felmerülne. Egy római jogi előadás során – emlékeim szerint – Pókecz professzor úr hasonlóképp vázolta a tulajdon, vagyon és birtok fogalmak viszonyát, mivel az emberek jelentős része nem tesz különbséget a rokon értelmű, vagy annak vélt szavak és azok eltérő jelentései között, azonban meglátása szerint „egy jogász tudja, hogy miről beszél”.

Kaltenbach megállapítja, hogy „*Abban a kérdésben teljes a nézetazonosság, hogy a felügyelet nem egyenlő az ellenőrzéssel, ugyanakkor az is általánosan elfogadott e körben, hogy a felügyelet joga az ellenőrzési jogot mindig magába foglalja, a felügyelet tehát ellenőrzés nélkül elképzelhetetlen.*”⁵

3 KALTENBACH Jenő: *A felügyelet fogalma a jogirodalomban és a jogi szabályozásban*, Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica, 1988. 113-133.

4 TÓTH J. Zoltán: *A jogállamiság tartalma*, Jogtudományi Közlöny, 2019/5. szám 197.

5 KALTENBACH: 1988., 115.

A közjegyzők és végrehajtók autonóm módon végzik tevékenységüket, ugyanakkor, ha a bíróságokkal történő kapcsolat is a vizsgálat tárgya, a felügyelet látszólag feltételez valamilyen hierarchiát, és kizárhatja a szereplők mellérendeltségi viszonyát. A felügyelet ez esetben a normaérvényesülés oldaláról értelmezhető és a gyakorolt törvényességi kontroll a felügyelet hierarchián kívüli⁶ formájának feleltethető meg. A bíróságok és a közjegyzők vagy épp a végrehajtók nem állnak egymással alá-fölé rendeltségi viszonyban, azaz a bíróság közvetlenül nem befolyásolja a közjegyző vagy végrehajtó tevékenységet.

Mivel a bíróság kizárólag kérelem esetén és kérelemhez kötöttség elve mentén jogosult eljárni, emiatt a közvetlen felügyeleti jogkör is elveikben kizárt. Mindezt azonban árnyalja az a kialakuló és meglátásom szerint rendkívül aggályos gyakorlat, hogy a bíróság több döntésében is megalapozottnak látta, hogy a kérelemtől eltérően, mintegy általános felügyeleti jogkört gyakorolhat. A bíróság nem lehet ugyanis „hivatalból” jogosult bármely, a kérelemmel kapcsolatban nem álló intézkedést vizsgálni, illetve kérelemmel még csak nem is érintett döntést hozni.⁷ Megjegyzem, hogy már meglévő, kérelemre indult eljárás során a jogalkotó csak meghatározott, konjunktív feltételek megvalósulása mellett⁸ és így szűk körben tette azt lehetővé, hogy a Bíróság a kérelemtől eltérve vizsgáljon eljárást és hozzon döntést. A jogszabály ilyen tág értelmezése és az eljárási alapelvektől történő elrugaszkodás álláspontom alapján már-már az Alaptörvénybe ütközés kérdéseit is felvetheti.

3. A vállalkozás szabadsága a speciális tevékenység céljából létrehozott irodák szemszögéből

Az Alaptörvény deklarálja a vállalkozás szabadságát,⁹ ugyanakkor az Állam közhatalmi jogosítványainak bizonyos részét átengedve teremti meg az önálló bírósági végrehajtók működését a végrehajtói iroda szervezeti keretén belül, míg a közjegyzők részére lehetővé, majd 2018.12.31-jét követően kinevezettek számára kötelezővé teszi az iroda létrehozását, továbbá 2022.01.01-től a közjegyzői tevékenység végzésének egyetlen formájává válik a közjegyzői iroda.

Az előzőekben leírtak két oldalról is megközelíthetőek. Egyrészt alaptörvényi rendelkezés biztosíthatja azt, hogy bárki alapíthat végrehajtói irodát? Másrészt a kinevezett

6 PATYI András: *A közigazgatási működés jogi alapjai*, In.: Patyi András (sorozatszerkesztő), Budapest, Dialóg Campus, 2017., 53-54.

7 Ezt támasztja alá az EBH2008.1878 számú elvi határozat, amely megállapította, hogy „a törvény a bíróság részére nem általánosságban biztosítja a végrehajtó eljárása felett a törvényességi ellenőrzést, hanem azt a rendes jogorvoslat (végrehajtási kifogás) igénybevétele esetén teszi lehetővé. A Vht. 217. §-nak (1) bekezdése értelmében tehát a bíróság csak végrehajtási kifogás előterjesztése esetén jár el. A végrehajtó intézkedésének törvényességét, illetve mulasztását pedig a Vht. 9. §-a értelmében alkalmazandó Pp. 215. §-a szerint a kifogás tartalmi keretei között bírálja el.”

8 1994. évi LIII. törvény 217/A. § (4)

9 Alaptörvény, Alapvetés M) cikk (1) és XII. cikk (1)

közjegyző, vagy önálló bírósági végrehajtó, továbbá a létrejött közjegyzői/végrehajtói iroda a vállalkozás szabadsága révén bármilyen vállalkozást is alapíthat?

Az első felvetést az Európai Unió Alapjogi Chartája az Alaptörvényünknel némileg pontosabban írja körül, ugyanis a vállalkozás szabadságát az uniós joggal, valamint a nemzeti jogszabályokkal és gyakorlattal együtt értelmezi.¹⁰

Tóth J. rámutat arra, hogy a vállalkozás szabadságának tárgykörét igazából az Alkotmánybíróság gyakorlata, esetről esetre bontotta ki. A vállalkozás szabadsága – hasonlóan más alapjogokhoz – szükségességi- és arányossági teszt alapján korlátozható, a szabadság pedig mindössze annyit jelenthet, hogy bárki jogosult lehet üzleti tevékenység kifejtésére, azonban meghatározott foglalkozás gyakorlására senki sem rendelkezik alanyi joggal. Az állam feladata mindössze annyi, hogy ne akadályozza meg azt, hogy bárki vállalkozóvá válhasson. A vállalkozóvá válás tekintetében pedig korlátok állíthatóak.¹¹

Az Európai Unió működéséről szóló szerződésben (EUMSZ) található letelepedési jog nem csak a tagállami állampolgárok szabad letelepedését, de a vállalkozások szabad mozgását és letelepedését is garantálja, amellett, hogy jogot biztosít önálló vállalkozóként gazdasági tevékenység megkezdésére, folytatására, valamint vállalkozások alapítására és irányítására.¹²

A letelepedési jog tartalma megragadható a letelepedés szabadsága és a szolgáltatás nyújtás szabadsága vonatkozásában is. A szabályozás lényege egyúttal az, hogy az Unió bármely tagállamában vállalkozást lehessen alapítani, azaz a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad áramlása megvalósulhasson, ösztönözve ezzel a gazdasági társaságok határon átnyúló működését, vagy más társaságokkal való együttműködését, versenyképesebbé téve így a vállalkozásokat. Ezáltal aligha vitatható, hogy nem csak a vállalkozások juthatnak új piacokhoz, de a piaci szereplők is – a fokozódó versenyre tekintettel – kedvezőbb feltételekkel részesülhetnek a vállalkozások termékeiből, szolgáltatásaiból.

Tévedés lenne azonban azt gondolni, hogy akár az Uniós szabályozás, akár az Alaptörvény vonatkozó rendelkezése ne állíthatna, vagy állítana korlátokat az egyes vállalkozásokkal szemben.

Amennyiben egy vállalkozás közhatalom gyakorlásához kapcsolódó tevékenységet is kifejt, a letelepedés- és a szolgáltatásnyújtás szabadsága már korlátokba ütközik.¹³ Hangsúlyozandó azonban, hogy *„egy szakmát teljes egészében csak akkor lehet kizárni, ha a tevékenység egésze a közhatalom gyakorlását szolgálja, vagy ha a közhatalom gyakorlását szolgáló rész a többitől elválaszthatatlan.”*¹⁴

10 Az Európai Unió Alapjogi Chartája, 16., Cikk A vállalkozás szabadsága, A vállalkozás szabadságát, az uniós joggal és a nemzeti jogszabályokkal és gyakorlattal összhangban, el kell ismerni.

11 TÓTH J. Zoltán: A vállalkozáshoz való jog alkotmányos tartalma az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján, *Jogelméleti Szemle*, 2019/4. szám, 90-109.

12 Európai Unió Működéséről szóló szerződés, 49. cikk.

13 Európai Unió Működéséről szóló szerződés, 51. cikk.

14 MACIEJEWSKI, Mariusz – RATCLIFF, Christina – BLANDIN, Louise <https://www.europarl.europa>

„...az Alkotmánybíróság nem tartja alkotmányellenesnek (a vállalkozási szabadságot sértőnek) azt, ha valaki egy konkrét tevékenységet, egy meghatározott típusú vállalkozást nem tud elindítani vagy folytatni – akár azért, mert az ahhoz szükséges, a jogszabály által előírt feltételeknek nem felel meg, akár azért, mert államilag (vagy önkormányzatilag) limitálva van az adott tevékenység folytatására jogosult (bár a normatív feltételeket teljesítő) személyek száma.”¹⁵

4. Közhatalmat gyakorol-e a közjegyző és a végrehajtó?

A közhatalom jelentésének meghatározása és annak vizsgálata, hogy a közjegyző, vagy végrehajtó közhatalmat gyakorol-e, az előző részben leírtak alapján elengedhetetlen, hiszen az állam az egyes közhatalmi jogosítványainak átengedésével a közhatalmat gyakorlót a hatályos szabályozás értelmében automatikusan korlátok közé is a szorítja.

„Az EK 45. cikk értelmében vett „közhatalom” fogalmának a jelentésére vonatkozó kérdés megválaszolásához elsőként a nemzeti jogi értelmezést kell vizsgálni. Azon tevékenységek tekintetében, amelyek nem számítanak valamely tagállamban a közhatalom gyakorlásához kapcsolódó tevékenységek közé, nem lehet a kivételre hivatkozni még akkor sem, ha ugyanazok a tevékenységek a többi tagállamban a közhatalmi tevékenységek részét képezik. Másrészt az EK 45. cikk értelmében vett közhatalom fogalmának és terjedelmének az értelmezését a közösségi jog szintjén kell meghatározni, a jelentését a Bíróságnak kell önállóan és egységesen értelmeznie.”¹⁶

A magyar katolikus lexikon a közhatalmat (lat. auctoritas) a következőképp definiálja: „jogcím, amelynek alapján személyek vagy intézmények törvényeket hoznak, megszabják az emberek közötti rendet és engedelmisséget várnak el tőlük”¹⁷

Amennyiben tehát a „parancs” címzettjei az önkéntes teljesítést megtagadják, az állam végső soron maga, vagy a közhatalmi jogosítványai átengedésével a felruházott szerv útján, akár megengedett kényszer alkalmazásával kikényszeríthetővé teszi a döntés végrehajtását.

Az Alkotmánybíróság a 3076/2017. (IV. 28.) AB határozatában többek között a végrehajtói tevékenység közhatalmi jellege alapján az alábbi megállapításokat tette: „... az állami szuverenitás lényegi ismérvei közé sorolható a végrehajtási joghatóság gyakorlása a {36/2014. (XII. 18.) AB határozat, Indokolás [39]}. Ezzel egyezően a természete és célja alapján a nemzetközi jog a végrehajtási funkció gyakorlását egyértelműen az úgynevezett *acta iure imperii*, vagyis az állami szuverenitásból fakadó közhatalmi tevékenységek között tartja számon, függetlenül attól, milyen szervezeti keretek között teljesítik”¹⁸

eu/factsheets/hu/sheet/40/a-letelepedes-szabadsaga-es-a-szolgáltatasyujtas-szabadsaga
(letöltve: 2020.12.09.)

15 Tóth J. Zoltán: 2019., 92.

16 Az Európai Unió Hivatalos lapja, 2008.04.26., C 107/17. (letöltve: 2021.03.23.)

17 <http://lexikon.katolikus.hu/K/k%C3%B6zhatalom.html> (letöltve: 2021.03.24.)

18 Az alkotmánybíróság 3076/2017. (IV. 28.) AB határozata [27]

A NAIH az Alkotmánybíróság fent idézett határozata alapján megállapította, hogy „... a bírósági végrehajtási eljárás lefolytatása az állami szuverenitás belső lényegéhez tartozó, közhatalom gyakorlásával együtt járó és az igazságszolgáltatás rendjéhez kapcsolódó állami funkció, amelynek célja a bíróság vagy jogvitát eldöntő más szerv döntésének, illetve okiratoknak a hatékony, jogszerű és költségtakarékos végrehajtása.”

Továbbá: „A végrehajtók ugyanis részletesen megszabott eljárási rend keretei között és meghatározott díjazás fejében kizárólag végrehajtással összefüggő közfeladatokat láthatnak el”¹⁹

A közjegyzők tevékenységének vizsgálata szempontjából az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy „... a közjegyzői tevékenység az állam igazságszolgáltató tevékenységének részét képezi. Ezt fejezi ki a közjegyzői törvény 1. § (1) bekezdése, amikor úgy határozza meg a közjegyzőket, mint közhitelességet nyújtó, jogszolgáltató tevékenység végzésére feljogosított személyeket.”²⁰

A 3/2004. számú polgári jogegységi határozatban is megállapításra került, hogy közokirat készítése során a közjegyző közhatalmi tevékenységet gyakorol.

Ezzel szemben az Európai Unió Bíróságának gyakorlata más álláspontra helyezkedett. A Bizottság által indított kötelezettségzegési eljárás keretében több tagállam (Belgium, Franciaország, Németország, Luxemburg, Ausztria, Görögország) közjegyzői tevékenység szabályozását vizsgálta, ugyanis több tagállam a közjegyzői hivatás gyakorlását állampolgársághoz kötötte. Az Európai Unió Bírósága többek között Magyarországot is elmarasztalta,²¹ megállapítva, hogy a közjegyzői kinevezés állampolgársághoz történő kötése az uniós jog alapján hátrányos megkülönböztetésnek minősül.

Tehát annak megítélése, hogy a közjegyző közhatalmi tevékenységet folytat-e vagy sem látszólag jogszabályi és joggyakorlati szinten sem egyértelmű. Paczolay Péter ugyanakkor rámutat arra, hogy az Unió Bírósága a közhatalom fogalmának terjedelmét nem általánosságban adta meg. Álláspontja alapján az uniós értelmezés nem érinti a magyar alkotmányos gyakorlatot és a közjegyzők közhatalmi tevékenységet végeznek.²²

5. A közjegyzői- és végrehajtói tevékenység szervezeti keretei

A hazai szabályozás ugyan összhangban az Alaptörvény rendelkezéseivel a vállalkozás szabadságát deklarálja, azonban a vállalkozás formájára típuskényszert alkalmaz emellett, hogy tiltott tevékenység és cél elérés érdekében megvalósulni kívánó vállalkozás alapítását és működését

19 <https://jogaszvilag.hu/szakma/a-vegrehajtoknak-kotelezo-adatvedelmi-tisztviselot-alkalmaznia/> (letöltve: 2021.03.24.)

20 DRASKOVICH Edina, A közjegyzői tevékenység, *Infojegyzet*, 2017/55., 3. https://www.parlament.hu/documents/10181/1202209/Infojegyzet_2017_55_kozjegyzoi_tevékenység-RjHrDQeM.pdf/b68cd21b-5f8d-4205-96e6-af172dd8ca01 (letöltve: 2021.03.23.)

21 C-392/15 számú ügy

22 PACZOLAY Péter: A közjegyzők alkotmányos helyzete, a közjegyzők és a közhatalom, *Közjegyzők Közlönye*, 2013/1. 4 – 15.

már a létesítő okirat semmisségével teszi lehetetlenné.²³ Alapvetően tehát a szabályozás biztosítja a jogalanyok számára azt, hogy részt vegyenek társaságban, bármely jogalany egymással társuljon, vagy bővebben átalakuljon, továbbá a társaság formáját megválassza.

Az alábbi táblázatban a szabályozás bonyolultságára és sokrétűségére figyelemmel a tárgyalat hivatások közös, illetve eltérő tulajdonságait és az irodaalapításhoz szükséges előfeltételeket átlátható formában szemléltetem. Mivel az irodaalapítás személyi feltételei törvényben pontosan rögzítettek, a személyi feltételeket nem lehet figyelmen kívül hagyni. Előzőek alapján a kinevezés akadályainak felsorolását mellőzöm, mivel bármely kizáró ok megléte az irodaalapítás mellett az irodaműködtetést is lehetetlenné teszi.

	Közjegyző	közös tulajdonságok	Végrehajtó
kinevezés		- pályázat útján - Igazságügyi Miniszter	
kinevezés időtartama	határozatlan időtartam ²⁴		határozott időtartam (kivétel szabály) ²⁵
kinevezés feltételei	- nem áll közügyektől eltiltás hatálya alatt - jogi szakvizsga - 3 éves közjegyzői gyakorlat ²⁶ - közjegyzői vizsga - pályaalakmassági vizsgálat (egészségi, fizikai és pszichikai vizsgálat)	- jogász képzettség - büntetlen előélet - nem áll cselekvőképességet érintő gondnokság vagy támogatott döntéshozatal hatálya alatt	- magyar állampolgár - 24. életév betöltése - passzív választójog - kétéves helyettesi gyakorlat (kivétel szabály – jogi szakvizsga) - végrehajtói szakvizsga

Forrás: saját munka

23 2013 évi V. törvény 3:1. § (4)

24 1991. évi XLI. törvény 16. § (1)

25 1994. évi LIII. törvény 306/I. §, kivéve, ha a Vht. 234/A. §-ban rögzített kérelem alapján a miniszter a szolgálat folyamatosságát állapítja meg. Azaz a végrehajtó által, a kinevezés lejáratát megelőző 180. napon, de legkésőbb a kinevezés lejáratát megelőző 90. napon előterjesztett kérelemre, akkor, ha jogerős fegyelmi büntetés nincs a végrehajtóval szemben, vagy legfeljebb két alkalommal sújtották jogerős fegyelmi büntetéssel, amelyek közül legfeljebb egy volt súlyosabb figyelmeztetésnél, de egyik sem volt súlyosabb írásbeli megrovásnál, továbbá a kérelem előterjesztését követően lefolytatott átfogó ellenőrzés során fegyelmi eljárás kezdeményezésére okot adó körülmény nem merült fel.

26 1991. évi XLI. törvény 17. § (2) alapján a gyakorlatnak megfelel bírói, bírósági titkári, ügyészi, alügyészi, ügyvédi, kamarai jogtanácsosi, vagy közjegyzői működés, továbbá jogi szakvizsgával rendelkező, jogi szakvizsgához kötött munkakörben szerzett kormánytisztviselői, illetve köztisztviselői gyakorlat, vagy jogi szakvizsgát követően szerzett alkotmánybírói, nemzetközi szervezetnél, vagy az Európai Unió valamely szervénél ítélkezési vagy igazságszolgáltatással összefüggő tevékenységből eredő gyakorlat

5.1. A közjegyzői- és végrehajtói irodák kialakulása

Bár az irányadó jogszabályok végrehajtók esetében 2002 január 1-től, míg közjegyzők esetében 2005. január 1-től az iroda alapítását lehetővé tette, ugyanakkor a 2000-es évek elején alig létesültek ilyen irodák, annak ellenére, hogy az irányadó jogszabály az iroda tagjainak a felelősségére a Polgári Törvénykönyvnek a korlátolt felelősségű tagságra vonatkozó szabályokat rendelte alkalmazni. A végrehajtói irodák vonatkozásában a korábbi szabályozás lehetővé tette, hogy – akár külföldi – természetes személyek és gazdasági társaságok is – bizonyos megszorítások mellett – tagok lehessenek a végrehajtói irodákban²⁷ akkor, ha a végrehajtói iroda vezető tisztségviselője a végrehajtó és a végrehajtó a szavazati jog több, mint 50%-át gyakorolja. Meglepő módon a közjegyzői iroda tagjai továbbra is lehetnek olyan természetes személyek,²⁸ aki nem minősülnek közjegyzőnek, csupán annyi a megszorító feltétel, hogy a szavazati jog 50%-t közjegyzői tag, vagy tagok együttesen gyakorolják és a vezető tisztségviselő is közjegyző legyen.

A végrehajtók jelentős hányada 2015. szeptemberéig a felelősség korlátozott volta „ellenére” mégis egyéni vállalkozóként működött. A jogszabályi környezet megváltozása valamennyi szereplőt – meglehetősen rövid határidővel – iroda alapítására-, vagy irodába történő belépésre kötelezte, vagy kötelezi.²⁹ E kötelezettség teljesítésének elmaradása egyenes eredője volt a hivatalvesztés következményének is, mivel végrehajtó a továbbiakban csak az iroda szervezeti keretein belül folytathatta a tevékenységét. Szigorú szabályozás lépett életbe a végrehajtói iroda tagjaival szemben is, amely a korábban megalapított irodák életében is gyökeres változást hozott. Ugyanis 2015. szeptember 1-jét megelőzően a végrehajtói irodába társult tagokat, rendszerint a végrehajtó családtagjait jelentették, ugyanakkor a jogszabály módosítás a társaságot már úgy korlátozta, hogy abban kizárólag csak végrehajtó lehetett tag. A leírt rövid történeti áttekintésből értelemszerűen megfogalmazódhat az a kérdés, hogy honnan ered és meddig tart a vállalkozás szabadsága?

27 1994. évi LIII. törvény 254/A. § (3) alapján, ha vele és közeli hozzátartozójával szemben végrehajtási eljárás nincs folyamatban. Ugyanakkor ennek vizsgálata közhiteles nyilvántartás hiányában meglehetősen aggályos. Továbbá, ha adó- és más köztartozása nincs, büntetlen előéletű és a 24. életévét betöltötte.

(4) bekezdés alapján külföldi természetes személy akkor, ha előző bekezdésben foglaltakon túl állampolgársága szerinti ország és Magyarország között a végrehajtói iroda tagság tekintetében viszonyosság áll fenn.

(5) bekezdés alapján gazdasági társaság akkor, ha alapítója kizárólag természetes személy, vagy kizárólag könyvvizsgáló társaság és kifejezetten végrehajtói irodai tagság létrehozására alapította a gazdasági társaságot; tulajdonosával, természetes személy tagjával, befolyása alatt álló más gazdasági társasággal végrehajtási-, vagy felszámolási eljárás nincs folyamatban; adó- és más köztartozása nincs; nem szerepel a kamaránál az adós gazdálkodó szervezetekről vezetett nyilvántartásban.

28 1991. évi XLI. törvény 31/B. § (5)

29 2015. évi CVII. törvény 26. §, valamint a 2020. évi CLXV. törvény 6. §.

5.2. A közjegyzői- és végrehajtói irodák alapítására vonatkozó speciális szabályozás

A társulási szabadság fő szabályként tartalmazza, hogy bármely személy jogosult eldönteni azt, hogy alapít-e vagy sem, illetve milyen társaságot alapít. Részletesebben körülírva, aki „személy” (külföldi -, belföldi -, természetes személy vagy szervezeti jogalany) szabadon társulhat.

A társulási szabadság személyi korlátai a végrehajtói iroda alapítása során lényegesen különböznek az általános, de a közjegyzői irodákra vonatkozó szabályoktól is.

Kifejezetten a közjegyzői/végrehajtói irodára vonatkozó szabályokat sem a polgári törvénykönyv, sem a gazdasági társaságokról szóló törvény nem tartalmazza, ellenben a közjegyzői/végrehajtói iroda mégis jogi személyiséggel rendelkező szervezet, amely közhatalmi tevékenység végzésének elősegítésére hivatott.³⁰ Megjegyezném azonban, a határozatlan időtartamra vonatkozó gazdasági társaság megjelölés csorbát szenved akkor, amikor az önálló bírósági végrehajtó kinevezése 7 évre szól és végrehajtó tag hiányában a társaság nem működhet, továbbá nem ismert más olyan gazdasági társaság sem, amely kizárólag határozott időtartamra létesülne.

Tárgyi korlátokat tekintve végrehajtói iroda esetében érvényesül az általános szabály, azaz a tevékenységet csak meghatározott formában,³¹ a végrehajtói iroda keretében lehet végezni. Hasonló szabályozás érvényesül az újonnan, 2018. december 31. napját követően kinevezett közjegyzők esetén is, valamint jelentős feladat vár azokra a közjegyzőkre, akik nem iroda keretén belül folytatják munkájukat. Végrehajtói iroda alapítás, vagy irodai tagság létesítése is a Kar hivatali szervének engedélyéhez kötött,³² míg közjegyzői iroda alapításának engedélyezése a területi közjegyzői kamara elnökségének hatáskörébe tartozó közigazgatási hatósági ügy.³³ Az alapítási engedély megadása a tárgyi feltételek mellett további speciális személyi feltételeket is megkíván.³⁴

A tárgyi- és személyi korlátokon túl további, akár a letelepedési szabadságnak is részben ellentmondó korlátozás érvényesülhet, amikor a társaság székhelyét jogszabály, meglehetősen egyedül álló módon rögzíti. Végrehajtói iroda székhelye ugyanis csak ott lehet, amely Járásbíróság mellett a végrehajtó szolgálatot teljesít.³⁵ Ennek következményeként a székhellyel kapcsolatban ugyanakkor felmerülhet az a kérdés is, amennyiben egy végrehajtói irodának több végrehajtó tagja van, a végrehajtói iroda székhelyhez kötöttsége hogyan érvényesül. Álláspontom alapján a végrehajtói iroda székhelye és a végrehajtó tag meghatározott székhelyre történő kinevezése egymástól lényegesen elkülönülhetne és nincs olyan

30 1994. évi LIII. törvény 254/A. § (1)

31 1994. évi LIII. törvény 239. § (3) g)

32 1994. évi LIII. törvény 250. § (2) 7. pont

33 1991. évi XLI. törvény 11/A. (1) b)

34 1994. évi LIII. törvény 233. §, valamint a 2015. évi CVII. törvény beiktatta 2018.01.01-től azt a további feltételt, hogy a jogi szakvizsgálóval rendelkező személynek már végrehajtói jogi szakvizsgálóval is rendelkeznie kell.

35 1994. évi LIII. törvény 232. § (1)

jogpolitikai ok, amely a kettő egyezőségét kellőképp indokoltta tehetné. A székhely ilyen merev szabályozása helyett, vélhetően elegendő lehetne a tagok kinevezése helye szerinti Járásbírósági székhelyen történő ügyfelfogadási helyiség kialakítására történő kötelezés.

Az eddig leírtak nagy vonalakban tisztázhatták azt, hogy a közjegyzői/végrehajtó iroda alapítása közel sem olyan egyszerű, vagy nélkülözhető feladat lenne, mint ahogy arra korábban lehetőség volt. Ugyanakkor a társulási szabadság vizsgálata megkívánja azt, hogy a tanulmány további részében arra is sor kerüljön, hogy tisztázzuk azt, miniszteri kinevezést és végrehajtó iroda alapítást követően, hogyan alakul a közjegyző-/végrehajtó- és a közjegyzői-/végrehajtó iroda vállalkozási, társulási szabadsága.

Személyi korlátokat tekintve nincs megkötés arra vonatkozóan, hogy egy tagja, vagy akár több tagja is lehet az irodának, mindössze annyi a megszorító feltétel, hogy végrehajtó irodának kizárólag végrehajtó lehet a tagja.³⁶ Jogszabályi rendelkezés hiányában így akár az sem elképzelhetetlen, hogy egy végrehajtó több végrehajtó irodában is tag lehessen, bár erre gyakorlati példa talán még nincs. A közjegyzői irodák társulását is merev szabályok jellemzik, ugyanis kizárólag azonos székhelyre kinevezett 2 vagy több közjegyző a területi kamara elnökségének engedélyével tarthat fenn közös irodát,³⁷ bár e szabályozás álláspontom alapján csak a működés kereteit és nem a társulási szabadságot határozza meg.

Mivel a végrehajtó irodának csak végrehajtó lehet a tagja, célszerűségből és szükségszerűségből is felvetődhet az a kérdés, hogy végrehajtó irodák átalakulhatnak-e, egyáltalán célszerű, vagy szükségszerű lehet-e az átalakulás.

A végrehajtó irodák kialakulása körében utaltam arra, hogy viszonylag rövid idő alatt, jelentős szervezeti átalakulás történt. A végrehajtó iroda alapítása vagy végrehajtó irodába történő belépés a jogszabályi rendelkezésekre figyelemmel kötelező volt. Ugyan-így szigorúan szabályozott az is, hogy végrehajtó iroda csak másik végrehajtó irodával egyesülhet, vagy végrehajtó irodákká válhat szét, ugyanis más gazdasági társasággá vagy gazdálkodó szervezetté nem alakulhat át.³⁸ Hasonló szabályozás érvényesül a közjegyzői irodák átalakulásával kapcsolatban is, mivel közjegyzői iroda más közjegyzői irodával egyesülhet, vagy közjegyzői irodákká válhat szét, bár közjegyző kiválására sor kerülhet úgy is, hogy kiváló tag más, már működő közjegyzői irodához csatlakozik.³⁹

A közjegyzőkkel ellentétben gyakorlatilag minden végrehajtó, így minden végrehajtó iroda feje felett is lebeg az az árny, hogy a törvényi rendelkezés alapján határozatlan időre alapított jogi személyiséggel rendelkező szervezet - figyelemmel az igazságügyi miniszteri kinevezés 7 éves, határozott időtartamára - megszűnhet. Mivel a végrehajtó

36 1994. évi LIII. törvény 254/B. § (1)

37 1991. évi XLI. törvény 31. §

38 1994. évi LIII. törvény 254/F. § (4)

39 1991. évi XLI. törvény 31/F. (5)

kereső tevékenysége⁴⁰ és a végrehajtói iroda vállalkozási tevékenysége⁴¹ – hasonlóan a közjegyzőkhöz – erősen korlátozott, fel kell készülni a beruházások- és pályázatok átgondolására, az átalakulás, vagy épp megszűnés esetleges számviteli terheire is, melyek jelentősen befolyásolhatják a működés és az elvégzendő munka minőségét is.

A bizonytalan helyzetet azonban rendeződni látszik. A 2020. június 16-tól hatályos törvénymódostás⁴² megteremtette annak lehetőségét, hogy a végrehajtói iroda létezésével elválaszthatatlan kapcsolatban lévő végrehajtó szolgálatának a folyamatosságát állapítsa meg az igazságügyi miniszter.⁴³ Tény, hogy az elmúlt hét évben jelentős változásokon ment keresztül a végrehajtói szervezet és szakma, annak érdekében, hogy a végrehajtási eljárásokkal és a végrehajtókkal kapcsolatos közbizalom javuljon. Vitán felül álló tény az is, hogy a szakmai munka vélhetően magasabb szintű elvégzése sem fogja gyökeresen megváltoztatni egyetlen fél – többek között adósok, vagy végrehajtást kérők – viszonyát a végrehajtási eljárásokkal, vagy az eljáró végrehajtókkal kapcsolatban. Ugyanakkor önmagában ez az utóbbi jogszabályi rendelkezés rendkívüli jelentőséggel bír és óriási elismerése lehet az eddigi erőfeszítéseknek és elvégzett munkáknak, annak ellenére, hogy maga a végrehajtás mindig is rendkívül népszerűtlen volt a társadalom egyes tagja körében.

Forrásjegyzék:

BIRHER Nándor Máté: A közösség szabályai. 3. forrás: http://epa.oszk.hu/02000/02065/00005/pdf/EPA02065_gazdasagetika_2013_05_birher%20nandor_%20a%20kozosseg%20szabalyai.pdf, letöltve 2021.03.23.

DRASKOVICH Edina: A közjegyzői tevékenység. *Infojegyzet*, 2017/55., 3. forrás: https://www.parlament.hu/documents/10181/1202209/Infojegyzet_2017_55_kozjegyzoi_tevékenyseg-RjHrDQeM.pdf/b68cd21b-5f8d-4205-96e6-af172dd8ca01, letöltve: 2021.03.23.

40 1994. évi LIII. törvény 227. § (1) – (2) A végrehajtó a tisztsége ellátásán kívül csak tudományos, művészi, irodalmi, oktató és műszaki alkotómunkát, továbbá sporttevékenységet végezhet kereső tevékenységként.

A végrehajtó

a) a végrehajtói irodában való részvételt kivéve nem lehet gazdasági társaság és szövetkezet vezető tisztségviselője és felügyelőbizottságának tagja, valamint nem végezhet sem személyes közreműködéssel, sem korlátlan anyagi felelősséggel járó vállalkozási tevékenységet,

41 1994. évi LIII. törvény 254/E. § (4) A végrehajtói iroda a végrehajtási tevékenységen kívül üzletszerű gazdasági tevékenységet nem folytathat.

42 2020. évi XCII. törvény 42. §

43 1994. évi LIII. törvény 234/A. § (1), feltétel, a határidőben előterjesztett kérelem, illetve a kérelem előterjeszthetőségének további feltétele, hogy a végrehajtót ne sújtsák jogerősen fegyelmi büntetéssel, vagy legfeljebb a kinevezését követően két alkalommal sújtsák jogerős fegyelmi büntetéssel, de egyik sem lehet súlyosabb írásbeli megrovásnál. Valamit – s talán az előzőekben foglaltaknál még szigorúbb feltételt állítva – a kérelem előterjesztését követő átfogó ellenőrzés során fegyelmi eljárás kezdeményezésére okot adó körülmény ne kerüljön megállapításra.

- KALTENBACH Jenő: A felügyelet fogalma a jogirodalomban és a jogi szabályozásban. *Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica*, 1988., 113 - 133.
- MARIUS MACIEJEWSKI; CHRISTINA RATCLIFF, LOUISE BLANDIN: *Ismertetők az Európai Unióról*. forrás: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/40/a-letelepedes-szabadsaga-es-a-szolgalatasnyujtas-szabadsaga>, letöltve: 2020.12.09.
- PACZOLAY Péter: A közjegyzők alkotmányos helyzete, a közjegyzők és a közhatalom, *Közjegyzők Közlönye*, 2013/1. 4-15.
- PATYI András: *A közigazgatási működés alapjai*. (Patyi András, Szerkesztő) Budapest, Dialóg Campus, 2017.
- TÓTH J. Zoltán: A vállalkozáshoz való jog alkotmányos tartalma az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján. *Jogelméleti Szemle*, 2019/4., 90 - 109.
- TÓTH J. Zoltán: A jogállamiság tartalma. *Jogtudományi Közlöny*, 2019/5., 197.
- UDO BUX: *Ismertetők az európai unióról*. forrás: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/35/tarsasagi-jog>, (letöltve: 2020.12.08.)

Tárgyszavak:

közvetlen felügyelet, vállalkozás szabadsága, társulási szabadság és korlátai, közhatalom, közjegyzői/végrehajtói iroda

Sőréné Batka Eszter¹

VÉGREHAJTÁS ÉS KILAKOLTATÁS: MAGYARORSZÁG, AUSZTRIA ÉS NÉMETORSZÁG VONATKOZÁSÁBAN

1. Bevezetés

Tanulmányomban a végrehajtási eljárás folyamatát hasonlítottam össze a magyar-osztrák, illetve a német végrehajtás fogantatása során. A tanulmány célja, a magyar bírósági végrehajtási rendszer bizonyos pontjainak összehasonlítása, három különböző gyakorlatot folytató, eltérő törvényi szabályozást alkalmazó, eltérő szociális háttérrel rendelkező országgal. Az összehasonlítás során különös figyelmet fordítottam a doktori disszertációmban is központi szerepet betöltő kilakoltatási folyamatokra.

2. A bírósági végrehajtás fogalma, törvényi szabályozás, személyi feltételek

2.1. Magyarország

Magyarországon a bírósági végrehajtás olyan önálló, törvényileg szabályozott eljárás, – a nemperes eljárások keretében – amelyben állami vagy meghatározott szempontból azzal azonosnak minősülő szerv, elsősorban vagyoni kényszer alkalmazása révén juttatja érvényre az állam által a konkrét egyedi ügyben fennállónak elismert és kikényszeríthető alanyi jogot, vagy előzetesen biztosítja a konkrét egyedi ügyben történő elismerés vagy kikényszeríthetőség előtt védelemben részesített alanyi jog későbbi érvényre juttatását.²

A jogszabályok érvényre juttatását, az önkéntes jogkövetés hiányában, az állam kényszerítő ereje biztosítja. A jogi sankciók realizálása, egy sajátos jogintézmény, a végrehajtás útján történik.³ A cél tehát az igazságszolgáltatás működése, mely elsősorban a kötelezett vagyona ellen irányul.

Magyarországon a bírósági végrehajtást külön törvény, a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (továbbiakban: Vht.) szabályozza. Azokra az eljárási kérdésekre pedig, melyeket a Vht. nem szabályoz, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX.

1 PhD-hallgató, KRE ÁJK Doktori Iskola; Konzulens: Prof. Dr. Birher Nándor egyetemi docens, tanszékvezető, Jegtörténeti Jogelméleti és Egyházjogi Tanszék, KRE ÁJK

2 KAPA Máttyás: A közjegyző szerepe a bírósági végrehajtásban. *Közjegyzők közlönye*, 2010/4. 21.

3 Dr. BALOGH Olga – Dr. B. KÖREK Ilona – Dr. CSÁSZTI Ferenc – Dr. JUHÁSZ Edit, *A bírósági végrehajtás*, Budapest, HvgOrac, 2009. 15.

törvény (továbbiakban: Pp.) rendelkezéseit kell alkalmazni.⁴

Bírósági végrehajtás útján kell tehát végrehajtani a bíróságok és a jogvitát eldöntő más szervek határozatait, továbbá az egyes okiratokon alapuló követeléseket.⁵

A nemperes eljárási jelleg hangsúlyozása amiatt sem elhanyagolható, mivel vannak olyan államok, ahol a bírósági végrehajtást a peres eljárás részének tekintik, és annak szabályait a Polgári Perrendtartás kódexe tartalmazza,⁶ úgy, mint például Románia vonatkozásában.

Magyarországon a végrehajtói állást pályázat útján lehet betölteni. A kinevezés előfeltétele még – a teljesség igénye nélkül – a jogi végzettség, valamint a végrehajtói szakvizsga megléte is.⁷

A végrehajtó, a kinevezését követő 3 hónapon belül, köteles végrehajtói irodát alapítani vagy más végrehajtói irodába belépni.⁸

Magyarországon a bírósági végrehajtók nem állnak szolgálati viszonyban azzal a bírósággal, amely mellé az Igazságügyi Miniszter kinevezte őket, ebből adódóan a díjazásukat a felektől, (adós és végrehajtást kérő) jogszabályban rögzített módon kapják, továbbá az eljárás során esetlegesen okozott károkért személyükben felelnek.⁹

2.2. Ausztria

Ausztriában a – kötelező végrehajtásnak is nevezett – végrehajtás, állami kényszer alkalmazása a végrehajtható követelések és igények érvényesítése érdekében.

A végrehajtásról szóló törvénykönyv (Exeutionsordnung) szabályozza mind az osztrák, mind a külföldi ítéletek végrehajtását is,¹⁰ melyek lehetnek:

- Pénzkövetelések behajtására irányuló, vagy
- Cselekmények elvégzésére vagy azoktól való tartózkodásra irányuló végrehajtások.

4 Vht. törvény 9. §.

5 <https://birosag.hu/birosagi-vegrehajtas> (letöltve: 2021.03.17.)

6 UDVARY Sándor: *A bírósági végrehajtási eljárás*; In: WOPERA Zsuzsa (szerk.): *Polgári eljárásjog II.* Budapest, HVG-ORAC Kiadó, 2013. 218.

7 Vht. 223. § (1) e) f)

8 A végrehajtói iroda az önálló bírósági végrehajtói tevékenység végzésének elősegítésére határozatlan időre alapított, jogi személyiséggel rendelkező szervezet. A végrehajtói iroda alapítására, nyilvántartására, működésére, ellenőrzésére, megszűnésére és tagjainak felelősségére e törvényben foglalt eltérésekkel a Polgári Törvénykönyvnek a korlátolt felelősségű társaságra vonatkozó szabályait kell alkalmazni. Végrehajtói iroda tagja csak végrehajtó lehet.

9 KISS Nikolett – OSZTOVICS András – POMEISL András – VILLÁM Krisztián, *A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény nagykommentárja*, Budapest, Opten Informatikai Kft., 2015. 11.

10 DR. KALICZKA Alexandra: A végrehajthatóvá nyilvánítás a német és az osztrák jogban, *Magyar Jog*, 2013. május, 60. évfolyam, 5. szám, 313.

Ausztriában a végrehajtást főszabály szerint a hatáskörrel rendelkező kerületi bíróság (Bezirksgericht) engedélyezi.¹¹

Ausztriában a végrehajtás engedélyezésével az eljárás hivatalból kerül lefolytatásra. Az ingatlanok kényszerértékesítése tárgyában a végrehajtási eljárást a bíró, az ingóságokon történő végrehajtás vagy követelések végrehajtása tekintetében, a bírósági titkár folytatja le. A bírósági titkár az igazságügyi személyzet speciálisan képzett tagja.

Az osztrák fizetési meghagyás (*Mahnverfahren*) 75 000 Euro követelésekig alkalmazható. A fizetési meghagyást adósnak kell kézbesíteni, aki az abban foglalt kamat és költségek megfizetésére 14 napos határidőt kap. A fizetési meghagyásnak 4 héten belül adós ellent is mondhat, azonban, ha ezt nem teszi, az jogerőre emelkedik és végrehajtható okirat lesz.

A végrehajtók az igazságszolgáltatás köztisztviselői, az adott felsőbb regionális bíróság munkatársaihoz tartoznak és feladataikat egy kerületi bíróságon látják el. Németországgal ellentétben a hitelezők nem közvetlenül keresik meg a végrehajtót, hanem – ha bírósági végrehajtó beavatkozását kérik – kérelmet nyújtanak be a helyi illetékes körzeti bírósághoz, mint például Adós a járművére, a végrehajtás lefolytatásának (ingó vagyon végrehajtása) jóváhagyására. Az igazságügyi tisztviselő, aki meghozza a döntést és utasítást ad a végrehajtónak, hogy a végrehajtási felhatalmazással járjon el. A végrehajtási okirat kiadását követően a végrehajtók nagyrészt függetlenül és saját felelősségükre járnak el. A végrehajtó utasítása, az igazságügyi tisztviselő által, ezt követően a gyakorlatban már rendkívül ritkán fordul elő.

A hitelezőt, az okirat kiállítását után, csak akkor hívják fel, hogy nyújtson be kérelmet, ha a bíróság vagy a bírósági végrehajtó enélkül nem tudja folytatni az eljárást, vagy ha az eljárás során költségek merülnek fel. A hitelező azonban már a kérelemben további információkat adhat meg, például munkabéren történő végrehajtás esetén lemondhat a munkáltató munkabér fennállására és összegére vonatkozó nyilatkozatától, ingóságokon történő végrehajtás esetén pedig lemondhat a lakás kényszerrel történő, lakatosköltségekkel járó kinyitásától, feltéve, ha az adós nem található.¹²

2.3. Németország

Németországban a végrehajtás az a folyamat, amely során a hitelezők érvényesíthetik vagy megvédhetik jogaikat az igazságügyi szakértő segítségével. Németországban a Polgári perrendtartásról szóló törvénykönyv (*Zivilprozessordnung*) szabályai érvényesek a végrehajtási eljárások lebonyolítása terén.

A hitelező számára a végrehajtás előfeltétele a végrehajtó határozat, amelyet végrehajthatóként kell hitelesíteni. Ezt a határozatot át kell adni az adósnak. A lényeg az, hogy tudni kell, mely határozatok szolgálhatnak a végrehajtás alapjául. A Polgári perrendtartásról szóló törvénykönyv az összes kérdést szabályozza.

11 https://e-justice.europa.eu/content_procedures_for_enforcing_a_judgment-299-at-hu.do?member=1 (letöltve: 2021.03.15.)

12 https://e-justice.europa.eu/content_procedures_for_enforcing_a_judgment-299-at-hu.do?member=1 (letöltve: 2021.03.23.)

A végrehajtás ügyében illetékes felek a törvényszéki tisztségviselő, a végrehajtásért felelős bírósági képviselő, az elsőfokú bíróság és a földhivatali tisztviselő. A keresettől függ, hogy ezek közül melyik jogosult eljárni. Itt különbséget lehet tenni a pénzkövetelésekkel kapcsolatos végrehajtás és az egyéb követelésekkel kapcsolatos végrehajtás (valaminek a megtételére vagy valamitől való tartózkodásra irányuló kötelezettség) között.¹³

A végrehajtó a jogérvényesítéskor közhivatalnok vagy köztisztviselő, aki nem a hitelező nevében jár el. Az állam, a nyilvánosság nevében jár el. A jogcím végrehajtására vonatkozó kérelmeket az adós lakóhelye szerinti helyi bírósághoz kell benyújtani.¹⁴

Németországban a határozatok végrehajtását megelőzi a végrehajtási jogcímet eredményező eljárás (Erkenntnisverfahren). Amennyiben az okiratot záradékkal látják el,¹⁵ az egyben azt jelenti, hogy végrehajtható.¹⁶

3. A végrehajtási eljárás folyamata, főbb lépései

3.1. Magyarország

A végrehajtási eljárás Magyarországon, végrehajtást kérő kérelmére indul, általában adós lakóhelye vagy székhelye szerinti bíróságnál. Ha az nem ismert, akkor a végrehajtás alá vonható vagyontárgy alapján kerül a végrehajtási okirat kiállításra. Végrehajtást kérő előlegezi az eljárás költségeit, adós viseli. Végrehajtást Kérő a végrehajtandó követelés felett szabadon rendelkezik, a végrehajtás módját szabadon választhatja meg¹⁷ a Vht. keretein belül. Fogalmazhatunk úgy is, hogy végrehajtást kérő az Ügy Ura. E tekintetben a vizsgált országok között nincs eltérés.

Az végrehajtás foganatosítása során, a fokozatosság elvét figyelembe véve, az eljárást először adós ingó (bankszámla, munkahelyi letiltás), majd ingatlan vagyonára kell a végrehajtónak lefolytatni.

A végrehajtó a végrehajtási költség megelőlezését követő három munkanapon belül lefoglalja adós ingatlanjait, amennyiben végrehajtást kérő az eljárást adós bármely fellelhető vagyona tekintetében kérte foganatosítani. A lefoglalás a gyakorlatban úgy történik, hogy a végrehajtó megkeresésére az illetékes földhivatal az ingatlan tulajdoni lapjára a végrehajtási jogot bejegyzi. Ez a bejegyzés nem teszi az ingatlant forgalomképtelenné, de a lefoglalt ingatlanra csak azzal a feltétellel lehet bármilyen jogot szerezni, ha az a végrehajtást kérő végrehajtási jogát nem sérti, és a végrehajtás célját nem hiúsítja meg

13 https://e-justice.europa.eu/content_procedures_for_enforcing_a_judgment-52-de-hu.do?member=1 (letöltve: 2021.03.17.)

14 https://www.mmrecht.com/claim_collection/enforcement_en.php (letöltve: 2021.03.29.)

15 <https://dejure.org/gesetze/ZPO/724.html> (letöltve: 2021.03.17.)

16 egyszerű (einfach), vagy minősített (qualifiziert) záradékokról beszélhetünk, melyeket bírósági hivatalnok állít ki. Az egyszerű záradék kiállításához alacsonyabb beosztású hivatalnok, még a minősített magasabb beosztású hivatalnok szükséges

17 Kiss Nikolett – OSZTOVICS András – POMEISL András – VILLÁM Krisztián, 31.

Az ingatlan értékesítése felől a végrehajtó kizárólag végrehajtást kérő kérelmére intézkedhet.

3.2. Ausztria

Ausztria esetében, végrehajtáshoz a végrehajtást kérő hitelezőnek egy végrehajtható okiratot tartalmazó végrehajtható határozattal kell rendelkeznie. Ezenkívül szükség van a végrehajtást elrendelő hatóság által a bírósági eljárásban történő végrehajthatóvá nyilvánításra is. A hitelezőnek az adós lakcímét is ismernie kell; elegendő csak a születési időt megadnia, ha munkabéren történő végrehajtást kér, de nem ismeri a kifizetőhelyet.

Ausztriában a pénzkövetelések behajtására irányuló végrehajtás egy engedélyezési és egy végrehajtási szakaszra oszlik.

A végrehajtás engedélyezéséhez szükség van a hitelező kérelmére, amelyben kiválasztja a végrehajtás kívánt módját. Ha a hitelező egy *vállalkozótól kívánja behajtani a követelést*, akkor általában az ingóságokon történő végrehajtást és vagyonleltár benyújtását választja. Ebben az eljárásban a bírósági végrehajtó megpróbálja kikényszeríteni a követelés kifizetését, és ha ez nem sikerül, akkor elzálogosítja a talált tárgyakat. Ha ezek nem fedezik a behajtandó követelést, felhívja az adóst, hogy nyújtson be vagyonleltárt, amelyben az adós minden vagyontárgyát felsorolja.

Ha a hitelező *egy fogyasztótól kívánja behajtani a követelést*, akkor általában – a fokozatosság elvéhez hasonlóan – az ingóságokon történő végrehajtást, a munkabéren történő végrehajtást és vagyonleltár benyújtását választja. A hitelező a munkabéren történő végrehajtást attól függetlenül választhatja, hogy tudja-e, hogy az adóst foglalkoztatják, vagy hogy kitől kap fizetést. Ha ezekről az adatokról nincs tudomása, ismernie kell az adós születési idejét; a bíróság az osztrák társadalombiztosítási intézetek fő szövetségén keresztül meg tudja állapítani a kifizetőhelyet. Az első lépés az adós munkabérének lefoglalása és átutalása. Ha ez sikerül, ingóságokon történő végrehajtásra csak a hitelező kérelmére kerül sor. Ebben az eljárásban a bírósági végrehajtó megpróbálja kikényszeríteni a követelés kifizetését; ha ez nem sikerül, akkor lefoglalja a talált tárgyakat. Ha ezek nem fedezik a behajtandó követelést, ebben az esetben is felhívja az adóst, hogy nyújtson be vagyonleltárt, amelyben az adós minden vagyontárgyát felsorolja.

3.3. Németország

Németországban, ha valakinek adóssága van előzetes felszólításokat kap, melyeknek, ha nem tesz eleget, akkor a hitelező kiállíttatja ellene a végrehajtási lapot (csakúgy, mint az előző két ország esetében). Feltéve, ha a végrehajtási lap kiállításra kerül, a végrehajtó (Gerichtsvollzieher) kopogtat az ajtaján, hogy adóssal egyezsége jusson. Hogyha ez nem történik meg aránylag rövid időn belül (készpénz vagy részletekben történő fizetés), úgy a végrehajtó adós lakásában ingófoglalást végez, majd a lefoglalt vagyontárgyakat megjelöli (Pfandsiegel). Amennyiben a végrehajtó nem talál semmit, úgy – hasonlóan

az osztrák végrehajtáshoz – írásos felvilágosítást kér adós vagyoni helyzetéről, magától az adóstól (Vermögensauskunft). Hogyha az adós a „kinyilatkoztatási esküt” nem teszi meg, úgy az elsőfokú bíróság az adósság miatt elfogatói parancsot ad ki ellene, melyet a végrehajtó, mint az állam törvényes képviselője is kibocsáthat. Megjegyzem, az a parancs nem azonos a büntetés végrehajtásban használatos fogalommal, csupán arról van szó, hogy a nem megfelelő közreműködés esetén adós bekerül az adósok jegyzékébe, (Schuldnerverzeichnis) amennyiben nem tesz eleget a végrehajtó felszólításának a vagyoni helyzete feltárásával. Azonban, ha még ekkor sem tesz eleget a végrehajtó felszólításának, úgy végső soron lehetőség van a kényszerítő elzárásra (Erzwingungshaft). A közigazgatási szabálysértésekről szóló törvény (OWIG) 96. cikkének (1) bekezdése szerint az illetékes végrehajtó hatóság kényszerítő őrizetet rendelhet el, ha:

1. a bírságot vagy a megbeszélt részösszeget még nem fizették meg,
2. a mulasztó fél nem bizonyított fizetési képzetlenséget,
3. de a bírságról szóló értesítésben ennek megfelelően utasítást kapott, és tájékoztatást kapott a kényszerítő őrizet lehetőségéről és
4. más ismeretek nem igazolhatják a fizetési képzetlenséget.

Mind a négy pontnak meg kell felelnie, mielőtt a végrehajtó hatóság meghatározhatná a kötelező őrizetet a ki nem fizetett bírságok miatt.

Az őrizetbe vétel esetén az alábbi pontokat azonban mindig be kell tartani:

1. Az érintett személy nem tehető össze valóban „bűnöző” fogvatartottakkal, amennyiben ő ehhez nem járul hozzá.
2. Ezenkívül a polgári foglyoknak nem kell börtönruhát viselniük. A személyes tárgyak és ruházat bevitele azonban korlátozott.
3. A többi fogvatartottal ellentétben nekik nem kell munkát vállalniuk.
4. A végrehajtási eljárás fennállásáról mindenekelőtt meg kell győződni.

Ha az adós határozott fizetési felszólítás és fizetési kérelem után fizet, az illetékes végrehajtó hatóság nem fordulhat az illetékes bírósághoz az Erzwingungshaftantrag foganatosítására. A bíróság dönt erről, ő adja ki szükség esetén a kötelező elfogatóparancsot.¹⁸

Azaz Németországban, akik nem fizetik ki a bírságból eredő tartozásaikat, azokat az adósokat maximum 3 hónapos elzárással lehet büntetni. Abban az esetben, ha adós elhallgat valamit vagyoni helyzetével kapcsolatosan, az már büntettnek számít, és három évig terjedő szabadságvesztéssel sújtható.¹⁹

18 <https://www.bussgeldkatalog.org/erzwingungshaft/> (letöltve: 2021.04.16.)

19 <https://www.nemetugyek.de/elfogtoparancs-ki-nem-fizetett-adossagok-miatt/> (letöltve: 2021.03.24.)

4. Ingatlan árverés útján történő kényszerértékesítése:

4.1. Magyarország

Magyarországon az ingatlan értékesítése felől a végrehajtó kizárólag végrehajtást kérő kérelmére intézkedhet. Erre általában akkor kerül sor, ha a követelés viszonylag rövid időn belül, vagy másképp nem hajtható be, illetve a végrehajtási jog bejegyzése óta 45 nap eltelt.²⁰

Abban az esetben, ha az árverés ellen nem éltek jogorvoslással, illetve árverési vevő az árverési vételár-különbözet megfizetésére nem kért 60 nap haladékot,²¹ úgy Adósnak az árveréstől számított 30 nap elteltével el kell hagynia az ingatlant.²² Hacsak kötelezett a törvényben foglaltaknak nem tesz eleget, a kiköltözési kötelezettség lejártát követő 15 napon belül, árverési vevő kérheti az ingatlan végrehajtó által történő birtokba adását. Feltéve, hogy a kérelmező a megadott határidőben nem terjeszti elő kérelmét, úgy kizárólag egy új eljárás keretében, meghatározott cselekmény formájában kezdeményezheti az ingatlan kiürítését.

4.2. Ausztria

Ausztriában az ingatlanon zálogjogot alapítanak. Az árverési eljárás ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzésétől kezdve az adósnak az ingatlannal és tartozékaival kapcsolatos jogcselekményei – a gondos ügyintézés körébe tartozó cselekmények kivételével – érvénytelenek a hitelezőkkel és az ajánlattevővel szemben. Ha az adós értékesíti az ingatlant, az engedélyezett árverés az ingatlan vevőjével szemben folytatódik.²³

Németországhoz hasonlóan, Ausztriában is büntetőjogi felelősségre vonással jár, ha a kötelezett elrejtji vagyonának valamely részét, megszabadul attól, értékesíti, károsítja azt, vagy egy nem létező kötelezettségre hivatkozik, egyéb módon ténylegesen vagy látszólagosan csökkenti vagyonát, és ezzel akadályozza vagy csökkenti a hitelező végrehajtás vagy folyamatban lévő végrehajtási eljárás útján történő kielégítését. Hasonlóképpen, a kötelezett büntetendő, ha megsemmisíti, károsítja, eltorzítja, használhatatlanná teszi, részben vagy egészben elvonja a végrehajtás alól a hivatalosan lefoglalt vagy birtokba vett tárgyat.²⁴

20 Vht. 139. § (1).

21 Vht. 149. §. (2).

22 Vht. 154/A. §. (3).

23 https://e-justice.europa.eu/content_procedures_for_enforcing_a_judgment-299-at-hu.do?member=1 (letöltve: 2021.03.24.)

24 https://e-justice.europa.eu/content_procedures_for_enforcing_a_judgment-299-at-hu.do?member=1 (2021.03.21.)

4.3. Németország

A kényszerárverés Németországban is egy jogosultság kikényszerítése állami hatalmi eszközökkel. A hitelezőnek lehetősége van egy pénzkövetelés alapján a mozdíthatatlan vagynon végrehajtani és ezzel a követelését kielégíteni. A mozdíthatatlan vagyon Németországban a telkek és azok a felépítményei, lakástulajdon, résztulajdon, valamint telekazonos jogok, mint például az örökbérleti jog. Németországban – amennyiben azok nyilvántartásba vannak véve – a repülőgépeket és hajókat ugyancsak mozdíthatatlan tárgyként kezelik. Ezek értékesítésére különleges előírások vonatkoznak. A „real estate”, azaz az ingatlanok végrehajtásra vonatkozóan, a kényszerárverésről és a végrehajtási zárlatról rendelkező törvény, 1898. május 20-án kihirdetett változatában foglalt rendelkezések alapján van lehetőség, amelynek szokásos rövidítése „ZVG”²⁵

A kényszerárverés különleges formája a közös tulajdon megszüntetésére irányuló eljárás.²⁶

A kényszerárverés – a végrehajtási zárlattal ellentétben, amely egy telek hozadékára irányul – az alapszubsztancia értékesítésére vezet.

Az eljárást a németeknél végrehajtó bíróságként, az elsőfokú bíróság folytatja le. Ezt nevezzük tárgyi illetőségnek. Helyi illetőségű az az elsőfokú bíróság, amely körzetében az ingatlan található. Nem ritkán azonban az illetékesség több elsőfokú bíróság körzetére kiterjedően egy elsőfokú bíróságnál összpontosul.

Funkcionálisan („személyileg”) a bírósági tisztviselő illetékes.²⁷ A bírósági hivatali jegyzőkönyvre vonatkozó beadványokat a bírósági iroda okmánykezelője fogadja.

A kényszerárverés kényszervégrehajtását egy hitelezőnek kell kérelmezni, (behajtó hitelező) csakúgy, mint Magyarországon, ahol az ingatlan értékesítése felől a végrehajtó, kizárólag Végrehajtást Kérő kérelmére intézkedhet.²⁸ Ez lehet egy, a telekkönyvben bejegyzett jog hitelezője (dologi hitelező) vagy egy egyéb pénzkövetelés hitelezője (személyes hitelező).

A bírósági tisztviselő megvizsgálja a beadvány megfelelőségét és a kényszerárverésre vonatkozó rendelkezés formai feltételeinek meglétét. Erre vonatkozó feltételek egy végrehajtási jogcím benyújtása, a megfelelő végrehajtási záradék, valamint a végrehajtási cím és a végrehajtási záradék kézbesítése. Az eljárást elrendelő végzést a bíróságnak az adós, esetleg a hitelező számára is kézbesítenie kell. A kényszerárverési eljárásban az adós (például a telektulajdonos), a behajtó hitelező, valamint azok vesznek részt, akiknek érdekeltsége a telekkönyvből adódik, különösen más jogok hitelezői. Az eljárás állásától függően – az eljárás közben is – további résztvevők vonhatók be. Így bérlők ugyancsak résztvevői lehetnek az eljárásnak követelés-bejelentés által.

A végrehajtó bíróság megkeresésére a telekkönyv II. részébe kerül bejegyzés arról, hogy kényszerárverés elrendelésére került sor.

25 Gesetz über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung

26 ZVG. 180. §

27 3. § Nr. 1 i RPfG - Rechtspflegergesetz

28 Vht. 139. § (1)

Az elrendelési záradéknak az adós számára történő kézbesítése vagy a bejegyzés elrendelésének a földhivatalba való beérkezése a teleknek a hitelező javára szóló lefoglalásaként érvényes.

A kényszerárverési eljárásba további hitelezők is beléphetnek. A bevonási végzésre ugyanazok a feltételek és hatások érvényesek. A belépési végzés az adós számára történt kézbesítéssel válik hatályossá. Annak ellenére, hogy ugyanarról az árverési eljárásról van szó, a behajtó hitelezők egymástól függetlenek. Az eljárás például minden egyes hitelező vonatkozásában külön beszüntethető vagy hatályon kívül helyezhető.

Az adósnak lehetősége van a kényszerárverés megszüntetését kérelmezni.²⁹ A kérelmet az elrendelési- ill. a belépési záradék kézbesítésétől két héten belül kell megtenni. Ez a beadvány akkor járhat eredménnyel, ha az adós bizonyítani tudja, hogy a hitelező követelését hat hónapon belül ki tudja egyenlíteni. Ebben az esetben a kényszerárverés maximum hat hónapra beszüntetésre kerül. A kényszerárverés beszüntetését a bíróság feltételekhez, például méltányos részletfizetéshez kötheti.

Az adós kérelmezheti továbbá az ideiglenes megszüntetést,³⁰ ha úgy véli, hogy az árverés jó erkölcsbe ütköző vagy testi épséget és életet veszélyeztet. Mindkét esetben az adósnak kell megfelelő bizonyítékot szolgáltatnia az árverési bíróságnak. A testi épség és életveszély esetében orvosi igazolást kell bemutatnia. Amennyiben a kérelmet az árverési bíróság elutasítja, azonnali határidejű panasznak van helye az illetékes tartományi bíróságnál. Az árverések tekintetében a jogszolgáltatás nem egységes. Egyes bíróságok gyakorlata alapján, az árverések késleltetése kevésbé járul hozzá adósok pszichés zavartágra előidézéséhez, mint az eljárás gyors lefolytatása.

Az eljárást kikényszerítő minden hitelezőnek lehetősége van a³¹ kényszerárverést ideiglenesen megszüntettetni. Ez az engedélyezés az eljárásban bármikor történhet, az adóssal folytatott peren kívüli egyezség érdekében vagy eljárás-taktikai okok miatt, például a hitelező szemszögéből tekintett, nem elégséges legmagasabb ár leütésének magakadályozása érdekében. A hitelező az ideiglenes szüneteltetést összesen kétszer kérelmezheti. A harmadik szüneteltetési engedélyezés az eljárás megszüntetéséhez vezet, és az árverési kérelem visszavételét jelenti.

Az árverés időpontja előtt a végrehajtó bíróságnak meg kell állapítani az árverés tárgyának a forgalmi értékét. A forgalmi érték megállapítása kizárólag bizonyos hitelezői és adós oldali védelmi jogra vonatkozó értékhatároknak az árverési időpontban történő meghatározására szolgál. A bírósági tisztviselő az ingatlan forgalmi értékét saját becsléssel állapíthatja meg. Egy szakértőt szoktak általában megbízni, hogy készítsen el egy forgalmi érték szakértői véleményt.

A forgalmi értékre vonatkozó szakértői vélemény azután kiküldésre kerül az eljárásban résztvevőkhöz, továbbá állásfoglalás céljából, a meghatározott ingatlanérték ismertetésére kerül sor. A szakértői véleménybe a licitáló résztvevők is betekinthetnek.

29 ZVG 30.a §

30 ZPO 765a §

31 ZVG. 30. §.

A résztvevők meghallgatása után a forgalmi érték végzéssel kerül rögzítésre. Ezt a végzést valamennyi résztvevő panasz útján megtámadhatja.

A forgalmi érték meghatározását követően az árverés időpontjáról hoznak döntést. Szokványos eljárás esetén a kényszerárverésre 9-től 12 hónapig terjedő árverezési időt rendelnek el, amely helyileg akár 24 hónap is lehet. Az árverés időpontját, a helyi bíróság hirdetőtábláján, illetve a hivatalos közlönyben meg kell jelentetni. Az interneten tett kihirdetés ugyanúgy érvényesnek tekintendő, mint a közlönyben tett megjelentetés, azonban, azt helyi közösségi hirdetőkönyv és napilapokban is közzé kell tenni.³²

Az árverési időpont nyilvános. Mindenkinek van hozzáférése. Az árverési folyamat három részből áll: kihirdetések,³³ licit idő³⁴ és a jelenlévő résztvevők meghallgatása leütés céljából.³⁵

Ha a leütés megadásra kerül, a megszerző a leütés megadásának kihirdetésétől a telek tulajdonosává válik.

Az odaítélésről szóló végzés a megszerző számára végrehajtási jogcím tulajdonszerzési jogának érvényesítésére. A kényszervégrehajtás – ellentétben a hazai szabályozással – a telek tulajdonosa elleni kilakoltatásra és kiadásra már a jogerőre emelkedés előtt gyakorolható. A végrehajtás nem a bíróság által történik, hanem a megszerző által, mely azonban történhet a bírósági végrehajtó segítségével is. A leütési végzést az elsőfokú bíróságnak ehhez végrehajthatóvá kell nyilvánítania (végrehajtási záradék).

5. Kilakoltatások

5.1. Magyarország

A hatályos magyar jogszabály alapján a speciális³⁶ esetektől eltekintve – beleértve a Covid-19 generálta különleges jogrendet is – egészen november 15-től április 30-ig kilakoltatási moratórium áll fenn. A kilakoltatásoknak számos formája lehet Magyarországon. A devizahitelesektől kezdve, az önkényes lakásfoglalókon keresztül, az Önkormányzati lakások bérleti díjának nem fizetésétől, díj-, vagy éppen rezsi-hátralékokon át, egészen az árverésen megvásárolt ingatlanok birtokba-adásáig.

A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény egyes szakaszában kifejezetten kötelezi az eljáró végrehajtót, hogy az elárverezett ingatlant adja át az árverési Vevőnek.³⁷ Árnyalja ugyanakkor e rendelkezést a határidők számítása, mely a birtokba adási kérelem előterjesztésének időintervallumát hivatott szabályozni.³⁸ Még tovább bonyolítja e vég-

32 ZVG. 39. § (2)

33 ZVG. 66. §

34 ZVG. 73. §

35 ZVG. 74. §

36 Vht. 182/A. §.

37 Vht. 154. §.

38 Vht. 154/A. §.

rehajtási cselekményt a jelenleg hatályos a Polgári törvénykönyv ingatlan tulajdonának megszerzésére vonatkozó szakasza.³⁹

Amennyiben az árverési jegyzőkönyv aláírásra, illetve a vételár is megfizetésre került, továbbá az árveréstől számítva 30 nap eltelt, a végrehajtótól az ingatlan birtokba adását árverési vevő kérheti.⁴⁰

Adós, alapesetben az árveréstől számított 30 napon belül köteles az elárverezett ingatlant ingóságaitól kiürítve elhagyni.⁴¹ Amennyiben e kötelezettségét nem teljesíti és árverési vevő a birtokba adást határidőben kéri, a végrehajtó az ingatlan fekvése szerinti jegyző értesítését követő hatvan napon túl intézkedik az ingatlan árverési vevő részére történő birtokba adása felől.⁴²

Adós kizárólag abban az esetben kérhet az árverés időtartamától számított 6 hónap haladékot a kiköltözésre,⁴³ ha kérelmét a becsérték közlés kézhezvételét követő 15 napon belül terjeszti elő az illetékes bíróságnál.⁴⁴

A végrehajtást foganatosító bíróság az adósnak a – becsérték közlésének kézhezvételétől számított 15 napon belül előterjesztett – kérelmére az ingatlan elhagyására egyszeri halasztást adhat, és az adós az elhelyezését ideiglenesen sem tudja biztosítani. Nincs helye halasztásnak, ha az adóst az eljárás során korábban rendbírósággal sújtották, vagy kérelmére a bíróság legalább 6 hónapra a halasztásra is okot adó körülmény miatt a végrehajtást felfüggesztette.⁴⁵

5.2. Ausztria

Ausztriában a kilakoltatás szigorúan szabályozott, sajnálatos módon azonban nincs rendelet annak megelőzésére.

Különleges esetekben a kilakoltatással fenyegetett háztartások kérhetik a kilakoltatás végrehajtható idejének meghosszabbítását, mely azonban nem tarthat tovább, mint 9 hónap.⁴⁶

Ausztriában is, hasonlóan Németországhoz, a lakosság fele nem saját lakásban, hanem bérleményben lakik, mely háztartások legalább 60%-a hitel, jelzálog, vagy lakhatással kapcsolatos tartozások nélkül él.

Abban az esetben, ha a lakóingatlanok árverése befejeződött, a korábbi tulajdonos nem maradhat az ingatlanban. Az új tulajdonos a bírósághoz fordulva kérheti az ingatlan végrehajtó általi kiürítését. A kilakoltatást a végrehajtási törvény szabályozza, mely szabályozás során –eltérően a németországi gyakorlattól – Ausztriában nincs intézkedés

39 Pp. 5:38. § (2).

40 Vht. 154. § (1).

41 Vht. 154/A. § (1).

42 Vht. 154/A. § (11) (12).

43 Vht. 154/A. § (5).

44 Vht. 140. § (4).

45 Vht. 154/A. § (4).

46 MRG 34. §

a hajléktalanság megelőzésére.

A kilakoltatási eljárások vonatkozásában Ausztriában nincs különbség szociális, állami és magán bérlakások között, azt a bérleti törvény szabályozza. Négy héttel a bérleti szerződés jogszerű felmondása után, a bérbeadó kérheti a bíróságtól a bérlő, végrehajtó általi kilakoltatását.

A kilakoltatás időpontjának kitűzése ismeretében, a bérlő kérheti a bíróságtól annak elhalasztását, valamilyen méltányolható körülményre való tekintettel (pl.: hajléktalanság, téli időszak),⁴⁷ azonban maximum kilenc hónapra. Ausztriában a kilakoltatások zömét a bérleti szerződések felmondása generálja. A hajléktalanság az országban egyre fontosabb kérdéssé válik, tekintve, hogy a kilakoltatások csak akkor előzhetők meg, ha a háztartások részére elegendő pénz áll a rendelkezésre.⁴⁸

5.3. Németország

Németországban sikeres árverés esetén, a végrehajtó, árverési vevő kérelmére, kitűzi az ingatlan birtokba-adásának időpontját. A német szabályozás alapján,⁴⁹ az ingatlan kiürítésének időpontjáról kötelezettel legalább három héttel a kitűzött időpont előtt értesíteni kell. A végrehajtókra vonatkozó törvényi szabályozás tekintetében, abban az esetben, ha adós a kilakoltatás következtében hajléktalanná válna, a végrehajtónak értesíteni kell a hajléktalanokért felelős közigazgatási hatóságot.⁵⁰ A polgári perrendtartásra vonatkozó szabályozás alapján, adós kérheti a kilakoltatás elhalasztását, abban az esetben, ha a kérelmet az illetékes bíróságnál, annak kitűzött időpontját legalább két héttel megelőzően terjeszti elő, kivéve, ha az okok később merültek fel, vagy az adós önhibáján kívül nem tudott azokra a megfelelő időben hivatkozni.⁵¹ Ha az illetékes bíróság olyan körülményt vél felfedezni, mely az erkölcsi morállal összeegyeztethetetlen. Ezeket a körülményeket, a bíróságok meglehetősen szűken értelmezik, úgy, mint egy súlyos betegség megléte, melyet a kilakoltatási procedúra még súlyosabbá tehet. Szintén ilyen körülmény az, amikor a betegség hatékony kezeléséhez elengedhetetlen a gyógyszeres kezelés.⁵² Olyan pszichés problémák esetén, mely meglétét a bíróság által felkért orvosi szakértő állapította meg, mint például az öngyilkosságra való hajlam. Ellenben, ha a bíróság úgy véli, hogy a pszichiátriai kezelés kizárhatja az öngyilkosság kockázatát, a kilakoltatást le lehet folytatni.

47 MRG. 30. §

48 Heinz Scoibl, National eviction profiles < https://bawo.at/fileadmin/user_upload/private/Dokumente/Vernetzungsguppen/Delo/National_eviction_profile_AUSTRIA_140705_Teill.pdf > (letöltve: 2021.03.25.)

49 Padraic KENNA – Sergio NASSARE-AZNAR – Peter SPARKES – Christoph U. SCHMIDT: *Loss of Homes and Evictions across Europe*, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, 2018. 118.

50 GVGA. 130. § (3)

51 ZPO. 765. a) (3)

52 Schmidt-FUTTERER, Lechmann RICHTER, *Mietrecht, Gosskommentar des Wohn- und Gewerbaummietrechts*, 12. Aufl, Beck, München 2015. ZPO § 765 a.23-24.

A kilakoltatás akkor is végrehajtható, ha a bíróság úgy ítéli meg, hogy adós állapotát a megfelelő szakemberekkel történő kezeléssel stabilizálni lehet. Iskolás gyermekek esetén is fennállhat méltányolható körülmény, különösen akkor, ha a kilakoltatási időszak nem az iskolai szünidő idejére esik. Ilyen esetben a bíróság elrendelheti a kilakoltatás felfüggesztését mindaddig, amíg a lakhatásra alternatív megoldás nem kínálkozik.

Hasonló döntést hoz a bíróság abban az esetben is, ha a bérbeadó megrágalmazza a bérlőt, megakadályozva ezzel, hogy új szállást találjon.⁵³

Németországban, meglehetősen nagy figyelmet fordítanak az adósságok megelőzésére. Úgynevezett adósságkezelési tanácsadáson keresztül, megfelelő szakemberek próbálnak segítséget nyújtani a már nagy mértékben eladósodott, vagy olyan embereken, akik adóssága még nem ért el veszélyes mértéket. A felmért adósság ismeretében adósokkal együtt, segítenek kidolgozni egy visszafizetési tervet, tekintve, hogy egy bizonyos mértéket elérve, egy már visszafordíthatatlan helyzet után, a magáncsődön (Privatinsolvenz) kívül másra nincs lehetőség. A tanácsadó szabadon választható⁵⁴, és az adóssal való kooperáción kívül a feladatai közé tartozik többek között a hitelezőkkel való kapcsolattartás is. Munkájuk általában nem ró adósokra további költséget, azonban előfordulhat az is, hogy valamennyi költségtérítést azonban kell fizetni a szolgáltatásaikért.

6. Összefoglalás

Magyarországon, a szomszédos Ausztriával vagy Németországgal összehasonlítva, mind a végrehajtási eljárás, mind az árverések, majd az azt követő kiköltözési kötelezettség is eltérően zajlik.

Alapvető különbség, hogy míg Magyarországon a bírósági végrehajtók önállóan, mintegy vállalkozó tevékenykednek, gyakorlatilag a Bíróságok „felügyeletében”, addig Ausztriában a végrehajtók, igazságügyi alkalmazottak, akik önállóan, azonban a bíróságnak alárendelve, végrehajtást kérő hitelező képviselőjeként vagy teljesítési segédeként járnak el. Németországban, a végrehajtás ügyében illetékes felek, a törvényszéki tisztviselő, a végrehajtásért felelős bírósági képviselő, az elsőfokú bíróság és a földhivatali tisztviselő. A keresettől függ, hogy közülük melyik jogosult eljárni, sőt az ingatlanértékesítések tárgyában kizárólag a bíróság járhat el.

53 Michel VOLS, Marvin KIEHL, Julian SIDOLI DEL CENO 'Human rights and protection against eviction, in anti-social behavior cases in the Netherlands and Germany', 2015, 2 (2) *European Journal of Comparative Law and Governance* 179.

54 Németországban több, mint 1.100 ilyen tanácsadóhely létezik. Állami közigazgatás szinten, minden járási hivatalban megtalálhatók. Közhasznúan dolgozó helyeket a jóléti szervezetek is üzemeltetnek, mint pl a Német Carits Szövetség (Deutscher Caritasverband), az evangélikus egyház diakóniai szervezete (Diaknisches Werk der Evangelischen Kirche), a munkások jóléti segélyszervezete (Arbeiterwohlfahrt), a Német Vöröskereszt (Deutsches Rotes Kreuz), valamint a Német Egyenjogú Jóléti Segélyszervezet (Deutscher Paritätischer Wohlfahrtserband). <https://www.nemetugyek.de/adossagkezelesi-tanacsadas/> (letöltve: 2021.04.16.)

Mindhárom ország vonatkozásában elmondhatjuk, hogy a végrehajtás áll egy elrendelő majd egy foganatosító szakaszból, melyet mindig fizetési felszólítások előznek meg. Mindhárom ország eljárására jellemző, hogy végrehajtást kérő (hitelező) kérelmére indul, melyet a fokozatosság elve alapján kell lefolytatni.

A fedezetelvonás mindhárom országban büntetendő, ingatlan vonatkozásában a terhelt ingatlan eladása során, a vevő tűrni köteles az esetleges végrehajtást.

Az eljárás lefolytatása során a legnagyobb különbség talán az ingatlanok árverése tekintetében mutatkozik, valamint az ingatlanok birtokba-adása, során.

Magyarországon az ingatlanok birtokba-adása részletesen szabályozott, meglátásom alapján az árverési vevő lényegesen hosszabb idő alatt válik az ingatlan tulajdonosává egy sikeres árverést követően. Ausztria és Németország vonatkozásában az ingatlanok becsértékének közlése, az árverés lefolytatása teljes egészében a bíróságok hatáskörébe tartozik. Magyarországon az árverési hirdetményeken azok a Végrehajtást Kérők szerepelhetnek, akik végrehajtási joga az árverés kitűzésének pillanatában az ingatlan tulajdoni lapján fel van tüntetve. Ezzel szemben Németországban az árverés napján is, az első licit leütéséig van lehetősége a hitelezőknek arra, hogy bejelentsék követelésüket.

Ausztria és Németország a vagyonleltár, valamint az elfogatási parancs tekintetében különbözik a magyar eljárástól. Magyarországon a Végrehajtó köteles felkutatni adós esetleges vagyontárgyait.⁵⁵

Németországban és Ausztriában a kilakoltatásokat, amennyiben Adós az árverést követően nem tett eleget kiköltözési kötelezettségének, kilakoltatási végzéssel rendeli el a bíróság. Abban az esetben, ha a kilakoltatási eljárást fizetési mulasztás miatt rendelték el, úgy azt a bíróság ideiglenes intézkedés útján is elrendelheti.⁵⁶ Ausztriában és Németországban a kilakoltatások nagy részét a bérlők vonatkozásában rendelik el, tekintve, hogy a magas ingatlan áraknak köszönhetően számos család albérletben lakik. A három ország eljárása szociális vonatkozásokban is meglehetősen eltérő. Míg Németországban a végrehajtót törvény kötelezi arra, hogy a hajléktalanság megelőzésre kerüljön, addig Ausztria és Magyarország e tekintetben nem áll a helyzet magaslatán.

Az eltérő szabályozások, mint említettem, főleg az ingatlan-árverések, valamint a kilakoltatások területén mutatkoznak. Érthető a különbség a szabályozás terén, tekintve, hogy a három vizsgált ország szociális háttere, a lakosság mentalitása meglehetősen különböző, ebből adódóan az eljárások is különbözőképpen kerülnek lefolytatásra.

Rövidítések jegyzéke:

GVGA.: Geschäftsanweisung für Gerichtsvollzieher (a német végrehajtókra vonatkozó törvény)

MRG.: Mietrechtsgesetz (osztrák bérleti törvény)

55 Vht. 47. §

56 ZPO. 940 a). §

OWiG: Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, (német közigazgatási szabálysértésekről szóló törvény)

Pp.: A polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény

Vht.: A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény

ZPO.: Zivilprozessordnung (német Polgári perrendtartás)

ZVG.: Zwangsversteigerungsgesetz (német árverésekre vonatkozó törvény)

Irodalomjegyzék:

Dr. BALOGH Olga – Dr. B. KOREK Ilona – Dr. CSÁSZTI Ferenc – Dr. JUHÁSZ Edit, *A bírósági végrehajtás*, Budapest, HvgOrac, 2009. 15.

KAPA Mátyás: A közjegyző szerepe a bírósági végrehajtásban. *Közjegyzők közlönye*, 2010/4. 21.

KISS Nikolett – OSZTOVICS András – POMEISL András – VILLÁM Krisztián, *A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény nagykommentárja*, Budapest, Opten Informatikai Kft., 2015. 11.

Padraic KENNA – Sergio NASSARE-AZNAR – Peter SPARKES – Christoph U. SCHMIDT: *Loss of Homes and Evictions across Europe*, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, 2018. 118.

SCHMIDT-FUTTERER – LECHMANN-RICHTER, *Mietrecht, Gosskommentar des Wohn-und Gewerberaummietrechts*, 12. Aufl, Beck, München 2015. 23-24.

UDVARY Sándor: *A bírósági végrehajtási eljárás*; In: WOPERA Zsuzsa (szerk.): *Polgári eljárásjog II*. Budapest, HVG-ORAC Kiadó, 2013. 218.

Forrásjegyzék:

Folyóiratjegyzék:

DR. KALICZKA Alexandra: A végrehajthatóvá nyilvánítás a német és az osztrák jogban, *Magyar Jog*, 2013. május, 60. évfolyam, 5. szám, 313.

Michel VOLS – Marvin KIEHL – Julian SIDOLI DEL CENO 'Human rights and protection against eviction, in anti-social behavior cases in the Netherlands and Germany', 2015, 2 (2) *European Journal of Comparative Law and Governance* 179.

Linkjegyzék:

https://bawo.at/fileadmin/user_upload/private/Dokumente/Vernetzungsgruppen/Delo/National_eviction_profile_AUSTRIA_140705_TeilI.pdf (letöltve: 2021.03.25.)

<https://birosag.hu/birosagi-vegrehajtas> (letöltve: 2021.03.17.)

<https://www.bussgeldkatalog.org/erzwingungshaft/> (letöltve: 2021.04.16.)

https://e-justice.europa.eu/content_procedures_for_enforcing_a_judgment-299-at-hu.do?member=1 (letöltve: 2021.03.15.)
<https://dejure.org/gesetze/ZPO/724.html> (letöltve: 2021.03.17.)
<https://www.nemetugyek.de/adossagkezelesi-tanacsadas/> (letöltve: 2021.04.16.)
https://www.mmrecht.com/claim_collection/enforcement_en.php (letöltve: 2021.03.29.)
<https://www.nemetugyek.de/elfogatoparancs-ki-nem-fizetett-adossagok-miatt/> (letöltve: 2021.03.24.)

Tárgyszavak:

végrehajtás, kilakoltatás, ingatlan-értékesítés, szociális háttér, bíróság

Szabó András¹

A BÜNTETŐELJÁRÁSRÓL SZÓLÓ 2017. ÉVI XC. TÖRVÉNY HATÁSA A KÖZVETÍTŐI ELJÁRÁSOKRA

1. Előszó

A 2017. évi XC. törvény (továbbiakban: Kódex) igen jelentős változásokat eredményezett a magyar büntetőeljárásban. A nyomozati és vizsgálati szak élesebb elválasztása, a megegyezésen alapuló módszerek számának növelése, és a számos eljárást gyorsító intézkedés mind hatással van a büntetőeljárások alakulására. Ez pedig óhatatlanul felveti a kérdést, hogy vajon milyen hatással van mindez az eddig működő jogintézményekre.

A közvetítői eljárás eddig sajátos státuszban volt jelen a magyar büntetőeljárásban: az egyetlen olyan jogintézmény – a magánvádas eljárásokat ide nem értve – amely kifejezetten a felek akaratából szüntette meg a büntetőeljárást a bűncselekmények viszonylag széles spektrumában. Ez 2018 nyarán megváltozott, számos olyan intézkedés megjelent, amely hasonlóképpen megegyezésen (még ha nem is feltétlenül a sértett és az elkövető egyezségén) alapult és szintén az eljárások gyors lezárását célozta.

Tanulmányomban azt vizsgálom, hogy a Kódex bevezetése miként változtatta a közvetítői eljárások jogi háttérét és ezek a szabályok, valamint a büntetőeljárások egyéb változásai miként érintették a mediációk alakulását hazánkban.

2. Előzmények

Györgyi Kálmán már a 90-es években megfogalmazta, hogy a magyar büntetőeljárás hibája, hogy a sértettre nem koncentrálnak kellőképpen és szükségesek a magyar igazságszolgáltatás rendszerébe olyan intézmények, amelyek a sértetti károk helyreállítását célozzák.² Ennek tükrében nem meglepő, hogy a mediáció bevezetését a szakma hasznosnak ítélte.

Herke Csongor kifejezetten pozitívan nyilatkozott az intézményről 2003-ban. Álláspontja szerint a közvetítői eljárásának számos előnye van, köztük az új diverziós lehetőség, a sértett igényeinek előtérbe kerülése és az a tény, hogy a felek visszakapják a konfliktusok feloldásának lehetőségét.³ Póka Rita szintén támogatta az intézményt, melynek előnyeit 4 szempont szerint vázolta fel, sértetti (gyors kompenzáció, részvétel

1 PhD-hallgató, PTE ÁJK Doktori Iskola; Témavezető: Dr. Nagy Zoltán András PhD egyetemi docens

2 HERKE Csongor: Mediáció, Helyreállító Igazságszolgáltatás és büntetőpolitika. *Belügyi Szemle*, 2003. (51. évfolyam) 11-12. sz., (53)

3 HERKE Csongor 2003. (54)

az eljárásban, bocsánatkérés), elkövetői (büntetés elkerülése, nagyobb esély a visszafogadásra), társadalmi (kevesebb feladat a nyomozó hatóságnak, hatékonyabb üldözése a nagyobb súlyú bűncselekményeknek, közbiztonságba vetett bizalom javulása), valamint büntetés-végrehajtásbeli (kevesebb szabadságvesztés, zsúfoltság csökkenése) oldalról.⁴

Ugyanakkor a jogintézmény a megjelenése előtt számos megválaszolatlan kérdést is generált. A hatékonyság tekintetében Barabás Tündének voltak kétségei. Amellett, hogy kifogásolta, hogy a jogalkotási folyamat során a tájékoztatás és a szakmával való párbeszéd korántsem volt teljes körű,⁵ a közvélemény vonatkozásában is lehetnek problémák. Álláspontja szerint az akkori szigorú büntetések pártoló közhangulat miatt fennállt annak az esélye, hogy a lakosság részéről az alapvetően a szabadságvesztés kiváltását célzó jogintézmény alkalmazása ellenállásba ütközik, vagy kiüresítik a funkcióját.⁶

3. Jogi háttér alakulása

A közvetítői eljárás kezdeti szabályait a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény, valamint a Büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény tartalmazta. Jelen tanulmányomban elsősorban terjedelmi okokból eltekintek ezek részletes elemzésétől. A szabályozás viszonylag szigorúan korlátozta azoknak a bűncselekményeknek a körét, ahol a közvetítői eljárás alkalmazható, a jogkövetkezmények tekintetében azonban megengedő volt, a legtöbb esetben büntethetőséget megszüntető okként funkcionált.

A mediáció szabályainak első komolyabb módosítása 2011-ben történt, amikor bekerült a törvénybe, hogy akkor is alkalmazható az eljárás, ha az elkövető a bűncselekménnyel okozott sérelmet a sértett által elfogadott módon és mértékben már jóvátette. Ebben az esetben a közvetítői eljárásban már csupán jóváhagyják a korábban teljesített megállapodást. Ez az apró korrekció egy nagyon lényeges szürke zónáját korrigálta a törvénynek, hiszen tisztán logikailag (bár a Legfelsőbb Bíróság 2008-ban hozott ezzel ellentétes határozatot) ezt megelőzően csupán abban az esetben kerülhetett sor a közvetítői eljárásra, ha a jóvátétel teljesítése még nem történt meg, tehát a jóvátételt már teljesítők esetében nem. Ezáltal viszont a sértett is gyorsabban – akár a közvetítői eljárás lefolytatása előtt – is jóvátételhez juthatott.⁷

A 2012. évi C. törvény bevezetése nem változtatta meg drasztikusan a közvetítői eljárás szabályait. Az alkalmazási köre ugyan módosult, valójában azonban ez inkább technikai jellegű változtatás volt a Btk. Különös rész szerkezetének a megváltozása miatt.

Fontos lépcsőfoknak tekinthető azonban 2014. január elseje, amikortól a közvetítői eljárások alkalmazását szabálysértési ügyekben is lehetővé tették. Ez egy fontos anomáliát

4 PÓKA RITA: Gondolatok a Tettes-Áldozat mediáció hazai bevezetéséről. *Magyar Jog*, 2006. (53. évfolyam) 12. sz., (751-752.)

5 BARABÁS A. Tünde: Mediáció: új szerepek és feladatok az eljárásban. *Ügyészek Lapja*, 2005. (12. évfolyam), 3. szám, (17)

6 BARABÁS A. Tünde 2005. (18)

7 BARABÁS A. Tünde: *Áldozatok és igazságszolgáltatás*. P-T Műhely Kft. Budapest, 2014, (106)

korrigált a tekintetben, hogy egyes deliktuális magatartások esetén – pl. lopás, vagy közlekedési szabálysértés – a bűncselekményi alakzatnál helye volt mediációnak, míg az elvileg enyhébb szabálysértési alakzatnál nem, és az gyakran pénzbüntetéssel – néha elzárással – járt. 2017-ben pedig kibővítették a szabálysértési eljárások alkalmazási körét a közlekedési szabálysértésekre, valamint fiatalkorúak esetén valamennyi olyan tényállásra, ahol az eljárás fogalmilag értelmezhető, ezzel szélesebb körben vált alkalmazhatóvá az intézmény.

4. Az új Kódexben megjelenő változtatások

4.1. Változás az elrendelés feltételei között

Az új büntetőeljárás törvény már egy kicsit komolyabban változtatta meg a közvetítői eljárás szabályozását, bár az intézmény lényege és a legfőbb eljárási feltételek nem változtak. A szubjektív feltételek, azonban igen, méghozzá az alábbiak szerint:

„A bűncselekmény jellegére, az elkövetés módjára és a gyanúsított személyére tekintettel

- *a bűncselekmény következményeinek jóvátétele várható és*
- *a büntetőeljárás lefolytatása mellőzhető, vagy a közvetítői eljárás a büntetés kiszabásának elveivel nem ellentétes.*⁸

Az új Be-ben megjelent, korábban már ismertetett két kritériumhoz meglehetősen ambivalens módon viszonyulok. A *„büntetés kiszabásának elveivel nem ellentétes”* meghatározás sokkal érthetőbb, racionálisabb és megmagyarázhatóbb feltétel, mint a korábbi törvény-szöveg volt. A *„bűncselekmény következményeinek jóvátétele várható”* mint feltétel viszont annál visszasább, legfőképpen azért, mert a jóvátételnek a sértett által meghatározott módon és mértékben kell történnie, aminek nem feltétlenül kell igazodnia az okozott kár mértékéhez. Tehát annak a megállapítása, hogy az eljárás során várható-e jóvátétel, vagy nem, minden esetben feltételezésen alapul – még ha sok esetben az megalapozott is – ami álláspontom szerint nem megfelelő indoka az eljárás esetleges elutasításának.

4.2. Ügyészi intézkedés kilátásba helyezése

Az ügyészi intézkedés és határozat kilátásba helyezését a Be. 404. §-a tartalmazza. A jogintézménynek a lényege, hogy az ügyész voltaképpen felajánlja a terheltnek, hogy beismerő vallomás megtétele esetében meghatározott intézkedést rendel el, vagy határozatot hoz. A lehetséges döntések között szerepel az eljárás felfüggesztése is közvetítői eljárás céljából. A jogintézmény szándéka teljesen nyilvánvaló: az eljárás felgyorsítása, egyszerűsítése, és így a bűnüldözésben részt vevő hatóságok tehermentesítése. E téren mindenképpen előrelépés, hogy a jogalkotó egy valós igényre reflektált és építette be a jogrendszerbe.

Ha viszont a resztoratív igazságszolgáltatás eredeti céljait vesszük alapul, akkor megint

8 A Büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 412. § (2) bekezdés ca-cb)

felmerülnek aggályok. Ugyanis nyilvánvaló, hogy az a személy, aki csakis és kizárólag azért tesz beismerő vallomást, mert így a közvetítői eljárás révén elkerüli a felelősségre vonást, annál nem a megbánás, vagy a békülés szándéka a motiváló erő (persze lehetséges, hogy valaki az intézkedés kilátásba helyezésétől függetlenül is beismerő vallomást tenne, de akkor meg nem is volna szükség a kilátásba helyezésre).

4.3. Megállapodás hatályon kívül helyezése

Egy másik új szabály a Be. 415. § (2) bekezdésében megjelenő kvázi vétójog, vagyis az ügyész hatályon kívül helyezheti a felek által megkötött megállapodást, ha az a közvetítői eljárásról szóló törvénybe ütközik. A büntető ügyekben alkalmazható közvetítői tevékenységről szóló 2006. évi CXXIII. törvény három tilalmat rögzít:

- más vagy mások jogos érdekét vagy érdekeit sértő megállapodás,
- jogszabályoknak nem megfelelő megállapodás
- jóerkölcsbe ütköző megállapodás

A rendelkezés több kritikát is kiváltott. Sümegi Zsuzsa szerint nagyon nem szerencsés, hogy az ügyészségnek megadták ezt a lehetőség, mert az önkéntesség alapelvét csorbítja, valamint az ügyészi beavatkozás révén fennáll annak a lehetősége, hogy ismételten kiveszik a felek kezéből az ügyet, és visszaadják a jogalkalmazónak, és ezzel a mediáció egyik legfontosabb célja veszik el.⁹

Magam részéről úgy vélem, hogyha az ügyészi kontroll és hatályon kívül helyezés valóban csupán a szűk értelemben vett, a mediációról szóló törvény által alkalmazott esetekre terjed ki, akkor ezzel nem lesz probléma, ezekből ugyanis nem vonható le az a következtetés, hogy az ügyész a megállapodás tartalmát bármilyen mértékben meghatározhatja. Ebben az esetben az ügyész csupán egy kontrollfunkciót gyakorol, hogy a jogalkotó által meghatározott feltételek az eljárás során valóban érvényre jussanak.

A valódi veszélyt az jelentené, hogyha ezeket a kritériumokat a jogalkalmazói gyakorlat elkezdi tágan értelmezni, és valóban a megállapodás módjára, és összegére vonatkozó kritériumokat kezd meghatározni (illetőleg ezeket vizsgálni) az ügyészség, mert az már valóban a felek döntési jogát korlátozná. Ugyanakkor az első statisztikák biztatóak e téren, 2018 második felében mindösszesen 9 esetben került sor megállapodás hatályon kívül helyezésére, ami a megállapodással megszüntetett eljárások kevesebb, mint 1%-a,¹⁰ és 2019-ben is mindösszesen 19 alkalommal került erre sor, az adott évben elrendelt közvetítői eljárásoknak nagyságrendileg 0,5%-a, ami arra utal, hogy eléggé atipikus a megállapodások hatályon kívül helyezése.

9 SÜMEGI ZSUZSA: A büntetőjogi mediáció a jogalkalmazásban. *Kriminológiai közlemények* 79., 2019., (94)

10 A tanulmányban felhasznált valamennyi adat a Legfőbb Ügyészségtől származik. Link: <http://ugyeszseg.hu/statisztikai-adatok/ugyeszsegi-statisztikai-tajekoztato-buntetojogi-szakterulet/> (letöltés dátuma: 2020.12.21.)

4.4. Közvetítői eljárás megszüntetése a tárgyalási szakaszban

Fontos rendelkezés, hogy a közvetítői eljárásra 2018 július 1. óta *már csak a vádemelésig van lehetőség*. Ez utóbbi álláspontom szerint egyértelmű visszalépés a korábbi időszakhoz képest még annak ellenére is, hogy a bíróságok által elrendelt közvetítői eljárások száma mindig is rendkívül alacsony volt. Ez a döntés teljesen ellentmond annak a nemzetközi tendenciának, mely alapján az utóbbi időben éppen inkább a közvetítői eljárások elrendelésének kiterjesztése folyik mind vertikális, mind horizontális szinten. Másrésztől ezáltal elveszett annak a lehetősége, hogy egy közvetítői eljárásról szóló elutasító határozatot a bíróság a tárgyalásos szakaszban kvázi felülbíráljon. Ezt semmiképp sem tekinthetjük pozitív változásnak.

5. A közvetítői eljárás alkalmazásának gyakorisága

A közvetítői eljárások száma 2013-ig emelkedő tendenciát mutatott, aztán nagyjából stagnált, 2013 és 2017 között 4000 és 4700 között mozog. A 2018-as év azonban komoly változást hozott a közvetítői eljárások tekintetében. 2018 első felében 2232 eljárásra került sor, ami nagyjából egy a korábbi évekhez hasonló értéket vetített elő. A második félévben azonban mindösszesen 1187 mediációra került sor. 2019-ben valamelyest javult a kép, de az éves szinten 3531 eset még mindig jelentős csökkenés a korábbiakhoz képest. Óhatatlanul merül fel a kérdés, hogy mi ennek az oka? Nem valószínű, hogy a korábban említett változások (megállapodás hatályon kívül helyezése, mediáció kizárása a tárgyalási szakaszból) okozták volna ezt a drasztikus csökkenést, mert egyik sem gyakorolt (illetve gyakorol) akkora hatást a büntetőeljárásokra, ami ilyen szintű változást indokolna.

A magyarázat álláspontom szerint sokkal inkább abban keresendő, hogy az új Be. több olyan szabályt bevezetett, amelyek célja az eljárások gyorsabbá tétele, és ezeket időnként a közvetítői eljárások helyett alkalmazzák. Ezt az érvelést nemzetközi statisztikák is alátámasztják. Megfigyelhető, hogy ha egy jogrendszeren belül van lehetőség a mediációnál gyorsabb alternatív lezárásra, az gyakran jelenti a közvetítői eljárások számának csökkenését vagy alacsony voltát. Erre eklatáns példa Litvánia, ahol az összes büntetőeljárás kb. 15%-a szűnik meg az ún. megbékélés jogintézményével, emiatt 2015-ig a mediáció *de facto* nem is létezett náluk.¹¹ Hasonló jogintézmény működik Romániában is, ahol éves szinten 200 alatti a közvetítői eljárások száma. Szlovéniában meg arra látunk példát, hogy a büntetőeljárás lezárását gyorsító alternatívák csökkentik a közvetítői eljárások számát.¹² Fentiekből az látszik, hogy egy nem feltétlenül resztoratív

11 BIKELIS, Skirmantas – SAKALAUŠKAS, Gintautas – PĀROŠANU, Andrea: Lithuania. In: VANHOVE, Adelaide – MELOTTI, Giulia (szerk.): *European research on restorative juvenile justice. Research and selection of the most effective juvenile restorative justice practices in Europe: snapshots from 28 EU member states*. Brüsszel, 2015. (109)

12 FILIPCIC, Katja – PĀROŠANU, Andrea: Slovenia. In: VANHOVE, Adelaide – MELOTTI, Giulia (szerk.), 2015. (162)

jellegű eljárást megszüntető ok fennállása esetén is reális az esélye annak, hogy az eljárás korábbi szakaszában érvényesülő, gyorsabb módszer kiüresíti a közvetítői eljárást.¹³

Ilyen új eljárásjogi intézmény Magyarországon elsősorban az egyezség a bűnösség beismeréséről és az ügyészi intézkedés kilátásba helyezése. Előbbi esetén azonban a számok nem támasztják alá a korábbi érvelést. Bár az egyezséggel kapcsolatos kezdeményezések száma 2018-ban 739 volt (értelemszerűen ez fél év száma, hiszen az új Be. 2018.07.01-én lépett hatályba), 2019-ben pedig 1417, ezek döntő többsége (589 ill. 1082) olyan eset volt, ahol a gyanúsított vagy a védő kezdeményezte az egyezséget, de azt az ügyész nem fogadta el. Az egyezséggel ténylegesen lezárt ügyek száma 2018-ban 114, 2019-ben 252 volt, ez nem valószínű, hogy drasztikus hatással volt a közvetítői eljárások számára.

A korábban már tárgyalt ügyészi intézkedés kilátásba helyezése már sokkal relevánsabb ebből a szempontból. Hasonlóan a mediációhoz, az intézkedés vagy határozat meghozatalának feltétele a beismerő vallomás megtétele, és maga az eljárás akár gyorsabb lefolyású is lehet, mint a közvetítői eljárás, így eléggé hasonló tényállásoknál jöhet szóba a két jogintézmény. Ezenkívül az alkalmazása is a kezdeti években viszonylag gyakori volt. Már 2018-ban 448 kilátásba helyezésre került sor, 2019-re ez a szám 917-re emelkedett. És bár voltak ezek között olyan esetek is, ahol a közvetítői eljárás kilátásba helyezésére került sor, ám ezek száma mindkét évben kb. 25% környékén mozgott, miközben a feltételes felfüggesztés (2018: 35,7%, 2019: 42,3%), valamint a vád melletti külön eljárás iránti intézkedés (2018: 35,9% 2019: 32,3%) kilátásba helyezése mindkét évben nagyobb volt. Nyilván az ügyészségnek kell megítélnie, hogy melyik esetben mely intézkedés kilátásba helyezésére kerülhet sor, ugyanakkor korábban az ügyész csak a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján dönthetett az eljárás folytatásáról, a felek pedig kizárólag a közvetítői eljárást kezdeményezhették. Emiatt lehetséges, hogy az ügyész olyan ügyekben, amelyekben nem a mediációt tartotta a legjobb befejezésnek, ugyanakkor annak törvényi akadályja nem volt, elrendelte az eljárást. Azzal viszont, hogy az ügyészi intézkedés kilátásba helyezésével ő „*tehet ajánlatot*”, lehetséges, hogy olyan eljárások, amelyek az ajánlattétel nélkül közvetítői eljárással zárultak volna, az ajánlat miatt feltételes felfüggesztéssel vagy vádemelést követő speciális eljárással zárultak. Ehhez pedig muszáj megjegyezni, bár nyilván nem lehet döntő jelentőségű érv, de a korábbi felmérések a közvetítői eljárás hibái közé sorolták azt is, hogy bár gyors lefolyású eljárás, de rengeteg papírmunkával jár,¹⁴ ami indirekt módon szintén befolyásoló tényezőként jelenhet meg.

13 Picit árnyalja a képet, hogy Litvániában a 2015-ben induló MIPT-project keretében igen széles körben bonyolítottak le közvetítői eljárásokat a büntetés-végrehajtási szakaszban, mindezt úgy, hogy a megbékélés jogintézménye továbbra is fennmaradt az országban, ám ebben valószínűleg a mediáció anyagi és politikai támogatása is komoly relevanciával bírt. Erről részletesebben: GIEDRYTE-MACIULIENE, Renata – VENCKEVICIENE, Judita: *Mediacijos igyvėdinimas probacijos tarnybose lietuwoje*, (77) Link: <https://teise.org/wp-content/uploads/2017/02/Giedryte%20Ma%208Diulien%2097-Venckeviciene%208Dien%2097-2016-2.pdf> (letöltés dátuma: 2021.03.02.)

14 SÜMEGI Zsuzsa 2019. (79)

6. Konklúzió

Fentiekből látható, hogy az új szabályok rövid távon jelentősen csökkentették a közvetítői eljárások számát, ám a 2019-es emelkedésből úgy tűnik, hogy a jogalkalmazóknak is célja, hogy ez a helyzet változzon. Valószínű azonban, hogy ha fenn is áll ez a szándék, az nem a 2020–21-es években lesz látható, ugyanis a veszélyhelyzeti intézkedések alighanem a személyes találkozásokon alapuló jogintézmények – márpedig a közvetítői eljárásnál ez elengedhetetlen – alkalmazásának csökkenésével jártak és járnak jelenleg is.

Ugyanakkor a legfontosabb cél nem a közvetítői eljárások számának direkt emelése. Sokkal inkább az, hogy a jogalkalmazó megtalálja, hogy melyik ügy esetében melyik diverziós eszköz szolgálja leginkább a büntetés kiszabás céljait. Ahol a resztoratív szempontok lényegesek, ott az esetlegesen kicsit lassabb eljárás ellenére érdemes a közvetítői eljárást alkalmazni, más esetekben pedig működhetnek egyéb megállapodásokon alapuló jogintézmények. Eddigi kutatásaim alapján úgy érzem, hogy ez a fajta differenciálás még nem valósult meg, ugyanakkor nem hagyható figyelmen kívül, hogy a szabályok alig 3 éve léptek hatályba és ennek közel felét egy minden eljárásra kihatással bíró pandémiás időszakban kellett eltölteni. Így talán megelőlegezhető a bizalom, hogy a bírói gyakorlat megoldja a jelenleg kétségekívül meglévő aránytalanságokat.

Forrásjegyzék:

- BARABÁS A. Tünde: *Áldozatok és igazságszolgáltatás P-T Műhely Kft.* Budapest, 2014.
- BARABÁS A. Tünde: *Mediáció: új szerepek és feladatok az eljárásban.* In: *Ügyészek Lapja*, 2005. (12. évfolyam), 3. szám
- BIKELIS, Skirmantas – SAKALAUSKAS, Gintautas – PÄROŠANU, Andrea: Lithuania. In: VANHOVE, Adelaide –MELOTTI, Giulia (szerk.): *European research on restorative juvenile justice. Research and selection of the most effective juvenile restorative justice practices in Europe: snapshots from 28 EU member states.* Szerk.: Brüsszel, 2015.
- FILIPCIC, Katja – PÄROŠANU, Andrea: Slovenia. In: VANHOVE, Adelaide –MELOTTI, Giulia (szerk.): *European research on restorative juvenile justice. Research and selection of the most effective juvenile restorative justice practices in Europe: snapshots from 28 EU member states.* Szerk.: Brüsszel, 2015.
- GIEDRYTE-MACIULIENE, Renata – VENCKEVIČIENE, Judita: *Mediacijos įgyvendinimas probacijos tarnybose lietuvoje.*
- HERKE Csongor: *Mediáció, Helyreállító Igazságszolgáltatás és büntetőpolitika.* In: *Belügyi Szemle*, 2003. (51. évfolyam) 11-12. sz.
- PÓKA Rita: *Gondolatok a Tettes-Áldozat mediáció hazai bevezetéséről.* In: *Magyar Jog*, 2006. (53. évfolyam) 12. sz.
- SÜMEGI Zsuzsa: *A büntetőjogi mediáció a jogalkalmazásban.* In: *Kriminológiai közlemények* 79.



Szabó Andrea¹

A FIZETÉSI MEGHAGYÁSOS NEMPERES ELJÁRÁS IGAZSÁGOS VOLTÁRÓL

1. Bevezetés

A jogkereső polgárok, társaságok tömeges, pénzkövetelésre irányuló vitás ügyeinek gyors, olcsó és igazságos rendezése a jogalkotót visszatérően szabályozásra ösztönzi, melynek során a nemzetközi modelleket és a hazai gyakorlatot is szem előtt tartják. Kérdésként merülhet fel, hogy a nemperes elterelő fizetési meghagyásos eljárásra utalt jogviták mennyiben „igazságos” kimenetelűek, a felek érdekét szolgálják-e a formalizált és automatizált szabályok, perré alakulás esetén ez okoz-e késedelmet, hátrányt, mik ezeknek az eljárásoknak az előnyei, hátrányai. Dolgozatomban a fizetési meghagyásos eljárást az igazság trialista felfogása mentén kívánom elemezni, a fenti kérdésekre igyekszem választ találni.

2. A fizetési meghagyásos eljárásról

A fizetési meghagyásos eljárás olyan nemperes eljárás, amelyben a közjegyző (korábban a bíróság) a jogosult egyoldalú kérelmére a kötelezettet – meghallgatás nélkül és bizonyítási eljárás mellőzésével – a kérelemben foglalt követelés teljesítésére vagy azzal szembeni ellentmondásra hívja fel. Ha a kötelezett a meghagyást tudomásul veszi – nem lép fel azzal szemben – akkor az eljárás elérte a célját: jogerős határozat létrejöttét anélkül, hogy a követelés ügyében tárgyalást tartottak volna, bizonyítást folytattak volna le. Ha a kötelezett a meghagyást nem veszi tudomásul, ellentmondással él ellene, akkor a nemperes eljárás perré alakul át, és a bíróság az ügyet tárgyalni fogja.²

A magyar fizetési meghagyásos eljárás alapja a fizetési meghagyásról szóló 1893. évi XIX. törvénycikk, Plósz Sándor elgondolása a per kötött alakszerűségeinek mellőzésével egyszerű, gyors, olcsó eljárás útján kívánta érvényre juttatni az anyag igazságot. A XX. század során hatályos 1911. év I. törvénycikk, majd a Polgári Perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (régii Pp) szabályozta a mai hatályos eljárás elődjét. Különösen jelentőségtelvi változást hozott a 2008. évi XXX. törvény 45. §-a, mely rendelkezett a

1 PhD-hallgató, KRE ÁJK Doktori Iskola hallgatója; Témavezető: Prof. Dr. Osztovits András tanszékvezető, EU Jogi és Nemzetközi Magánjogi Tanszék, KRE ÁJK

2 NÉMETH János, *Fizetési meghagyásos eljárás*. In: NÉMETH János – KISS Daisy (szerkesztő), *A bírósági nemperes eljárások magyarázata*, KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2002., KENGYEL 2013.

megújult szabályokról, alapvető újítása, hogy megteremtette a közjegyző előtti elektronikus fizetési meghagyásos eljárás alapjait. A fizetési meghagyásos eljárásról 2009. évi L. törvényt 2009. június 23. napján hirdették ki. A törvényjavaslat³ arra tényre helyezte a hangsúlyt, hogy az addig a bíróság előtti nemperes eljárásban lefolytatott fizetési meghagyásos eljárás nem szükségszerűen igényli a bíróság közreműködését, mivel jogvita az eljárás ezen szakában nincs, így nem is jár a bíróság előtt ítélkezési tevékenységgel, ám mégis jelentősen, ugyanakkor feleslegesen terhelte a bíróságokat. A Polgári Perrendtartás⁴ közel hatvan év után váltotta az előzőleg hatályos 1959. évi eljárásjogi törvényt, alapvető újdonságként a perhatékonyság rendszerszintű megvalósítását helyezte a középpontjába.

A nemperes eljárások fontos szerepet töltenek be pert megelőző eljárásként, perelaterelő hatásuk van a polgári eljárásjog rendszerének nélkülözhetetlen elemei, különös tekintettel a fizetési meghagyásos eljárásra. Sem a régi Pp., sem az új polgári perrendtartásba nem kerültek be a nemperes eljárások, önálló kódex sem született, ám az eljárás törvény koncepciójában a nemperes eljárásoknak kiemelt szerep jutott, hangsúlyozva a permegelőzésben és perelaterelésben folyamatosan növekvő szerepüket – egyben megtartva a polgári perrendtartás mögöttes jogszabályi funkcióját. A fizetési meghagyásos eljárásról szóló 2009. évi L. törvény (Fmh tv.) szabályozza a permegelőző eljárást.

A fizetési meghagyással indult per hármas osztatú eljárás: a közjegyző előtti fizetési meghagyásos (nemperes) eljárás, a bírósági szakban a perfelvételi szak és az érdemi tárgyalás szakasz. Ezen pertípusnak szükségszerűen a közjegyző előtti *fizetési meghagyásos eljárás*, a fizetési meghagyás kibocsátása az eljárás első része, melyet ellentmondás vagy a fizetési meghagyás kibocsátásának visszautasítása esetén bírósági eljárás követ. Ez az eljárástípus tehát kétségtelenül az egyik leggyorsabb módja a vitarendezésnek, hatékony, ám kérdésként merül fel, hogy az igazság kritériumának megfelel-e, társadalmi célját megfelelően teljesíti-e?

3. Az igazság fogalmi megközelítése

Éless Tamás által leírt trialista igazság felfogás⁵ megkülönböztet anyagi, alaki és eljárási igazságosságot:

- az eljárási igazság elve szerint a bírósági eljárás során az Alaptörvényben biztosított jogoknak érvényesülnie kell,
- az alaki igazság a bíróság előtt bizonyított tényekre alapozott döntésre törekszik,
- az anyagi igazságnak megfeleltethető a valóságnak megfelelő döntés, az eredményhatékony per.

3 T/9400. számú törvényjavaslat

4 Polgári Perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (Pp.; hatályos: 2018. január 1-től)

5 ÉLESS Tamás: Szerkezeti alapkérdések a polgári per kapcsán. Magyar Jog, 2013/10. 613.

Álláspontom szerint az igazság ezen igazságfogalmak esszenciája, arra kell törekedni, hogy az igazságosság mindhárom arca egyidejűleg, egymást kiegészítve (és nem egymás kárára) tudjon érvényesülni. Dolgozatomban arra a kérdésre igyekszem választ találni, hogy a fizetési meghagyásos eljárás során az igazságosság miként jut érvényre.

4. Az eljárási igazság érvényesülése

A hatályos eljárási törvény célja nem az anyagi igazság keresése, hanem az eljárásjogi igazság kerül előtérbe a gyorsabb, hatékonyabb és olcsóbb eljárás érdekében. Ennek középpontjában áll az írásbeliség súlyozott volta, a minél inkább elektronikus útra terelés, a bírói közrehatási kötelezettség a perkoncentráció érdekében. Az eljárás szakaszolása is e körbe esik az eventualitás elve szerint, mivel az egyes perbeli cselekményeket csak bizonyos perbeli szakaszban tehetnek meg a felek, később aztán a lehetőség lezárul, mely arra ösztönzi a feleket, hogy mindent adjanak elő a „kellő időben”, lehetőleg már az eljárás elején, hiszen a mulasztás jogkövetkezményeire vonatkozó szabályok is szigorodtak, mely a felek eljárásbeli önrendelkezését, pertaktikáját keretek közé szorítja.

Eljárási igazság elve ezen speciális eljárásban formailag az Alaptörvényben lefektetett igazságszolgáltatás bírói monopóliumának elvének⁶ és a bírósághoz fordulás alapjogának⁷ korlátozásáról beszélhetünk azzal, hogy a 3 millió forintig terjedő kötelezés esetén a fizetési meghagyásos nemperes eljárást közjegyzői hatáskörbe kerülése. Mivel azonban a bírósághoz fordulás joga korlátozható alapjog,⁸ megfelel az eljárási igazság elvének, ha más eljárás – jelesül itt a fizetési meghagyásos eljárás – szükségszerűen megelőzi a polgári pert. A bírósághoz fordulás joga a bírósági út igénybevételének jogát, míg a nem nevesített tisztességes eljáráshoz való jog a bírósági eljárással szemben támasztott eljárási garanciák összességét jelenti, mely magába foglalja a törvényes bíróhoz való jogot és a jogorvoslathoz való jogot, az eljárás nyilvánosságát, szóbeliséget, illetve a döntés észszerű időn belüli elbírálását. A közjegyző a fizetési meghagyást legkésőbb a kérelem beérkezésétől számított 15 napon belül – elektronikus úton beadott kérelem esetén három munkanapon belül – papír alapon bocsátja ki.

A fizetési meghagyásos nemperes szakaszban az eljárási igazság szükségszerűen más formában jelenik meg, mint a perben. Az igazságszolgáltatás fenti alapelvei közül a gyors, észszerű időn belül hozott döntés, a fizetési meghagyás rövid határidőn belüli kibocsátása teljes mértékben megvalósul, a jogorvoslati jog csonkán, az ellentmondás lehetőségével biztosított, ám a szóbeliség, nyilvánosság elve teljesen mellőzött.

A fizetési meghagyásos eljárásban az Alaptörvényben biztosított jogok érvényesülése, az igazság elve korlátozottan tud érvényre jutni, ugyanakkor ez nem rontja le a jogintéz-

6 Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdés

7 Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének központi eleme, hogy mindenki számára általános garanciaként, azaz alanyi jogként állapítja meg a bírói jogvédelem igénybevételének lehetőségét.

8 51/1998. (XI. 27.) AB határozat

mény hasznos és igazságos voltát. A fizetési meghagyásos eljárásban is alapvető fontosságú, hogy az abban résztvevő személyek és a közjegyző az eljárás során az Alaptörvény és a hatályos jogszabályi keretek között folytassák tevékenységüket, ami az Alaptörvény B) cikkéből is következő jogbiztonság, a jog uralmának követelményéből ered.

A jogállamiság és a jogbiztonság az az alapelv, mely alapján a jogban, annak tartalmában és stabilitásában bízni lehet, ahogy az Alkotmánybíróság a 9/1992. (III. 5.) AB határozatában⁹ és 11/1992. (III.5.) AB határozatában¹⁰ azt leszögezte.

A fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelem a keresetlevélnek feleltethető meg, ám annak lényeges tulajdonságaitól megfosztva, hiszen nem érvényesül a szóbeliség, a kontradikció elve. Kétségtelen, hogy a formalizált eljárásban a nyomtatvány kitöltése a főszabályként elektronikus útra terhelt nemperes eljárásban rendkívül gyors, a peres eljárás eltérítésére alkalmas, a bírósági apparátus mellőzésével az olcsó-gyors-hatékony állam ideájának kedvez, és végső soron – mivel a közjegyzői díj jelentősen olcsóbb, mint a teljes eljárási illeték, valamint a keresetlevelet sem kell előkészítenie – a kérelmezőnek is kedvezőbb. Ha a közölt fizetési meghagyásra ellentmondás nem érkezik határidőben, az jogerőre emelkedik, mely ítélet hatályú, mely kétségtelenül a jogvita leggyorsabb és leggazdaságosabb módja, melyben ugyan semmilyen érdemi vizsgálata nincs a tényekben és bizonyítékoknak, ám anyagi igazságosság sem sérül, hiszen a felek akarata alapján kerül a jogvita alapján rendezésre.

5. Az alaki igazság megvalósulása

Alakíságot vizsgálata körében a fizetési meghagyásos eljárásban eljáró bíróságnak, majd közjegyzőnek a kérelem érdemi vizsgálata során kifejtett érdemi eljárása jelentős tartalmi változáson esett át. 2009. január 1. napjától indult eljárásban jelentősen szűkült a vizsgálati jogosultság, az intézkedések köre. A peres eljárással szoros kapcsolatot mutató osztrák eljárási modellt a német minta szerint a tiszta fizetési meghagyásos eljárás váltotta fel. A régi Pp. szerinti eljárásban 2008. december 31. napjáig az okirati bizonyításon alapuló fizetési meghagyásos eljárási modell érvényesült, a polgári peres eljárás és a fizetési meghagyásos nemperes eljárás szoros kapcsolatban volt. Alapvető különbség volt,

9 „a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság; a jogbiztonság az állam kötelességévé teszi [...] hogy az egyes jogszabályok világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. [...] a jogbiztonság [...] az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is megköveteli. Ezért alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák. Csak formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működnek alkotmányosan a jogintézmények”

10 „a jogállamiság és jogbiztonság elvéből fakadnak az eljárási garanciák; ezek alapvető jelentőségűek az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatósága szempontjából. Csak a formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működik alkotmányosan a jogszolgáltatás.”

hogy a kisértékű, egymillió forint értékhatár alatti pénzkövetelés esetén kötelező volt fizetési meghagyásos eljárást indítani, keresetlevél benyújtásával nem lehetett a fizetési meghagyásos nemperes eljárást elkerülni, mert a bíróság a kérelmet nem elnevezése, hanem a Pp. 3. § (2) bekezdése szerint tartalma alapján bírálta el. Ám a formailag helyesen benyújtott fizetési meghagyás esetén – a tartalmi vizsgálatra tekintettel – a töretlen bírói gyakorlat szerint, ha a bíróság számára a fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelemben foglalt tények, körülmények fennállása kétséges volt, a bíróság határnapot tűzött ki, hivatalból perré alakította a nemperes eljárást. Ezt támasztotta alá a III. Pp. Novella¹¹ is, ami szerint a bíróság a fizetési meghagyásos eljárást perré alakíthatja át, ha megítélése szerint a követelésnek nincs jogalapja, fennállása kétségesnek mutatkozik, vagy a követelés jogszabály megkerülésre irányul.

2009. január 1. napján a jogalkotó több változást is eszközölt: hatályon kívül helyezte a régi Pp. 316. § (3) bekezdését, ám a 313. § alapján amennyiben nem volt helye fizetési meghagyás kibocsátásának, a kérelmet fizetési meghagyás kibocsátása nélkül, keresetlevélként a Pp. általános szabályai szerint kellett elbírálni. E mellett a kérelmek és a bizonyítékok kapcsolatának szabályozása is változott: a 2008. évi XXX. törvény beiktatta, hogy azt az okiratot, amelyre a fél bizonyítékként hivatkozik, csak akkor kell csatolni, ha az a követelés kötelezett által való beazonosításához szükségesnek tűnik.¹² Így megszűnt az okirati bizonyítékok csatolására vonatkozó főszabály, és csupán kivételként rendelkezett a továbbiakban róla, azt választhatóvá tette, hogy a bizonyítékok tartalmára a kérelemben hivatkozhattak a kérelmezők. Ez a tiszta fizetési meghagyásos modell a svéd, portugál, német és osztrák polgári eljárásjogra is jellemző, melyben okirati bizonyítékot nem kell csatolni, nem vizsgálja a hatóság érdemben a beérkezett kérelmeket. 2010. május 31. napjáig a fizetési meghagyás kibocsátás iránti kérelem vizsgálata lényegében a keresetlevélre vonatkozó rendelkezések mentén zajlott, ez megmutatkozott például a hiánypótlás, áttétel, idézés kibocsátása nélküli elutasítás, közvetítői eljárásról nyilatkozat, a benyújtáshoz fűződő jogi hatályok fenntartása körében.

A hatályos szabályozás alapján a közjegyzői hatáskörbe került tiszta fizetési meghagyásos eljárásban a bizonyítás teljes hiánya dominál. Az alaki igazságosság megvalósulása az eljárás ezen szakában álláspontom szerint erősen korlátozott, bizonyítás hiányában lényegében hiányzik, nem kibontott, mivel bizonyított tények nincsenek, hiszen tisztán állításokat – még hozzá nagyrészt a petítumra vonatkozó adatokat – tartalmaz az úrlapon benyújtott fizetési meghagyás iránti kérelem, a jogvita lényegére vonatkozó tényelőadás, jogi érvelés hiányzik. Hovatovább a fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelemben megadott adatokból csupán a kérelmező, illetve képviselője személye, bizonyos adatai beazonosítottak a közjegyző által az nemperes eljárásban, bizonyított tények nincsenek, csupán állított tények, és tisztán ezekre alapozottan dönt a közhatalmi jogosítványokkal ellátott közjegyző akár a fizetési meghagyás jogerőre emelkedésének megállapításával

11 régi Pp. 316. § (3) bekezdés

12 régi Pp. 315. § (1) bekezdés

(mely ítélet hatályú), akár ellentmondás esetén a perré alakulás megállapításával. Bár bizonyításra nincs lehetőség, a kérelem alapján a kötelezett ellentmondhat, ha kétsége merülne fel, így a peres szakban a teljes körű bizonyításra sor kerülhet.

6. Az anyagi igazság érvényre jutása

Ez a szakasz az anyagi igazság szempontjából jelentős hiányosságban szenved, hiszen a formanyomtatványon csupán kiválasztás útján, kategorizálva jelölhető meg a jogcím, a jogviszony kezdete, lejárata, a tartozás jogcíme, összege és esedékessége. Ez a rendkívül szűkös információközlés az esetek túlnyomó többségében elegendő, a felek be tudják azonosítani a kérelmező által érvényesíteni kívánt követelést, és a kérelmezett további előadás nélkül is döntési helyzetbe kerül, hogy elismeri-e a követelést, vagy ellentmond. Aktív vagy passzív elismerés esetén – mindenki meglegedésére, jogvita hiányában, célját teljesítve – az eljárás lezárul, s mint ilyet, az eljárást igazságosnak kell tekintenünk, minden hiányossága ellenére. Az anyagi igazságosság szempontjából aggály nem merülhet fel, hiszen a kívánt eredmény az elvárt módon következik be, és ami az érintett feleknek megfelelő és kívánt döntés, az megfelel a társadalmi igazságosság elvének is. A fizetési meghagyással szemben benyújtható ellentmondás sajátossága, hogy az rendes jogorvoslat, devolutív és halasztó hatályú, nem fellebbviteli jogorvoslat, ami tartalmazhat együttesen vagy külön-külön érdemi és alaki kifogásokat, irányulhat a követelés jogalapjának vagy összecszerűségének teljesen vagy részbeni vitására. Az eljáró közjegyző egyes határozataival szemben azonban van helye fellebbezésnek, ha azt a Pp. vagy az Fmh tv. konkrétan megengedi, valamint az Fmh tv. jogorvoslati rendszerében kodifikálásra került a perújítás és a felülvizsgálat lehetősége. Mivel ellentmondás hiányában a jogerős fizetési meghagyás ítélet hatályú, így az ellene a Pp. szabályai szerint van helye perújításnak. Bár a fizetési meghagyás ellen felülvizsgálatnak nincs helye, a közjegyző eljárása során hozott más határozatokkal szemben lehetséges felülvizsgálattal élni. Elmondható, hogy a fizetési meghagyásos eljárásban a perben érvényesülő szabályoktól eltérően szűkebb, de mégis megfelelően széles körű jogorvoslati lehetőségekkel lehet élni az eljárás során.

Az esetek kisebb hányadában azonban ez a korlátozott információ nem bizonyul elégségesnek, például ha a követeléskezelő társaság által indított eljárásban a tisztán állítási típusú fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelemben (mivel bizonyíték nem csatolható) gyakran be sem azonosítható a követelés, így – mivel az anyagi és alaki igazság a maga teljességében nem érvényesül – a kérelmezettnek csupán már azért is ellentmondást kell benyújtania, hogy megtudja, mit is kíván tőle a kérelmező, s ennek az eljárási jogi igazság is kárát vallja, sőt további, peres eljárást generál, mely az eljárás időtartamát növeli, és a bírósági szervezetet is bevonja. Ám a fizetési meghagyásos eljárást követően a keresetet tartalmazó iratot a bíróság már csak 30 nappal küldi meg az alperesnek az általános szabályok szerinti 45 nappal szemben, így összességében ez az eljárás a keresetlevéllel indult perekkel összehasonlítva csupán kissé hosszabb eljárási időtartamot generál.

7. Összegzés

Megállapítható, hogy a fizetési meghagyásos nemperes eljárás hasznos és eredményes perelkerülő, peres eljárást megelőző eljárás, melynek társadalmi hasznossága a gazdaságosságában, a bírósági kapacitások felszabadításában, a jogviták közel valós idejű rendezésének lehetőségében áll. Az eljárás nem a perek „alternatívája”, célja az, hogy a kötelezetti elismerésre gyors, olcsó és közhiteles fórummal szolgáljon. Álláspontom szerint az eljárásnak nem tiszte, hogy a peres eljárásra jellemző valamennyi alapelvben foglaltaknak teljes körűen megfeleljen, mivel az igazság triászának így is eleget tesz azzal, hogy a kibocsátott fizetési meghagyás jogerőre emelkedése esetén nem vitatott a követelés, a jogvita per nélkül nyugvópontra is kerül, míg az ellentmondás benyújtásával az alperes számára biztosítva van, hogy teljes körű garanciális szabályok mellett peres eljárásban ismertesse érdemi védekezését.

Forrásjegyzék:

- ÉLESS Tamás: *A kereset nyilvánvaló megalapozatlansága*. Codificatio processualis civilis, Studia in Honorem Professor Németh János (szerk.: VARGA István) ELTE Eötvös Kiadó Budapest 2013.
- ÉLESS Tamás: *Szerkezeti kérdések a polgári per kapcsán*, Magyar Jog 2013.10. (614-615. oldal)
- ÉLESS Tamás, DÖME Attila: *Alapvetések a polgári per szerkezetéhez*, in: NÉMETH János, VARGA István (szerk.): *Egy új polgári perrendtartás alapjai*, HVG-ORAC Kiadó, 2014.
- MOLNÁR Judit: *A fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelmek feletti hatósági kontroll terjedelme jogszabály változások tükrében*, Jogtudományi Közlöny, 2014/5.
- MOLNÁR Judit: *A peres eljárás új kódexe – a fizetési meghagyásos eljárás nézőpontjából*, Pro futuro 2016/2.
- MOLNÁR Tamás: *Alapelvek a közjegyzői nemperes eljárásokban*, Doktori (PHD) Értekezés, Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2019.
- NÉMETH János – KISS Daisy (szerk.), *A polgári perrendtartás magyarázata 2.*, Complex Kiadó, Budapest, 2007.
- SZIVÓS Kristóf: *A perkoncentráció alapvető jellegéről*: ERDŐS Csaba (szerk.) Doktori Műhelytanulmányok, Gondolat Kiadó 2019. (272-286. oldal)
- Az új Polgári Perrendtartás koncepciója* (a Kormány 2015. január 14. napján megtartott ülésén elfogadott koncepció; <https://www.kormany.hu/download/f/ca/30000/20150128%20Az%20%C3%BAj%20polg%C3%A1ri%20perrendtart%C3%A1s%20koncepci%C3%B3ja.pdf> (letöltve: 2019.11.14.)
- SZABÓ Imre: *A tárgyalás és határozatok*. In: OSZTOVITS András (szerk.): *Polgári eljárásjog I – A Polgári per általános szabályai*. Budapest HVG-ORAC, 2013.
- WOPERA Zsuzsa: *A polgári perrendtartásról szóló T/11900. számú törvényjavaslat bemutatása*
- WOPERA Zsuzsa *Az új polgári perrendtartás karakterét adó egyes megoldások európai összehasonlításban* Advocat 2017. különszám https://mokk.hu/kollokvium/eloadas_vazlatok/wopera_zsuzsa.pdf (letöltve: 2019. 11.10.)

WOPERA ZSUZSA (szerk.): *Kommentár a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvényhez*, Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó 2017.
NÉMETH János: *Az új polgári perrendtartás, egyes vitatott kérdések és az elfogadott változat*
Közjegyzők Közlönye 2017/2. (5-12. oldal)
UDVARY Sándor: *Új Pp. – Új perszerkezet* *Advocat* 2017/2. szám
VIRÁG Csaba: *A polgári per igazságossága. Az alaki és anyagi igazságosság érvényesülésének emlékezetkutatási kérdései*. Kúriai Döntések, 2013.1.

Tárgyszavak:

fizetési meghagyásos eljárás, trialista igazság felfogás, eljárási igazság, alaki igazság, anyagi igazság, nemperes eljárás, közjegyzői eljárás, permegelőzés

Szél Napsugár Ágnes¹

A TÁJÉKOZTATÁSHOZ VALÓ JOG MINT A GYERMEKKÖZPONTÚ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS ACHILLES-SARKA

Absztrakt

A gyermekközpontú igazságszolgáltatás legfontosabb eleme, mondhatni sarokköve a magyar hatályos polgári perrendtartásban a kiskorú gyermek meghallgatása. A gyermek meghallgatására a polgári perben egyrészt sor kerülhet hivatalból, az eljáró bíró elrendelése alapján, másrészt indítványra, a felek kérelmére. Az eljárásjog adta lehetőségek mellett a magyar anyagi jog, továbbá nemzetközi szerződések magának a gyermeknek is lehetőséget adnak arra, hogy kérelmére az őt érintő eljárásokban meghallgatásra kerüljön. A gyermek a meghallgatáshoz való jogával kizárólag akkor tud élni, amennyiben kellő és megalapozott információval rendelkezik arról, hogy meghallgatását mikor, milyen módon, kitől kérheti. A meghallgatáshoz való jog garanciája a gyermek megfelelő tájékoztatási joga. Ebben a rövid cikkben azt kívánom megvizsgálni, hogy a magyar hatályos Pp. rendelkezései a perben érintett gyermek számára biztosítják-e a tájékoztatási jogot. Amennyiben igen, milyen módon, amennyiben nem milyen lehetséges megoldási módok vannak a fennálló joghézag kiküszöbölésére.

1. Alapvetés

Mielőtt rátérnék a gyermek tájékoztatáshoz való jogának részletes ismertetésére a polgári perrendtartás kapcsán mindenképpen szeretném kontextusba helyezni ezt a jogot, ezért fontosnak tartom ismertetni az erre vonatkozó alapvető nemzetközi rendelkezéseket. Azért is kell ezt megtenni, mivel tapasztalataim alapján nem lehet evidenciának tekinteni, hogy a gyakorló jogászok körében ismert lenne pl. a gyermekek jogaira vonatkozóan New York-i egyezmény 12. cikke, vagy a 13., 17. cikkei, avagy maga a gyermekközpontú igazságszolgáltatás fogalma.

1.1. Az 1989. november 20. napján elfogadott New York-i Egyezmény

2019-ben a negyedik évtizedébe lépett az ENSZ közgyűlése által 1989. november 20. napján elfogadott gyermekek jogairól szóló New York-i egyezmény, amely annak

1 PhD-hallgató, KRE ÁJK Doktori Iskola, Felelősség Program; Témavezető: Dr. habil. Osztovs András tanszékvezető, egyetemi docens KRE DI

ellenére, hogy az USA aláírta, de nem erősítette meg, míg Szomália a mai napig nem ratifikálta, mégis az egyetlen, egész világot lefedő és egyben irányt mutató gyermekjogi alapokmány. Hazánk természetesen részese. Az Országgyűlés 1991. őszén ratifikálta a gyermekjogi egyezményt, melyet az 1991. évi LXIV. törvénnyel hirdettek ki. Az egész XXI. századi európai és afrikai gyermekjogi jogfejlődés visszavezethető rá. Az egyezmény a gyermekjogok teljes katalógusát tartalmazza, jelen tanulmány szempontjából azonban kizárólag a 12., 13., és a 17. cikkek relevánsak. Tekintsük át az egyes cikkeket részletesen.

1.2. A gyermek meghallgatáshoz való joga

A gyermek meghallgatáshoz való jogának deklarációja, egyúttal a gyermekközpontú igazságszolgáltatás csírája az Egyezmény 12. cikke, mely meghatározta a gyermekek eljárásjogi jogait: „1. Az Egyezményben részes államok az ítélőképessége birtokában lévő gyermek számára biztosítják azt a jogot, hogy minden őt érdeklő kérdésben szabadon kinyilváníthassa véleményét, a gyermek véleményét, figyelemmel korára és érettségi fokára, kellően tekintetbe kell venni. 2. Ebből a célból nevezetesen lehetőséget kell adni a gyermeknek arra, hogy bármely olyan bírói vagy közigazgatási eljárásban, amelyben érdekelt, közvetlenül vagy képviselője, illetőleg arra alkalmas szerv útján, a hazai jogszabályokban foglalt eljárási szabályoknak megfelelően meghallgassák.”

Amennyiben tüzetesebben megvizsgáljuk az egyezmény 12. cikkét, egyértelműen megállapítható az, hogy az 1. bekezdés általános jelleggel biztosítja a gyermeknek a meghallgatáshoz való jogot az őt érdeklő kérdésekben, míg a 2. bekezdés kifejezetten kimondja, hogy ezt a lehetőséget a gyermeknek biztosítani kell az olyan bírói eljárásokban, amelyekben érdekelt. A nyilatkozatát megteheti személyesen és képviselője útján is. Fontos kiemelni azt, hogy a meghallgatáshoz való joggal való élés nem kötelezettség a kiskorú számára. A gyermek dönthet úgy, hogy egyáltalán nem tesz nyilatkozatot, vagy meghallgatása során csak valamely kérdésben foglal állást. Gyakorlatomban az utóbbira volt példa, amikor a szülői felügyeleti jog megváltoztatása iránti perben a kapcsolattartások minőségéről, a felek magatartásáról a gyermek kifejezetten nem kívánt nyilatkozni. Az eljáró bíró ezekben az esetekben nehéz helyzetbe kerül, amennyiben nem állnak egyéb peradatok a döntéshez rendelkezésére. Ennek a helyzetnek a legérzékenyebb változata az, amikor a gyermek kifejezetten úgy nyilatkozik, hogy jegyzőkönyvön kívül kíván valamit közölni az eljáró bíróval, melyre a jogszabályi előírások alapján nem is lenne lehetőség, és amely az eljáró bírót nehéz helyzetbe hozza, hiszen az így tudomására jutott információt nem használhatja fel a per eldöntése során anélkül, hogy a gyermek bizalmával vissza ne élne. Erre a joghézagra is indokolt lenne megoldást keresni. Visszatérve a 12. cikkhez, meglátásom szerint a cikk teljes megértéséhez és megfelelő alkalmazásához nem elegendő kizárólag az egyezmény szövegének ismerete, mindenképpen szükséges a 12. cikkhez fűzött Általános Kommentár (a továbbiakban: Kommentár) vonatkozó részeinek ismerete is, annál is inkább, mivel a Kommentár az egyezmény más cikkeivel, így a 13. és 17. cikkel is kontextusba helyezi a 12. cikket.

1.3. Az információhoz/tájékoztatáshoz való jog aspektusai

A 13. cikk 1. bekezdése értelmében „a gyermeknek joga van a véleménynyilvánítás szabadságára. Ez a jog magában foglalja mindenfajta tájékoztatás és eszme határokra tekintet nélküli kérésének, megismerésének és terjesztésének szabadságát, nyilvánuljon meg az szóban, írásban, nyomtatásban, művészi vagy bármilyen más, a gyermek választásának megfelelő formában. 2. Ennek a jognak a gyakorlása csak a törvényben kifejezetten megállapított korlátozásoknak vethető alá, amelyek a) mások jogainak és jó hírnevének tiszteletben tartása, illetőleg b) az állam biztonsága, a közrend, a közegészségügy, vagy a közkereskedelmi védelme érdekében szükségesek.” „Az információhoz való jog explicit módon magában foglalja a gyermeknek azt a szabadságát, hogy információt keressen, kapjon, tegyen közzé.” A 17. cikk a tömegtájékoztatási eszközök gyermekek informálásában való részvételének fontosságát emeli ki többek között, ezért a cikk szempontjából kevés jelentőséggel bír.

2. A gyermekközpontú/gyermekbarát igazságszolgáltatás fogalma és összefüggése a 12. és 13. cikkel

2.1. A gyermekközpontú igazságszolgáltatás fogalma

A gyermekek eljárási jogainak rendszerét a gyermekközpontú (child-centered) igazságszolgáltatás fogalmát az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának gyermekbarát igazságszolgáltatásról szóló iránymutatása határozta meg. Az iránymutatás szerint „a gyermekbarát igazságszolgáltatás egy olyan igazságszolgáltatási rendszert jelent, amely garantálja, tiszteletben tartja és hatékonyan érvényre juttatja valamennyi gyermeki jogot az elérhető legmagasabb színvonalon, az alábbiakban rögzített elvek szem előtt tartásával és a gyermek fejlettségének, érettségi fokának és az ügy körülményeinek figyelembevételével. Így a gyermekbarát igazságszolgáltatás jellemzői, különösen az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés, a gyermek életkorának megfelelő, gyors, az emberi méltóságot tiszteletben tartó, a gyermeki jogokat elismerő és figyelembe vevő rendszer, amelyben érvényre jut a gyermek joga az eljárásban való részvételre, az eljárás megértésére, magán és családi életének tiszteletben tartására és a méltóságára.”

2.2. A 12-13. cikkek jelentősége a gyermekközpontú igazságszolgáltatás tekintetében

Az Általános Kommentár 34. pontja szerint különösen kiemelt figyelmet kell szentelni a gyermekbarát információkra vonatkozó intézkedéseknek és az információk közzétételének. Messzemenőig egyetértek a Stalford, Cairns, Marshall által jegyzett cikk megállapításával, mely szerint „pontos és megbízható információk hiányában a gyermekek és képviselőik

nem tudnák felismerni a jogaikat.”² A tájékoztatási jog olyannyira fontos, hogy álláspontjuk szerint „a gyermekek jogi eljárásokhoz való hozzáférése, az eljárások előrehaladása, és a gyermekek tapasztalása az igazságszolgáltatásról korlátozó, mi több káros hatású is lehet, amennyiben pontatlan vagy elégtelen tudással rendelkeznek arról, hogy jogaik a gyakorlatban mit jelentenek.” Mindezek alapján kijelenthető az, hogy a gyermekközpontú igazságszolgáltatás megvalósításának egyaránt feltétele a 12. és 13. cikk helyes alkalmazása.

3. A gyermek bíróság előtti megjelenésének és képviselésének lehetséges esetei a polgári perrendtartásban

A jogalkotás során a child-friendly (gyermekbarát) igazságszolgáltatás hazai jogba való átültetése a gyermekbarát igazságszolgáltatás megvalósulásához kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2012. évi LXII. törvénnyel történt meg. Az eljárásjogi kódexeket módosító salátatörvényhez fűzött törvényi indokolás szerint: „Az utóbbi időben számos nemzetközi jogi dokumentum született, amely arra vonatkozóan ad iránymutatást az államok kormányainak, hogy hogyan tudnák gyermekbaráttá formálni igazságszolgáltatásukat. A törvény ezen cél eljárásjogi alapjainak megteremtését szolgálta.”³

A módosítással a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény különbséget tett a kiskorú, mint érdekelt és mint tanú meghallgatása/kihallgatása között.

A polgári perrendtartásról szóló 2016. CXXX. törvény (a továbbiakban Pp.) az az új Pp. megtartotta a régi Pp. szerinti státusz bontást: a kiskorú vagy egyéb érdekelt vagy tanú lehet az eljárásban, a meghallgatására vonatkozó szabályok tartalmilag megegyeznek a korábbi szabályozással, azonban a részletes egyéb érdekeltkénti meghallgatásra vonatkozó rendelkezések – a Pp. 473. §-a – a XXXV. fejezetben a szülői felügyelettel kapcsolatos perek közös szabályainál kaptak helyet, a korábbival szemben, amikor a jogalkotó a Pp. felekre és más perbeli személyekre vonatkozó szabályok között helyezte el. A tanú meghallgatásra vonatkozó szabályok az általános tanúkra vonatkozó rendelkezések között lelhetők fel továbbra is.

2 STALFORD, Helen – CAIRNS, Liam – MARSHALL, Jeremy: *Achieving Child Friendly Justice through Child Friendly Methods: Let's Start with the Right to Information* Cogitatio Press Social Inclusion Volume 5.Issue 3. 207-218. 2017.

3 A gyermekközpontú igazságszolgáltatás fogalmával egy külön tanulmányban foglalkoztam, azonban jelen tanulmány érthetősége miatt szükségét érzem annak, hogy rávilágítsak a gyermekbarát és gyermekközpontú fogalmak hazai használatára. Magyarországon a fogalmat a bírói kar értelmezte és módosította: az értelmezés során a gyermekbarát jelzőt felváltotta a gyermekközpont. Az Országos Bírósági Hivatal a Gyermekközpontú Igazságszolgáltatás bírósági koncepciója című 2012-ben készült munkája szerint „a pártatlan ítélezési tevékenységet ellátó bíróság nem lehet sem egy terhelt, sem egy sértett, de még egy tanú barátja sem életkorától és életállapotától függetlenül. Mindazonáltal a gyermekek egészséges fejlődése olyan prioritást jelent, ami a fokozott odafigyelést, és akár az eljárás többi résztvevői eljárási jogainak korlátozását is indokolhatja. A gyermekközpontú [child-focus] igazságszolgáltatás lényege ezen prioritások fel- és elismerése.” A gyermekközpontú igazságszolgáltatás fogalma KRE XVII. Jogász Doktorandusz Konferencia Jog és állam 30. szám, 279-286. oldal

Az új Pp. a gyermek képviselőjére vonatkozó eseteket és személyeket meglehetősen szűk körben szabályozza: eseti gyám kirendelésére kiskorú tanú részére a Pp. 298. § (4) bekezdésében foglaltak, illetve a kizárólag származás megállapítási perekben félként részt vevő kiskorú részére a Pp. 466. § (1) bekezdése szerinti esetben van mód és lehetőség, míg ügygondnok kirendelésére az egyéb érdekeltekénti meghallgatás során a Pp. 473. §-ának (1) bekezdése szerint kerülhet sor. A kirendelés mind a Pp. 298. §-ának (4) bekezdése, mind a Pp. 473. §-ának (1) bekezdése szerinti esetekben kizárólag a meghallgatás idejére szól.

4. Tájékoztatási jogra vonatkozó rendelkezések a Pp.-ben

Amennyiben a gyermek tájékoztatási jogára vonatkozó rendelkezést keresünk a hatályos polgári perrendtartásban sajnos csalódunk el. A Pp. ugyanis egyáltalán nem tartalmaz a gyermek vonatkozásában az eljárásról való tájékoztatására vonatkozó jogot, sem a bíróság olyan számára kötelezettséget, amely a gyermek kötelező vagy legalább mérlegelés alapján történő tájékoztatására vonatkozna meghatározott esetekben. Amennyiben megvizsgáljuk a Pp.-t láthatjuk, hogy kizárólag a kiskorú tanúkenti, illetve egyéb érdekeltekénti meghallgatására vonatkozó technikai szabályokat találunk. Azonban arról, hogy a kiskorú a meghallgatás lehetőségéről hogyan értesülhet/értesülhetne annak érdekében, hogy arra akár saját kezdeményezése alapján sor kerüljön, semmilyen rendelkezés nincs.

5. Megoldási lehetőségek

Könnyű helyzetben vagyunk, amennyiben megoldást keresünk erre a joghézagra, hiszen számos kiváló nemzetközi, illetve uniós példa áll rendelkezésünkre, illetve a már meglévő magyar gyakorlatból is tudunk meríteni.

Vegyük sorra ezeket a lehetőségeket. A legegyszerűbb és legkézenfekvőbbre a mai internet/IT generációs kiskorúak vonatkozásában a különböző közösségi oldalakon, site-okon történő tájékoztatás. Megjelenhetnek a gyermek által természetesen érthető ún. gyermekbarát nyelven megfogalmazott tájékoztatások, segélyvonalak, honlapok, YouTube csatornák is. Amennyiben áttekintjük a tájékoztatásokat, megállapítható az, hogy már a jelenlegi magyar gyakorlatban is fellelhetőek hasonló törekvések, gondolok itt elsősorban az OBH által a kiskorúak vonatkozásában fejlesztett honlapra,⁴ valamint kisfilmekre⁵ és tájékoztató anyagokra. Az ilyen típusú tájékoztató anyagok mellett természetesen szólnak érvek és ellenérvek is. Érvként hozható fel mellettük az, hogy könnyen, széles körben elérhetőek az internetnek köszönhetően. E könnyű, széleskörű

4 <https://birosag.hu/gyermekkozpontu-igazsagszolgalatas/fiataloknak-gyerekeknek/valaszolunk-kerdeseidre> (letöltés ideje: 2021.03.31.)

5 The University of Liverpool School of Law and Social Justice is comprised of the Liverpool Law School and the Department of Sociology Social Policy and Criminology: Child friendly justice introduction animation <https://www.youtube.com/watch?v=DuOV83f1f3k> (letöltés ideje: 2021.03.31.)

elérhetőségüknek azonban van egy másik oldala is, mely ellenérvénként veendő figyelembe. Hátrányukként kell megjegyezni azt velük szemben, hogy tartalmukat tekintve teljes mértékben általánosak, azaz nem az adott gyermek konkrét ügyben felmerülő igényeire szabottak. Emellett a gyermekek számára eshetőlegesen elérhetőek. Ez alatt azt értem, hogy az adott perrel érintett gyermek vagy rátalál honlapra vagy megkapja tájékoztatót, megtalálhatja a kisfilmet a honlapon/YouTube-on és megnézi, vagy nem, hiszen a jelenleg nincsen olyan jogszabályi rendelkezés, ami az erre vonatkozó tájékoztatási kötelezettséget az eljáró bíró számára expressis verbis előírná.

Úgy tűnik elkerülhetetlen a jogszabály-módosítás. Álláspontom szerint elsősorban a polgári perrendtartásban lenne szükség egy olyan általános rendelkezés beiktatására, lehetőség szerint nem a különleges eljárások szabályai között, amely egyértelműen kimondaná a perrel érintett kiskorúak tájékoztatáshoz való jogát, illetve részletes technikai szabályokat tartalmazna arra vonatkozóan, hogy az eljárás mely szakaszában (perfelvételi, érdemi), azon belül mely esetekben, kötelezően vagy mérlegelés alapján, kinek kézbesítve, milyen tartalommal kell a kiskorút tájékoztatni az eljárásban való meghallgatási, részvételi lehetőségéről, továbbá részletesen tájékoztatni magáról az eljárásról, annak mibenlétéről/menetéről is. Ezen tájékoztatások során felhasználhatóak lennének természetesen már a bíróságok által gyakorlatban használt gyermekbarát nyelven, korcsoportoknak megfelelően megfogalmazott idéző végzések is. Meglátásom szerint ennek a tájékoztatásnak mindenképpen az eljárás korai szakaszában meg kellene történnie, legkésőbb abban a pillanatban, amint biztosan megállapítható az, hogy eljárásban megalapozott döntés a kiskorú meghallgatása nélkül nem hozható. Ugyanakkor ezzel szemben az merülhet fel ellenvetésként, hogy azok a gyerekek, akiket érintő perek úgymond nem problematikusak kimaradnának a tájékoztatásból.

A jogszabály-módosítás azonban önmagában nem lenne elegendő, mivel felvett egy újabb, csak látszólag technikai problémát. A kiskorúakat érintő családjogi perekben leggyakrabban a két szülő áll szemben egymással peres félként. Ebben a helyzetben, amikor a kiskorú gyermek szülei, azaz törvényes képviselői pereskednek a gyermek tekintetében egymással, joggal merül fel kérdés, hogy a bíróság ezt a tájékoztató anyagot kinek kézbesíti. Melyik peres félnek? Mi a garancia arra, hogy amennyiben az egyik szülő - aki például szülői felügyeleti jogot gyakorolja- akinek a részére sor került a tájékoztató kézbesítésére, a gyermekkel a tájékoztatás tartalmát teljesen pártatlan módon ismertetni fogja? Ki ellenőrzi, hogy a tájékoztatás a címzetthez valóban eljutott?!

Ennek a kérdésnek a kapcsán merül fel az igény arra, hogy egy olyan személy képviselje a gyermeket mindvégig az eljárás során, aki megfelelő jogi tudással és kiskorúakra vonatkozó különleges szakértelemmel egyaránt rendelkezik, független és pártatlan. Az eljárás kezdetétől a végső döntés meghozataláig, annak megmagyarázásáig a gyermek mellett állna, tulajdonképpen képviselné a gyermeket az eljárás során, mindvégig a legfőbb érdekét mint vezérlő elvet szem előtt tartva. Ezzel kapcsolatban jogos az a felvetés, hogy a jelenleg hatályos Pp. tartalmaz hasonló rendelkezéseket, melyek a gyermek perbeli képviselőt biztosítják, gondolhatunk akár az ügygondnoki, akár az eseti gyámi

képviselőre. Azonban ezek a képviselői módok meglátásom szerint nem teljes körűek, erősen behatároltak. Kizárólag az eljárás egy nagyon rövid, kifejezetten gyermek meghallgatására vonatkozó részére alkalmazandók. A gyermek ugyanis nem fél a legtöbb ilyen eljárásban, hanem egyéb érdekelt. A meghallgatás előtt, illetve a meghallgatás után a gyermek ugyanúgy támasz és képviselő nélkül marad. Az eseti gyám, illetve az eseti gondnok eljárása tehát szűk keretek közé van szorítva. Amennyiben külföldi példát keresünk számomra a spanyol fiscal intézménye a legkézenfekvőbb. A fiscal (polgári ügyész) valamennyi bontóperben, amely kiskorút érint a köz érdekében fellép és eljár, adott esetben a gyermekkel konzultálhat is, a per során bárkihez kérdéseket intézhet. Azonban a fiscal sem a gyermek képviselője, hanem a köz érdekében fellépő külső személy. Álláspontom szerint az ideális megoldás tehát az lenne, amennyiben a gyermek részére olyan képviselő kirendelésére volna lehetőség, aki az eljárás kezdetétől a végéig jelen lenne, még a döntés megmagyarázásának feladatát is magára vállalná, ellátná a gyermek jogi képviselőt, a gyermekkel folyamatosan konzultálna, szükség esetén érdekében indítványokat tehetne.

6. Összegzés

Megvizsgálva a lehetőségeket végkövetkeztetésként arra jutottam, hogy három akció lépésből álló tervet lehetne követni. Először ki kell dolgozni az általános gyermekeknek szánt tájékoztatókat az eljárás menetéről, mibenlétéről, a gyermek részvételi lehetőségeiről. Ehhez a már meglévő tájékoztatók biztos alapot adnak. Ezt követően jogszabályi felhatalmazást kell adni a bírák részére a polgári perrendtartásban, hogy mely esetekben kell kötelezően, mely esetekben pedig mérlegelés alapján tájékoztatniuk a gyermekeket az eljárásban való részvételi lehetőségükről. A felhatalmazásnak ki kell terjednie arra is, hogy a bírák az ügy sajátosságait, egyediségét figyelembe véve állíthassák össze a tájékoztató pontos szövegét. Ezen túlmenően fel lehetne állítani, vagy már a meglévő rendszerre támaszkodva ki lehetne dolgozni a gyermekek perbeli érdekeinek általános képviselőtények személyi rendszerét. Akár a spanyol fiscal gyakorlatot alapul véve, akár a magyar eseti gyámi, ügygondnoki gyakorlatot kibővített módon alkalmazva. Az azonban, hogy ezek a tájékoztatások ne váljanak majd az alkalmazásuk során automatizmussá, kiüresedett formássá Catóhoz hasonlóan önmagamat ismételve kiemelem, hogy önmagában a jogszabályok, a kidolgozott tájékoztatók semmit nem érnek elkötelezett, különleges szakértelemmel rendelkező eljáró bírák nélkül.

Forrásjegyzék:

STALFORD, Helen – CAIRNS, Liam – MARSHALL, Jeremy: *Achieving Child Friendly Justice through Child Friendly Methods: Let's Start with the Right to Information* Cogitatio Press Social Inclusion Volume 5.Issue 3. 207-218. 2017.

SZÉL Napsugár Ágnes: *A gyermekközpontú igazságszolgáltatás fogalma* KRE XVII. Jogász Doktorandusz Konferencia Jog és Állam 30.szám 279-286.oldal 2020.
<https://www.cogitatiopress.com/socialinclusion/article/view/1043/1043> (letöltés ideje: 2021.03.31.)

Tárgyszavak:

kiskorú meghallgatása, child-friendly justice, gyermekközpontú igazságszolgáltatás, információhoz való jog, polgári perrendtartás, tájékoztatáshoz való jog

A NEMZETI ADATVAGYON-GAZDÁLKODÁS FEJLŐDÉSE

1. Bevezetés

2020 szeptemberében létrehozták a Nemzeti Adatagyon Ügynökséget, majd ezt követően 2021 februárjában benyújtották a nemzeti adatvagyon új szabályozásáról szóló törvényjavaslatot. E jelen sorok írásakor még elfogadás alatt álló javaslat már jelenlegi változatában számos további kormányrendelet megalkotását tűzte ki célul Magyarországon. Ennek a várható erőteljes szabályozásnak a háttérében az áll, hogy az állam minél nagyobb mértékben vegye ki a részét az adatgazdaságból.

Tanulmányom célja ismertetni a várható szabályozást, valamint azt elhelyezni a már meglévő információs jogi szabályozás dogmatikájába, illetve felvázolni, hogy az hogyan illeszthető bele a már lassan klasszikusnak tekinthető személyes adatok védelmének és a közérdekű adatok nyilvánosságának rendszerébe, valamint a már létező közadatok újrahasznosíthatóságáról szóló szabályozásba. Nem célom azonban a közérdekű adatigénylés vagy a közadatok újrahasznosíthatóságának részletes ismertetése, helyette inkább egy új jogintézmény rendszertani elhelyezésére és a hatályos jogszabályokkal való összeegyeztethetőségére keresek választ.

2. A már fennálló szabályozás és gyakorlat

Az adatgazdaság meghatározására a vonatkozó uniós meghatározás szerint „*az adatgazdaság az adatpiacnak (...) a teljes gazdaságra kifejtett általános hatását fejezi ki*”.² Az adatpiac pedig ezen meghatározás szerint a nyers adatokból származó digitális adatok termékként vagy szolgáltatásként cserélnek gazdát. Ebbe a fogalomkörbe illeszkedik a magyarországi nemzeti adatvagyon koncepció is.

Fontos belátni, hogy az állam számára az adatpiac egyelőre inkább elméleti szinten létezik, legalábbis a jelenlegi Mesterséges Intelligencia Stratégiából ez olvasható ki.³ E

1 PhD-hallgató, ME Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola; Témavezető: Dr. Hegyi Szabolcs egyetemi docens, ME ÁJK, Jogszociológiai és Jogelméleti Tanszék

2 Európai Bizottság: *Az európai adatgazdaság kiépítése*, Brüsszel, 2017, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0009&from=EN> (2021.04.04.)

3 Egyáltalán az, hogy konkrét jogszabályokban még meg sem jelentek ezek a koncepciók, egyelőre csak kormányzati stratégiák részeit képezik. Innovációs és Technológiai Minisztérium: *Magyarország Mesterséges Intelligencia Stratégiája*, 2020. május https://digitalisjoletprogram.hu/publications/mi_strategia_kiadvany_hu/#page=24 (2021.04.03)

magyar közigazgatási stratégiában többek között az adatgazdaság beindítását célozták meg. Így az adatpiac lebonyolítására többek között egy külön bróker funkciót ellátó, virtuális piacteret kívánnak felállítani, a korábbiakhoz képest magasabb szinten a kereskedelmi szereplőket is bevonni ebbe a tevékenységbe, valamint ezek technikai hátteréül számos applikáció fejlesztését is tervezik – mindez azonban még csak koncepciók és tervek szintjén létezik.

Első pillantásra „klasszikus”⁴ információs jogi megközelítésből tekinthetünk a témára. Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvényből⁵ és az Alkotmánybíróság gyakorlatából kiindulva felmerül a kérdés, hogy mi a nemzeti adatagyon alapjogi minősítése. E téren a jogalkotás és a jogalkalmazás célja az információszabadság, az állam átláthatóságának megvalósítása. Ez a gyakorlatban leginkább az újságírók, politikai aktivisták tevékenységében jelenik meg markánsan, ehhez képest a nemzeti adatagyon lényege a közigazgatás hatékonyságának növelésében, valamint a gazdaság élénkítésében mutatkozik meg. Az Infotv. céljainak megvalósítására szolgál a közérdekű adatigénylés jogintézménye. Ebben a klasszikus helyzetben a kíváncsi állampolgár és a titkolózó állam áll egymással szemben, üzleti érdekek kevésbé jelennek meg a közérdekű adatigénylés során. Így tehát az Infotv. alapján kezdeményezett adatigénylések sokszor politikai célúak, ám az adatigénylésre vonatkozó kérelem benyújtása során a kérelmezés okát nem kell megjelölni. Miután a közérdekű adatok megismerhetősége alapjog, így azt korlátozni kizárólag más alapjogra tekintettel lehet.

Egészen más logikával lép fel a közadatok újrahasznosításáról szóló 2012. évi LXIII. törvény.⁶ Ugyan szabályozásának tárgya, a közadat⁷ megegyezik az Infotv.-ben szabályozott információszabadságával, a közérdekű adatigénylés azonban nem tartozik a Közadat tv. hatálya alá.⁸ E törvény hatálya, bár *expressis verbis* nem mondja ki, a közadatok *gazdasági* célú újrahasznosítására terjed ki. SZŐKE Gergely László megközelítésében az Infotv. szerinti, alapjogias információszabadság és a Közadat tv. kereskedelmi célú újrahasznosítása közös egységet közös a nyílt kormányzat és a nyílt adatok koncepciója alapján.⁹

Anélkül, hogy részletesebben ismertetném az eljárásbeli különbségeket, a közadatok újrahasznosítása kapcsán fontos még kiemelni, hogy a gazdasági célú igénylés esetén a közfeladatot ellátó szerv határköltiséget számol fel, amelynek során legfeljebb *öt százalékos nyereséghányadot* számolhat fel, tekintette arra, hogy itt a szerv köteles az adatigénylő kérésének megfelelő formátumban és módon, adott esetben hosszadalmas munkát

4 Ez alatt a magyar rendszerváltás óta folyamatosan fejlődő, kiterjedt rendes bírósági, alkotmánybírósági és ombudsmani és hatósági gyakorlattal rendelkező információs jogi rezsimet értem.

5 A továbbiakban: Infotv.

6 A továbbiakban: Közadat tv.

7 Közadat tv. 4. § 4. pont alapján a közérdekű adat és a közérdekből nyilvános adat.

8 Közadat tv. 1. § (4) bek. a) pont

9 SZŐKE Gergely László: Információszabadság és a közadatok újrahasznosítása: elhatárolás és kapcsolódási pontok, *Pro Publico Bono, Magyar Közigazgatás*, 2018/1, 165-166. o.

igénylő rendszerező tevékenységet követően átadni a kért közadatokat, amelyeknek már jelentős költsége van.

Látható tehát, hogy az Infotv. és a Közadat tv. tekintetében már létezik egy koherens rendszer, azonban a Közadat tv.-nek máig nincs kiterjedt rendes bírósági gyakorlata, alapjogi jellege pedig alkotmánybírósági határozatok híján tisztázatlan. Mindez felveti a kérdést, hogyha egy szűkebb üzleti célokra megírt törvény sem tudta még kifejteni a hatását, némiképp nem előzi-e meg a korát egy újabb, még tágabb kereskedelmi célokot megfogalmazó adatvagyon-szabályozás. Létezik olyan megközelítés, amely a nemzeti adatvagyon kezelésének kérdését a Közadat tv. révén látta megoldottnak.¹⁰ Mindenesetre hiába lassan tíz éves e törvény, a köztudatban kevésbé elterjedt még, a bírói gyakorlata még igen szűkös. Például a közadatok újrahaznosításának alapjogi jellege azért is nem tisztázódott még, mert az Alkotmánybíróságon még nem született ítéletek ennek kapcsán.

A sporadikus bírói gyakorlatból azonban kiemelhető, hogy egy 2014-es ítéletben rögzítették, hogy az állami szervek adatbázis építésére nem kötelezhetőek.¹¹ Az ügy már csak azért is figyelemre méltó, mert az ingatlan-nyilvántartásban is hozzáférhető adatokat kívántak igényelni, ami már eleve nyilvános. A vita során az adatigénylő azt nehezményezte, hogy bár az ingatlan-nyilvántartásban valóban hozzáfér a kért adatokhoz, azonban kérelme közérdekű adatigénylés, és emiatt az alperes Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. köteles kiadni a kért adatokat. Alperes valóban rendelkezett a kért adatokkal, azonban azok „nyers” formában léteztek, a kérelem teljesítéséhez további rendszerezésükre lett volna szükség, és állítása szerint ennek költségeit a közérdekű adatigénylés szabályai alapján nem köteles vállalni. Ez utóbbi érvelést fogadta el a Fővárosi Ítéletábla.

Az ügyben egy meglehetősen átfogó adatkészletet kívántak igényelni, egy ügyvéd azokról az ingatlanokról szeretett volna adatbázist összeállíttatni, amelyeket a Magyar Állam öröklés jogcímen szerzett. Álláspontom szerint valóban igen nagy költséget, sok munkaidőt és megfelelő szaktudást is igényel egy ilyen volumenű adatbázis elkészítése, aminek az igénylésére pusztán a közérdekű adatigénylés már nem elégséges, talán érdemes lehetett volna a közérdekű adatok újrahaznosíthatósága alapján indítani az igénylést.¹² A bíróság végül helyesen arra hivatkozva utasította el a döntést, hogy közérdekű adatigénylés esetén, ha a kért formában nem létezik az az adategyüttes, amit igényeltek, abban az esetben az adatsor előállítására az adatkezelő nem hívható fel. Valóban, ezt a „formához kötöttséget” csak a Közadat tv. írja elő, még pedig éppen abból az okból, hogy az adatigénylőnek a Közadat tv. szerinti adatigénylésekért lényegesen magasabb összeget kell fizetnie.

Látható tehát, hogy nagyobb mennyiségű és jobb minőségű adatkörök igénylése esetén a magánszektor szereplői mint adatigénylők és az állami szervek mint adatkezelők között

10 NAGYNÉ TAKÁCS Veronika: Adatvagyon-gazdálkodás a közigazgatásban – a fogalmi tisztázástól a stratégiaalkotásig I., *Hadmérnök*, 8. évfolyam, 1. szám, 2013, 261-262. o.

11 Fővárosi Ítéletábla, 2.Pf.20.906/2014/4.

12 Igaz, ebben az esetben az adatbázis-összeállítás költségeit az adatigénylő fizette volna, sőt, akár kisebb profit fizetését is követelheték volna tőle.

érdekellentét áll fenn. Ez az érdekellentét pedig vagyoni jellegű. A gazdasági szereplők szeretnék ugyan kamatoztatni az államtól megszerzhető tudást, ennek költségeit azonban a közigazgatással fizetné meg. Másfelől az állami szervek oldalán is teljesen érthető a kifogás, hogy miért az állam fizesse meg azoknak az adatbázisoknak az előállítását, amiknek az elkészítéséhez egyébként semmilyen érdeke nem fűződik, adott esetben pedig több dolgozója munkaidejét vonná el hasonló feladatokkal. Ha eljárszunk a gondolattal, hogy ingyenessé tennék az ilyen jellegű adatigényléseket és tömegesen keresnék fel az államot ilyen célból, az könnyen járhat egyes közigazgatási szervek megbénításával, gyakorlatilag pusztán adatgyűjtő- és adatelosztó funkciókra redukálódnának. Teljesen érthető tehát a Közadat tv. által már lefektetett elgondolás, hogy a nehéz munkával, közadatokból elkészítendő adatbázisok előállításának költségét az adatigénylő fizesse meg.

Ehhez képest a jelenleg hatályos 2010. évi CLVII. törvény a nemzeti adatvagyonról¹³ kizárólag adatbiztonsági kérdéseket rendezett az elfogadásakor. Ennek előzménye, hogy a nemzeti adatvagyon részét képező állami adatbázisokat korábban magáncégek kezelték, ami valóban nagy adatbiztonsági kockázatokat rejtett magában. A törvény megoldása ennek fejében egyszerű, a nemzeti adatvagyon fogalmába csak a személyes adatokat, a közérdekű adatokat és a közérdekből nyilvános adatokat rendelte, más adatkategóriákkal, például a minősített adatok kérdésével nem foglalkozott.¹⁴

A törvény eredeti változatában az 5-28. §-ban sorolta fel, hogy mely nyilvántartásokat kezelhet kizárólag államigazgatási szerv. Jelenleg a 38/2011. (III. 22.) Kormányrendelet melléklete sorolja fel azokat a kiemelt jelentőségű nyilvántartásokat, amelyek számára meghatározott adatfeldolgozót jelöl ki. Ide tartozik például a polgári személyi adatainak és lakcímének nyilvántartása, az ingatlan-nyilvántartás, a cégnyilvántartás, jelenleg összesen 33, az állam működése szempontjából létfontosságú nyilvántartás.

Garanciális elem a 3. §, amely szerint a nemzeti adatvagyon esetében kizárólag magyarországi adatkezelést teszi lehetővé, valamint az 5. § vezette be a nemzeti adatvagyon elleni bűncselekményt. Miután a továbbiakban a szabályozásnak az értelme a nemzeti adatvagyon büntetőjogi védelme volt, ám ilyen bűncselekmény elkövetésére a joggyakorlatban még nem volt példa, így ez az adatkategória évekre kiesett a szabályozás homlokteréből, gyakorlatilag feledésbe merült.¹⁵ A meglehetősen szűk szabályozási cél következtében sem a büntetőjog, sem más jogág területén nem alakult ki bírói gyakorlat a nemzeti adatvagyon tárgyában.

13 Továbbiakban: Adatvagyon tv.

14 Adatvagyon tv. 1. § 1. pont. A minősített adatok védelmére azonban külön törvény vonatkozik és külön büntetőjogi tényállás is védi.

15 Más kérdés, egyáltalán hogyan lehetne ilyen jogsértést elkövetni, hiszen, ha a személyes adatok kapcsán követnek el jogsértést, az hiába tartozik a nemzeti adatvagyon körébe, a jogsértést a személyes adatokra vonatkozó szabályok szerint fogják elbírálni. Másfelől közérdekű és közérdekből nyilvános adatok esetén el sem lehet képzelni a jogszerűtlen kiszivárogtatást, hiszen ezek vagy eleve nyilvánosak, vagy az állam kötelesek őket nyilvánosságra hozni.

A jelenleg hatályos adatvagyon-szabályozás szerint mindössze arról van szó, hogy az állam a saját kezébe vette az eleve állami adatok kezelését, amely ugyan ezeknek a gazdasági célú hasznosítására nem terjed ki, mégis, ez egy lépésnek tekintendő az adatvagyon-gazdálkodás felé. Ebben a környezetben került benyújtásra a T/14949. törvényjavaslat, amely már a fenti gazdasági célokból kívánja szabályozni tárgyát.

3. A nemzeti adatvagyonról szóló 2021-es törvényjavaslat

3.1. Bevezető rendelkezések

A javaslat preambulumban a korszerű digitális államkormányzást jelöli meg, amely illeszkedik a mostani kormánystratégia-dömping rendszerébe. Kiemelendő az mesterséges intelligencia és az adatelemzés fejlesztésének igénye e célok közül, mivel sokan az adatvagyon-fejlesztéseket az MI fejlesztések előfeltételének tekintik az állami adatok további rendszerezése által. A szabályozási célok között megjelenik végül a jelenleg még hatályos törvény által megfogalmazott adatbiztonság is, amelynek rendelkezéseit az új törvényjavaslat szinte egy az egyben átemeli,¹⁶ így az erre vonatkozó rendelkezéseket nem kívánom ismertetni.

Ami a javaslat hatályával kapcsolatban kiemelendő, hogy nem terjed ki az Infotv. szerinti közérdekű adatigénylésre, a közérdekű adatok újrahasznosítására, valamint az alaptevékenységként végzett adatszolgáltatásra és adatelemzésre.¹⁷ Így tehát nem érvényesül az előbb felvázolt információszabadsághoz kötődő alapjogi logika, viszont a Közadat tv. tekintetében felállít egy kapcsolódási pontot a javaslat: a Közadat tv.-ből fakadó koordinációs feladatokat a Nemzeti Adatvagyon Ügynökség fogja ellátni.¹⁸ A javaslat tehát megfelelően illeszkedik az Infotv. és a Közadat tv. szövevényes rendszerébe. A törvényjavaslat a nemzeti adatvagyon mozgása tekintetében a kormányzati tájékoztató szolgáltatás által lehetővé teszi azt is, hogy nagyobb mennyiségű adat mozoghasson állami szerv és állami szerv között is, amit korábban a Közadat tv. nem tett lehetővé.

3.2. Új intézményrendszer

Minőségi többlet a korábbi szabályozásokhoz képest, hogy a nemzeti adatvagyon szabályozására új intézményrendszert állítanak fel. Ennek egyik kulcsfontosságú szerve a *Nemzeti Adatvagyon Ügynökség* (továbbiakban: NAVÜ), ami egy kormányrendeletben kijelölt, állami feladatokat közfeladatként ellátó szerv.¹⁹ Jelenleg a szabályozási és technikai háttérrel kapcsolatos feladatok előkészítését látja el, azonban a Közadat tv. szerinti feladatokon túl az állami adatbázisok anonimizálását követően adatelemzést és általános

16 Javaslat 12-13. §

17 1. § (2) bek.

18 4. § (1) bek. a) pont

19 3. §

koordinációs tevékenységet fog végezni. Nemzeti adatvagyonra vonatkozó igényrel közvetlenül kizárólag ez a szerv lesz megkereshető.²⁰

Ezzel szemben a *Nemzeti Adatvagyon Tanács* kormánybizottságként²¹ fog működni, amelynek tagjai az e-közigazgatásért felelős miniszter (jelenleg a belügyminiszter), az informatikáért felelős miniszter (innovációs és technológiai miniszter) és az e-közigazgatási és informatikai fejlesztések egységesítéséért felelős miniszter (a miniszterelnök kabinetfőnöke).²² Összetételének meghatározása annyiban szerencsétlen, hogy igen hasonló tárcákat képviselő miniszterek jelennének meg benne, amelyek egy másik kormányzati ciklusban akár egy kézben is összpontosulhatnak, tehát megszűnnek a tanácsnak a „tanács jellege”. A javaslat megfogalmazásában ez érvényesíti az adatszolgáltatás során a politikai szempontokat, valamint a NAVÜ számára határoz meg alapelveket. Minde mellett dönt a piaci tájékoztatási szolgáltatási igényről, ahol alapállásban a piaci szereplő igényrel az államtól adatokat.²³ Utóbbi rendelkezés kapcsán megemlítendő, hogy ez csak bonyolítja a Közadat tv.-ben már lefektetett eljárást, és egyben az is kérdéses, hogy a miniszteri összetételű tanács egyáltalán milyen garanciával szolgálhat az adatkezelés kapcsán, egyáltalán, ezek a feladatok összeegyeztethetők-e a miniszteri feladatokkal.

A különböző eljárási formákban az ún. *kulcsszolgáltató szervezet* garanciális fog ellátni, mivel a nemzeti adatvagyon szolgáltatása során ez fogja nyújtani a közfeladatot ellátó szervnek²⁴ a titkosításhoz szükséges információkat. Fontos, hogy ez a szervezet sem kezeli az adatokat, pusztán a személyes adatoknak az anonimizálásában segít, az ahhoz szükséges szoftvert biztosítja, feladatai tehát alapvetően technikai jellegűek.

3.3. A nemzeti adatvagyon-szolgáltatások

A nemzeti adatvagyonnal kapcsolatos ún. tájékoztatási szolgáltatásokra általános szabályok vonatkoznak,²⁵ ezek érvényesülnek abban az esetben, amikor közigazgatási szervek között történik az adatvagyon mozgása. Az eljárás a következőképp zajlik: függetlenül attól, hogy állami szervtől vagy piaci szereplőtől érkezik adatvagyonra vonatkozó igény, a kérelmet a NAVÜ-nek kell benyújtani. E kérelem alapján a NAVÜ megvizsgálja, hogy mely nyilvántartás adatainak elemzése szükséges, és ennek megfelelően megkeresi az együttműködő szervet, hogy anonimizálja a nyilvántartásában szereplő személyes adatokat, valamint felhívja a kulcsszolgáltató szervet, hogy biztosítsa az anonimizáláshoz szükséges feltételeket. Adatvédelmi szempontból fontos kiemelni, hogy az adatok

20 4. §

21 5. § (1)

22 6. § (1)

23 5. § (2)

24 A törvény megfogalmazásában: *együttműködő szervnek*, amely az igényelt adatokat ténylegesen birtokolja, „a személyes adatot tartalmazó nyilvántartást vezető közfeladatot ellátó szerv”, 2. § h) pont.

25 7. §

kezelésére kizárólag a megkeresett közfeladatot ellátó szerv jogosult egészen addig, amíg nem fosztja meg az igényelt adatokat a személyes adat jellegüktől. Végezetül a NAVÜ dönti el, hogy teljesíti-e az adatvagyonra vonatkozó igényt.

Előbbi szabályokkal a piaci tájékoztatásra vonatkozó szabályok a specialitás viszonyában állnak.²⁶ Legfőbb eltérése abban áll, hogy miután a közszférából a gazdasági életbe kerülnek ki adatok, így a személyes adatokat külön anonimizálni el.

Az anonimizálás révén az érintett többé nem lesz beazonosítható, így a személyes adatok védelme szempontjából kulcsfontosságú kérdéstről van szó.²⁷ Ezt a tevékenységet a megkeresett közfeladatot ellátó szerv maga végzi a NAVÜ és a kulcsszolgáltató szerv segítségével. Abban az esetben, ha nem áll fenn az adatok kiadására megtagadási ok, az együttműködő szerv *köteles* megküldeni az adatokat – hasonlóan a Közadat tv. szerinti eljáráshoz. További garancia, hogy csak legalább száz fő adatait lehet anonimizálni,²⁸ valamint a természetes személy lakcímére vonatkozó adat járásnál vagy kerületnél pontosabban ne legyen megállapítható,²⁹ és a kódképzés kapcsán is követelményeket fogalmaztak meg.³⁰

Az anonimizált adatokat az együttműködő szerv még nem közvetlenül az adatigénylőnek, hanem a NAVÜ-nek küldi meg. Ekkor a NAVÜ az együttműködő szervevel megállapodást köt az eljárás költségeiről, amelyeket a NAVÜ fog fedezni. Ezen eljárás másik fő eltérése még, hogy nem a NAVÜ, hanem a Nemzeti Adatvagyon Tanács fogja eldönteni, hogy az adatok kiadhatóak-e.

4. Konklúzió

Jelen tanulmányom célja alapvetően a nemzeti adatvagyon új szabályozásának, valamint az azt fogadó szabályozási környezetnek a bemutatása volt. A kérdés, hogy a közeljövőben elfogadásra kerülő törvényjavaslat képes lesz-e betölteni a gazdaságban a célját, tehát valóban elősegíti majd a digitális kormányzást Magyarországon, és hogy ténylegesen profitot fog tudni termelni az állam számára. A Közadat tv. eddigi szűkös gyakorlata alapján jogosan felvetődik az is, hogy egyáltalán ez az állami adatok gazdasági hasznosíthatóságára mekkora a tényleges kereslet, mekkora igény van erre az üzleti életben, vagy esetleg a szabályozás túlságosan is megelőzi a korát.

Álláspontom szerint túl kevés intézményi garanciát kívánnak felállítani e területen, hiszen a NAVÜ a jelenlegi tervek szerint nem rendes közigazgatási szerv lesz, csak közfeladatokat ellátó, quasi közigazgatási szerv, felügyeletét pedig egy miniszterekből álló tanács látja el. Érdemes lehetne a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság hatáskörét is tisztázni a nemzeti adatvagyon igénylésével kapcsolatos eljárásokban, esetleg az

26 8. §

27 2. § b) pont

28 10. § (3) bek.

29 11. § (3) bek.

30 11. § (4) bek. a) pont

adatigénylés visszautasítása vagy hibás teljesítésének esetére a bírói kontroll lehetőségét tisztázni. Piaci adatigénylés esetén gyakorlatilag a háromfős Tanács ad hoc jelleggel, érdemi indokolás nélkül is eldöntheti, hogy nyújthat-e a NAVÜ adott magáncégnek bármilyen szolgáltatást, hiszen a Tanács politikai szempontokat érvényesít.

Összességében, ha elfogadják és megfelelően a gyakorlatba ültetik a törvényjavaslatban foglaltakat megfelelő intézményi garanciák mellett, valóban jelentős gazdasági hatásokat érhet el, és hatékonyabbá, átláthatóbbá teheti a kormányzást Magyarországon.

Forrásjegyzék:

A közadatok újrahasznosításáról szóló 2012. évi LXIII. törvény

A nemzeti adatvagyonról szóló 2010. évi CLVII. törvény

A nemzeti adatvagyonról szóló T/14949. törvényjavaslat

Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény

Európai Bizottság: *Az európai adatgazdaság kiépítése*, 2017, Brüsszel, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0009&from=EN>
Fővárosi Ítéltábla, 2.Pf.20.906/2014/4. sz. határozat

https://digitalisjoletprogram.hu/publications/mi_strategia_kiadvany_hu/#page=1

Innovációs és Technológiai Minisztérium: *Magyarország Mesterséges Intelligencia Stratégiája*, 2020. május, https://digitalisjoletprogram.hu/publications/mi_strategia_kiadvany_hu/#page=1 (2021.04.03.)

NAGYNÉ TAKÁCS Veronika: Adatvagyon-gazdálkodás a közigazgatásban – a fogalmi tisztázástól a stratégiaalkotásig I., *Hadmérnök*, 8. évfolyam, 1. szám, 2013

SZŐKE Gergely László: Információszabadság és a közadatok újrahasznosítása: elhatárolás és kapcsolódási pontok, *Pro Publico Bono, Magyar Közigazgatás*, 2018/1

Tárgyszavak:

nemzeti adatvagyon, közadatok újrahasznosítása, állami adatkezelés, adatgazdaság, adatpiac, állami adatok kereskedelmi célú felhasználása

Szupera Blanka¹

A SZABADALMI JOG KIHÍVÁSAI JÁRVÁNYHELYZETBEN – A SZABADALMI KÉNYSZERENGEDÉLY

1. Megváltozott élethelyzet és a jogi környezet

2020. márciusában érte el Magyarországot a COVID-19 járvány, mely az élet valamennyi területét felforgatta, a jogrendszereket is kíméletlen próbára téve.² Az új típusú, dinamikus terjedő vírus jelentős kihívás elé állította az emberiséget. A változások gyors lekövetése és a jog szükségszerű alakítása életbevágóan fontosnak bizonyult. A nagy forgatagban a kutatás és fejlesztés fő védnöke, a gazdasági monopolhelyzetet biztosító szabadalom is megpróbáltatott.

A tomboló járvánnyal szemben rohamtempóban fejlesztettek vakcinákat emberéletek megmentésért, a hosszútávú védekezéshez. Az egyes gyártók gyártási kapacitásait a hirtelen megugró kereslet nagyságrendekkel megugrotta. Ez pedig szükségessé tette a szabadalom hagyományos korlátainak felülvizsgálatát a veszélyhelyzetben.

Az egyes találmányok jogi védelmére szolgáló szabadalmi oltalmat a tárgyi, térbeli és időbeli hatályán túl, a jogkimerülés, az előhasználati jog, a továbbhasználati jog, a tranzitforgalmi kedvezmény és a szabadalmi kényszerengedély korlátozza.³ Ez utóbbi jelentős változáson esett át. Magyarországon 2020. március 11. napjától különleges jogrend lépett életbe,⁴ amely lehetővé tette a rendeleti kormányzást. Ebben a jogi környezetben született meg másfél hónappal később a találmányok szabadalmi oltalmáról szóló 1995. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban Szt.) szerint szabályozott szabadalmi kényszerengedélyt megreformáló, a belföldi hasznosításra szolgáló közegészségügyi kényszerengedélyről szóló kormányrendelet.⁵ Ezen jogszabályi módosításokat pedig, a veszélyhelyzet elmúltával fenntartotta az Szt. módosítása.⁶ A jogalkotó számára nemzetközi szinten egy részről a Párizsi Uniós Egyezményben foglaltak teszik lehetővé,

1 PhD-hallgató, PPKE JÁK; Témavezető: Dr. Pogácsás Anett, PhD, egyetemi adjunktus, PPKE JÁK

2 <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/ket-koronavirusos-beteg-van-magyarorszagon> (2021.03.31.)

3 TAITAY Levente – PINTZ György – POGÁCSÁS Anett: *Szellemi alkotások joga*. In.: dr. TÓTH Tihamér (szerk.) Budapest, Szent István Társulat 270. o.

4 A veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III.11.) kormányrendelet.

5 A belföldi hasznosításra szolgáló közegészségügyi kényszerengedélyről szóló 212/2020. (V.16.) kormányrendelet.

6 A veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készülségről szóló 2020. évi LVIII. törvény 295. §-a.

hogy elejét vegye a szabadalomadta kizárólagossági jog gyakorlásából folyó esetleges visszaéléseknek.⁷ Másrészt az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény (GATT) keretében kialakított, a Kereskedelmi Világszervezetet létrehozó Marrakesh-i Egyezmény és mellékleteinek kihirdetéséről szóló 1998. évi IX. törvény 1. C) Mellékletében foglalt a Szellemi Tulajdonjogok Kereskedelmi Vonzatairól szóló Megállapodás (a továbbiakban: TRIPs megállapodás) 31. cikkében foglaltak igazítják el.⁸

2. Az Szt. szerinti kényszerengedélyek a COVID-19 járvány előtt

A szabadalmi oltalom bizonyos méltányolható esetekben elveszítheti monopol jellegét. Önmagában az a tény, hogy a szabadalmas nem kíván hasznosítási szerződést kötni, még nem jelent gazdasági erőfölénnyel való visszaélést.⁹ A jogalkotó így elejét kívánta venni a visszaélésszerű joggyakorlásnak. Az Szt. erre korábban a kényszerengedély három fő típusával teremtett lehetőséget.¹⁰ Az egyik ilyen opciót a hasznosítás elmulasztása¹¹ miatt adható kényszerengedély jelenti. E szerint a szabadalmi oltalom jogosultjának a védett találmány hasznosítását törvényben meghatározott időn belül meg kell kezdenie. Amennyiben mulasztását igazolni nem tudja, úgy erre irányuló kizárólagos joggyakorlását is elveszítheti.¹² Ekként érdekeltőbb a szabadalmi jog jogosultja az újabb és újabb technikai megoldások alkalmazásában, illetve további fejlesztések, kutatások végzésében is. A jelentősebb gazdasági értéket képviselő műszaki megoldásokat támogatja a szabadalmak függősége miatt adható kényszerengedély is. Amennyiben egy szabadalom alkalmazásához egy másik szabadalom (ún. gátló szabadalom) tárgyi hatálya alá tartozó találmányt is hasznosítani kellene, ez engedélyezhető.¹³ A harmadik kényszerengedély a közegészségügyi problémákkal küzdő, fejlődő országokba történő exporttermékek előállítását biztosítja.¹⁴ A közegészségügyi prob-

7 5. cikk (2) bekezdés.

8 Ez biztosítja a jogosult engedélye nélküli egyéb hasznosítást.

9 A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 21. §-a szerint. In: TATTAY Levente – PINTZ György – POGÁCSÁS Anett: *Szellemi alkotások joga*. In.: dr. TÓTH Tihamér (szerk.) Budapest, Szent István Társulat 272. o.

10 2020. május 16. előtt.

11 FALUDI Gábor: A licencia szerződés. *Polgári Jogi Kodifikáció*, 2008/2. 22. o.

12 Szt. 31. § Ha a szabadalmas a szabadalmi bejelentés napjától számított négy év, illetve - ha ez a hosszabb - a szabadalom megadásától számított három év alatt a találmányt az ország területén a belföldi kereslet kielégítése érdekében nem hasznosította, erre komoly előkészületet nem tett, és másnak sem adott hasznosítási engedélyt, az ezt kérelmező számára kényszerengedélyt kell adni, kivéve, ha a szabadalmas mulasztását igazolja.

13 Szt. 32. § (1) Ha a szabadalmazott találmány másik szabadalom (a továbbiakban: gátló szabadalom) megsértése nélkül nem hasznosítható, a függő szabadalom jogosultjának - kérelmére - a gátló szabadalom hasznosítására a szükséges terjedelemben kényszerengedélyt kell adni, feltéve, hogy a gátló szabadalom szerinti találmányhoz viszonyítva a függő szabadalom szerinti találmány számottevő gazdasági jelentőségű műszaki előrelépést jelent.

14 Szt. 33/A. § (1) A közegészségügyi problémákkal küzdő országokba történő kivitelre szánt

lémákkal küzdő országokba történő kivitelre szánt gyógyszeripari termékek előállításával kapcsolatos szabadalmak kényszerengedélyezéséről szóló, 2006. május 17-i 816/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet által alapított kényszerengedély célja a HIV/AIDS, a malária, a tuberkulózis és más hasonló betegségek elleni védekezés támogatása és kifejezetten tiltja az ipar- és kereskedelempolitikai célok érdekében történő felhasználást.¹⁵ Az Európai Unió így a szabadalmi jog keretein belül orvosolta az egészségügyi vonatkozású kényszerengedéllyel a gyógyszeripari termékek hozzáférhetőségét, sürgős szükség esetén.¹⁶ Kiemelendő, hogy amíg a közegészségügyi problémák kezelésére szolgáló kényszerengedély exportra szánt termékek esetében alkalmazható, addig a hasznosítás elmulasztása és a szabadalmak függősége miatt adható kényszerengedélyek csak a túlnyomórészt a belföldi kereslet kielégítéséhez szükséges hasznosításra adhatók.¹⁷

3. A világvilágjárvány hatására született kényszerengedély típus

A hasznosítás elmulasztása és a szabadalmak függősége miatt adható kényszerengedélyek szabályozásában a világvilágjárvány közvetlen módosítást nem tett szükségessé. Ezzel szemben a kényszerengedély közegészségügyi problémák kezelésére alcím teljesen kiüresedett. A korábban itt tárgyalt kényszerengedély, a 816/2006/EK rendelet hatálya alá tartozó kényszerengedély alcím alatt ugyan, de változatlanul megmaradt. A tömeges megbetegedéseket okozó humánvilágjárvány pedig egy negyedik kényszerengedélyt hívott életre a magyar szabadalmi jogban. Az új közegészségügyi kényszerengedély alapvetően két altípust szabályoz. Az egyik a belföldi szükségletek kielégítése céljából az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 228. § (2) bekezdése szerinti egészségügyi válsághelyzetben (a továbbiakban: egészségügyi válsághelyzet), a másik alapvetően export célú hasznosítás céljából,¹⁸ más országban felmerülő közegészségügyi probléma kezelésére szolgáló kényszerengedéllyel (a továbbiakban: külföldi kényszerengedély) összefüggésben adható.¹⁹ Ilyen típusú kényszerengedély egészségügyi termék, illetve

gyógyszeripari termékek előállításával kapcsolatos szabadalmak kényszerengedélyezéséről szóló, 2006. május 17-i 816/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletben (a továbbiakban: 816/2006/EK rendelet) meghatározott esetben és feltételekkel a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala a találmány hasznosítására kényszerengedélyt ad.

15 A 816/2006/EK rendelet preambuluma (6) és (7) bekezdései.

16 BOBROVSZKY Jenő: Az enyém, a tied, és a miénk a szellemi tulajdonjogban. In: *Liber amicorum – Ünnepi dolgozatok Gyertyánfy Péter tiszteletére*. Budapest, ELTE, 2008. 25. o.

17 Szt. 33. § (2) bekezdése.

18 Kiegészítő jelleggel bír a 816/2006/EK rendelet hatálya alá tartozó kényszerengedély mellett, hiszen a megfelelő gyártási kapacitások híján, nem csak a fejlődő országok lehetnek. In: RUDI Alexandra, UJHELYI Dávid, A szellemi tulajdonjog területén megvalósult különleges jogrendi jogalkotás – háttér és eredmények, *Fontes Iuris* 2020/2., 57. o. Lásd még: Fox, David M.: Technology Transfer and the TRIPs Agreement Are Developed Countries Meeting Their End of the Bargain. *Hastings Science and Technology Law Journal*, Vol. 10., No. 1., 2019. 12. o.

19 Szt. 33/B. § (1) A Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 228. § (2) bekezdése szerinti egészségügyi válsághelyzettel (a továbbiakban:

annak előállításához szükséges, szabadalmi oltalom alatt álló eljárás, berendezés vagy eszköz hasznosítására adható. A jogszabály külön meghatározza az egészségügyi termék fogalmát, amely a szabadalmi vagy kiegészítő oltalom alatt álló gyógyszereket, hatóanyagokat, vagy vizsgálati készítményeket, illetve a szabadalmi oltalom alatt álló orvostechikai eszközöket foglalja magába. A jogszabály tárgyi hatálya igyekszik felölelni valamennyi a COVID-19 miatt szükségessé vált egészségügyi terméket, melyek iránt a kereslet hirtelen megugrott. Például a favipiravir hatóanyagú gyógyszerek jelentősen megnövelik az enyhe és közepes súlyos tünetekkel rendelkező betegek túlélési esélyét.²⁰ Nem mehet el az ember említés nélkül az oltások iránti megugró keresletről, amelyek szintén életmentő fontosságúak. Az ilyen típusú gyógyszerek kiváltása, oltóanyagok hozzáférése ráadásul ingyenes. A járvány kirobbanásakor milliószámra készítették a különböző SARS-CoV-2 antigén detektáló és PCR tesztek is. Az egyes teszteknek kiemelt fontossága van a járvány terjedésének monitoringozásában, kordában tartásában és a fertőzöttség kimutatásában.²¹ A fertőzöttség megelőzésére szolgálnak a különféle orvostechikai fogyóeszközök is. Ide értendő a maszk és a gumikesztyű is. Korábban Európában nem volt elfogadott az ilyenfajta védekezési módszerek alkalmazása, mára azonban a legtöbb országban kötelező a használatuk. E mellett gyorsan be kellett szerezni azon orvostechikai eszközöket is, amelyek a betegek ellátását biztosítják. Ilyen tartós egészségügyi termék a lélegeztetőgép, illetve azok alkatrészei is. Közegészségügyi szempontból az ilyen egészségügyi termékekhez való hozzáférés biztosítása elengedhetetlenül fontos, így a jogalkotói szándék túlmutatva a piaci beszerzéseken, biztosítja az emberéletvédelem abszolút elsőbbségére tekintettel az esetleges kényszerengedély alapján történő előállításukat, hasznosításukat is. Erre teremt lehetőséget a szabadalmi oltalom által képzett monopóliumot, mintegy meglékelve a közegészségügyi kényszerengedély.²²

egészségügyi válsághelyzet) összefüggő belföldi szükségletek kielégítése, illetve más országban felmerülő közegészségügyi probléma kezelésére szolgáló kényszerengedéllyel (a továbbiakban: külföldi kényszerengedély) összefüggő exportcélú hasznosítás céljából közegészségügyi kényszerengedélyt (a továbbiakban: közegészségügyi kényszerengedély) ad

a) szabadalmi vagy kiegészítő oltalom alatt álló gyógyszer, hatóanyag vagy vizsgálati készítmény, szabadalmi oltalom alatt álló orvostechikai eszköz (a továbbiakban együtt: egészségügyi termék), vagy

b) egészségügyi termék előállításához szükséges, szabadalmi oltalom alatt álló eljárás, berendezés vagy eszköz hasznosítására.

20 <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/emmi-favipiravir-felirasan-embereletek-mulhatnak> (2021.03.31.)

21 PEKOSZ, Andrew – PARVU, Valentin – LI, Maggie – ANDREWS, Jeffrey C – MANABE, Yukari C – KODSI, Salma – GARY, Devin S – ROGER-DALBERT, Celine – LEITCH, Jeffrey – COOPER, Charles K: Antigen-Based Testing but Not Real-Time Polymerase Chain Reaction Correlates With Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2 Viral Culture, *Clinical Infectious Diseases*, 2021; <https://doi.org/10.1093/cid/cia1706> (2021.03.31.)

22 BOYTHA György: REFLEXIÓK Dr. Bobrovsky Jenő: „Rejtélyek és fortélyok” című tanulmányához. *Polgári Jogi Kodifikáció*, 2006/5., 19. o.)

3.1. Az engedély keretei

A közegészségügyi kényszerengedély időtartalmát a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala (a továbbiakban: SZTNH) határozza meg, figyelembe véve a gyógyszerészeti államigazgatási szerv²³ tájékoztatását az egészségügyi válsághelyzet kezeléséhez megfelelő szükségletekről. A 212/2020. (V.16.) kormányrendelet első körben az engedély időtartamát 2021. március 31. napjával bezárólag tette lehetővé. Ezt később a módosító törvény belföldi hasznosítás esetén minimum hat hónapos terminusban határozta meg, míg külföldi célú hasznosítás esetén a külföldi kényszerengedéllyel megegyező időtartamban.²⁴ Export célú hasznosításra szánt egészségügyi termékek, illetve ezek előállításához szükséges eljárás, berendezés vagy eszköz hasznosítására kényszerengedély csak abban az esetben adható, ha az érintett külföldi országban nem áll szabadalmi oltalom alatt, vagy ha igen, akkor kényszerengedéllyel rendelkezik és annak keretein túl nem terjeszkedhet.²⁵ További követelmény, hogy a belföldi ellátást nem veszélyeztetheti.²⁶ A kényszerengedélyesnek természetesen az engedély gazdasági értékét kifejező díjat kell fizetnie,²⁷ melynek meghatározását a jogszabály az SZTNH feladatkörébe utalja. A meghatározott díjnak arányban kell állnia egy a szabadalmassal kötött fiktív hasznosítási szerződés alapján fizetendő összeggel, amelyet így az adott műszaki területen kialakult licencforgalmi viszonyokra tekintettel kell megállapítani.²⁸ Figyelembe veendő továbbá ennek a nettó értékesítési árbevételhez viszonyított aránya, illetve a fedési hányad, azaz az, hogy a kényszerengedélyes hasznosítás során elért gazdasági előnye, milyen arányban viszonyul a szabadalom alkalmazásához.²⁹

3.2. Egyes eljárási jogi ismérvek

Az Szt. szerint a hasznosítás elmulasztása és a szabadalmak függősége miatt adható kényszerengedélyek esetében a bíróság jár el.³⁰ Az Szt. 104. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően, az ilyen ügyek a Fővárosi Törvényszék kizárólagos illetékességébe tartoznak. Ezzel szemben a jogalkotó a 816/2006/EK rendelet hatálya alá tartozó kényszerengedély esetében nem látta indokoltnak a bírósági fórumon történő eljárást. A rendelet 3. cikke szerint az az illetékes hatóság, amely a nemzeti szabadalmi jogszabályok alapján

23 Jelenleg az Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézet (a továbbiakban: OGYÉI).

24 Szt. 33/C. § (1) bekezdése.

25 Szt. 33/B. § (2) bekezdése.

26 Az Szt. 33/B. § (2) b) pontja alapján az OGYÉI erről igazolást kell kiállítson.

27 Összhangban a TRIPs megállapodás 31. cikk h) pontjával.

28 Szt. 33./C. § (3) bekezdése. Kiegészítő útmutató a licencdíj megállapításához az Iparjogvédelmi Szakértői Testület 6/2012.sz. szakvéleményében foglaltakban. https://www.sztnh.gov.hu/sites/default/files/ISZT_szakvelemenyek_pdf/iszt_6_2012.pdf (2021.03.31.)

29 Szt. 33./C. § (4) bekezdése.

30 Szt. 33. § (2) bekezdése.

hatáskörrel rendelkezik kényszerengedélyek megadására. A rendelet által az engedélyezési eljárással szemben támasztott követelmények összességére és azok közigazgatási hatósági eljárási jellegére tekintettel Magyarországon ez – a rendelet kivételt engedő rendelkezésével összhangban – az SZTNH hatáskörébe tartozik.³¹ Az eltérő megoldást követte az új kényszerengedély is, melyet szintén az SZTNH hatáskörébe utalt a jogalkotó.³² Az SZTNH három tagú tanácsa soron kívül jár el, tárgyalás tartása nélkül a közegészségügyi kényszerengedéllyel kapcsolatos eljárásaiban.³³ Az eljárást gyorsítja továbbá a hiánypótlásra nyitva álló határidő, amely az általános legalább kettő, de legfeljebb négy hónapos határidővel szemben, legalább tizenöt, de legfeljebb harminc napon belülre tűzhető.³⁴ A kérelem beérkezéséről pedig a szabadalom jogosultját haladéktalanul értesíteni kell.³⁵ A felmerült közegészségügyi szükségletek biztosítása miatt indokolt, hogy a kényszerengedély iránti kérelem elbírálásáig a kérelmezővel szemben a megjelölt szabadalommal kapcsolatban folyó szabadalom bitorlási pert, illetve az esetlegesen kapcsolódó ideiglenes intézkedéseket fel kell függeszteni. Amennyiben pedig az SZTNH megad egy közegészségügyi kényszerengedélyt, úgy döntésével szemben jogorvoslatot a bíróságon lehet a megváltoztatási per keretei között érvényesíteni,³⁶ azonban ennek halasztó hatálya nincs.³⁷ A kényszerengedély iránti kérelem speciális többletkövetelményeknek kell megfeleljen az Szt.-ben meghatározott alapvető tartalmi elemeken túl.³⁸ Természetesen ide tartozik a belföldi, illetve exportcélú hasznosítás meghatározása, a szabadalom lajstromszámának megadása, az egészségügyi termék megnevezése, az engedély alapján gyártani kívánt termék egyedi megkülönböztető jelzése, külföldi hasznosításra szánt termékek esetében a külföldi kényszerengedély és annak hiteles fordítása is.³⁹ Kiemelendő két igazolás, amelyeket az OGYÉI állít ki a kérelmező javára. Egyiknek tartalmaznia kell, hogy a kérelmező az engedély iránti kérelemben foglalt mennyiség előállítására alkalmas és a kért mennyiség előállítása szükséges. Míg a másik igazolásnak tartalmaznia kell, hogy a kérelmező rendelkezik a kényszerengedélyben meghatározott mennyiséghez megfelelő kapacitással, vagy ilyen célú komoly előkészületeket tett.⁴⁰

31 Az Szt. 33/A. §-hoz fűzött miniszteri indokolás.

32 Szt. 104. § (1) bekezdése.

33 Szt. 83/I. § (1) b) pontja és 83/J. § (1) bekezdése

34 Szt. 48. § és 83/I. § (1) a) pontja

35 Szt. 83/I. (5) bekezdése a TRIPs megállapodás 31. cikk b) pontjával összhangban. Értesíteni kell a szabadalmast továbbá a kényszerengedéllyel kapcsolatos döntésről is. MATTHEWS, Jon: Renewing Healthy Competition: Compulsory Licenses and Why Abuses of the TRIPs Article 31 Standards Are Most Damaging to the United States Healthcare Industry. *Journal of Business, Entrepreneurship & the Law*, Vol. 4, No. 1, 2010. 126. o.

36 Összhangban a TRIPs megállapodás 31. cikk i) pontjával.

37 Szt. 85. § (2a) bekezdése.

38 Szt. 45. (5) és (6) bekezdései.

39 Szt. 83/I. § (2) (a)-(e) és (i) pontjai.

40 Szt. 83/I. § (2) (f)-(h) pontjai.

3.3. A szabályozás garanciális elemei

A szabadalmi oltalom jogosultjának védelme érdekében, illetve a kényszerengedélyes visszaélésszerű joggyakorlásának megelőzése érdekében a jogalkotó néhány garanciális elemet épített a szabályozásba. A TRIPs megállapodás 31. cikk d) és e) pontjai szerint a jogosult engedélye nélküli hasznosítás nem lehet kizárólagos és az nem is engedélyezhető. Ezt rögzíti az Szt. is, mely szerint a hasznosítási jog nem kizárólagos és az engedélyes azt másra át nem ruházhatja.⁴¹ Ez a kikötés pedig valamennyi magyar jog szerinti szabadalmi kényszerengedély esetében fennáll. A kényszerengedélyes jogosulatlan hasznosítást hivatott meggátolni az is, hogy a jogszabály lehetővé teszi a kényszerengedély időtartama alatt előállított egészségügyi termékek, berendezések és eszközök megsemmisítését, ha az engedély időtartama alatt azokat nem hozták forgalomba⁴² és az eljárás hasznosításának abbahagyását is elrendelheti az OGYÉI.⁴³ Megjegyzendő, hogy ha egy berendezés nem képezi kifejezett tárgyát a kényszerengedélynek, akkor a megsemmisítésének elrendelése méltánytalan lenne, így kizárólag más termékek előállítására korlátozva ugyan, de továbbra is hasznosítható marad. A kényszerengedély alapján előállított egészségügyi termékeket, berendezéseket és eszközöket – már az engedély iránti kérelemben megjelölt – egyedi jelzéssel kell ellátni⁴⁴ annak érdekében, hogy a szabadalmi oltalom jogosultjának jó hírnevét, illetve elért piaci részesedését az engedélyes működése ne csorbíthassa.⁴⁵ Amennyiben az engedélyes nem tünteti fel, hogy kényszerengedély keretében, belföldi vagy külföldi célú hasznosítás keretében készítette az adott terméket, akkor az OGYÉI ezek átcsomagolását rendelheti el a szabadalmi oltalom jogosultjának érdekei védelmében.⁴⁶ További garanciális elem, hogy a kényszerengedély jogosultja bármikor lemondhat részben, vagy egészben az engedélyéről. Ezt az OGYÉI számára címzett nyilatkozattal teheti meg és egyúttal a szabadalmi jog jogosultját is értesíteni kell.⁴⁷ Az engedély megszűnik továbbá a meghatározott idő lejártával, a szabadalmi (vagy kiegészítő oltalom) megszűnésével is, illetve az export célú engedély hatályát veszti, ha az alapjául szolgáló külföldi kényszerengedély megszűnik.⁴⁸

41 Szt. 33/B. § (3) bekezdése.

42 Az Szt. 33/C. § (8) bekezdése szerint kivételt képez ez alól, ha az engedélyes újabb azonos tárgyi hatályú kényszerengedélyt szerez.

43 Szt. 33/C. § (7) bekezdése.

44 Ezt a követelményt támasztja hasonlóan a 816/2006/EK rendelet 10. cikk (5) bekezdése is.

45 RUDI Alexandra, UJHELYI Dávid, A szellemi tulajdonjog területén megvalósult különleges jogrendi jogalkotás – háttér és eredmények, *Fontes Iuris* 2020/2., 57. o.

46 Szt. 33/C. § (10) és (11) bekezdései.

47 Szt. 33/C. § (5) bekezdése.

48 Szt. 33/C. § (6) bekezdése.

4. Rövid összegzés

A közegészségügyi kényszerengedély a TRIPs megállapodás 31. cikk b) bekezdésében foglalt követelményeknek megfelelően jött létre. A belföldi célú felhasználás így egészségügyi válsághelyzetre korlátozódik, az exportcélú hasznosítás céljából adható engedély pedig a más országban felmerülő közegészségügyi probléma kezelésére szolgáló kényszerengedéllyel összefüggésben adható csupán. Ezáltal a szabadalmassal történő előzetes egyezkedésre tett kísérlet a hasznosításról, országos szükséghelyzet, egyéb rendkívüli sürgősségi körülmény vagy közhasznú, nem kereskedelmi hasznosítás esetén nem szükséges. A közegészségügyi kényszerengedély megfelelő válaszokat adott a felmerülő egészségügyi válsághelyzetre. Természetesen felmerül a kérdés, hogy a kormányrendelettel sürgős szükségben létrehozott engedély típus fenntartása indokolt volt-e, és hosszú távon milyen hatással bír majd a szabadalmi ortalomba vetett bizalomra, de ezt csak a későbbiekben kiütköző problémák fényében lehet megítélni. Valamennyi eljárási garancia ellenére a kényszerengedéllyel gyorsan,⁴⁹ kiemelten erős pozícióba kerülhet a kérelmező és a szabadalmas csak hosszas pereskedés után szerezhet érvényt jogainak. Természetesen ezt egy világválság és az emberéletekben mérhető közérdek indokolhatja, de egy ilyen lehetőség hosszú távú bebástyázása – véleményem szerint – megfontolandó.

Forrásjegyzék:

- PEKOSZ, Andrew – PARVU, Valentin – LI, Maggie – ANDREWS, Jeffrey C – MANABE, Yukari C – KODSI, Salma – GARY, Devin S – ROGER-DALBERT, Celine – LEITCH, Jeffrey – COOPER, Charles K: Antigen-Based Testing but Not Real-Time Polymerase Chain Reaction Correlates With Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2 Viral Culture, *Clinical Infectious Diseases*, 2021; <https://doi.org/10.1093/cid/ciaa1706> (2021.03.31.)
- BOBROVSZKY Jenő: Az enyém, a tied, és a miénk a szellemi tulajdonjogban. In: *Liber amicorum – Ünnepi dolgozatok Gyertyánfy Péter tiszteletére*. Budapest, ELTE, 2008.
- BOYTHA György: REFLEXIÓK Dr. Bobrovsky Jenő: „Rejtélyek és fortélyok” című tanulmányához. *Polgári Jogi Kodifikáció*, 2006/5., 16-27. o.)
- FALUDI Gábor: A licencia szerződés. *Polgári Jogi Kodifikáció*, 2008/2., 12-23. o.
- FOX, David M.: Technology Transfer and the TRIPs Agreement Are Developed Countries Meeting Their End of the Bargain. *Hastings Science and Technology Law Journal*, Vol. 10., No. 1., 2019. 1-38. o.
- MATTHEWS, Jon: Renewing Healthy Competition: Compulsory Licenses and Why Abuses of the TRIPs Article 31 Standards Are Most Damaging to the United States Healthcare Industry. *Journal of Business, Entrepreneurship & the Law*, Vol. 4, No. 1, 2010.

49 Az SZTNH 2020. decemberében néhány nap leforgása alatt megadott három közegészségügyi kényszerengedélyt. Szabadalmi Közlöny és Védjegyértesítő 125. évfolyam 24. szám, 2020. december 28., 209. o.

RUDI Alexandra, UJHELYI Dávid, A szellemi tulajdonjog területén megvalósult különleges jogrendi jogalkotás – háttér és eredmények, *Fontes Iuris* 2020/2., (53-58.)
Szabadalmi Közlöny és Védjegyértesítő 125. évfolyam 24. szám, 2020. december 28.
https://www.sztnh.gov.hu/sites/default/files/kiadv/szkv/202012b-pdf/SZKV_24_2012.pdf (2021.03.31.)

TATTAY Levente, PINTZ György, POGÁCSÁS Anett: *Szellemi alkotások joga*. In.: dr. TÓTH Tihamér (szerk.) Budapest, Szent István Társulat
Kiegészítő útmutató a licenciadíj megállapításához. Az Iparjogvédelmi Szakértői Testület 6/2012.sz. szakvéleménye. https://www.sztnh.gov.hu/sites/default/files/ISZT_szakvelemenek_pdf/iszt_6_2012.pdf (2021.03.31.)

Tárgyszavak:

iparjogvédelem, szabadalom, kényszerengedély, közegészségügyi kényszerengedély



Timár Balázs¹

TÉRSZEMLELET A BÍRÓSÁGOK TÖRTÉNETÉNEK KUTATÁSÁBAN (MÓDSZERTANI TÖPRENGÉSEK)

1. Kezdetek

Alappal merülhet fel az olvasóban a kérdés, hogy mit lehet még elmondani a magyar bírósági szervezet történetéről, hiszen az elmúlt évtizedek historiográfiája igen gazdag, s ezen hatalmas szakirodalmi bázis – olykor megfelelő kritikával – a mai napig használható, mi több irányadó is, s az is előfordul, hogy használják egy-egy reform idején. Érdemes ugyanakkor egy lépést tenni hátra és a maga komplexitásában vizsgálni ezen intézményeket, hiszen történeti fejlődésük bár kétségtelen: jól dokumentált, mégis sokszor hiányoznak azok az összefüggések, amik ott vannak, érezzük, de ki kell mondani.

Ehhez a vizsgálathoz ugyanakkor meggyőződésem, hogy olyan közelítésmód szükséges, ami kilép a hagyományos, kronologikus keretektől. Szükségszerű-e, hogy ne az összehasonlító, vagy dogmatikai módszert kövesse egy ilyen tárgyú kutatás? Nem, ugyanakkor ezen módszerek is számos buktatót rejtenek.

Az alábbiakban ezen buktatókat, aggályokat szeretném felvázolni, egyszersmind kifejezni, hogy mit is értek térszemléleten,² s hogy kapcsolódik ehhez a bírósági *terek* lélektana. Ezzel egyszersmind ki kívánom jelölni azon csomópontokat, melyekhez hol szorosan, hol lazán kapcsolódnak azok a történeti előzmények, melyek determinálják mindazt, amit ma a gyakorló jogászok, kutatók és laikusok gondolnak az igazságszolgáltatásról.

2. Aggályok és kérdőjelek

Az alkotmány- és a jogtörténeti kutatásoknak is sajátja, hogy jellemzően kronologikus megközelítésűek. Ebből fakadóan a vonatkozó, nem egyszer egyetlen tankönyvként kiadott szakirodalom is zömmel korszakok szerint tagolt, bár kisebb-nagyobb eltérések³ ebben is vannak. Kivételként mindössze a romanisztika tekinthető, hiszen a napjainkban

1 PhD-hallgató, TK Jogtudományi Intézet; SZTE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola; Témavezetők: Prof. Dr. Homoki-Nagy Mária, Dr. habil. Schweitzer Gábor

2 A térszemlélethez többek között ld. BRAUDEL, Fernand: *A tér és az idő felosztása Európában*. Világtörténet 1980/4. (3-69)

3 CSIZMADIA Andor (szerk.): *Magyar állam- és jogtörténet*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 2007.

használt,⁴ vagy épp már nem használt⁵ tan-⁶ és kézikönyvek⁷ Iustinianus Institutionese szellemében születtek.

A másik lehetséges megközelítés a dogmatikai lehet, mely kétségtelenül alkalmasabb egy-egy jogintézmény, vagy akár szervezet bemutatására, bár utóbbiak esetében már komoly szerzői bravúr szükséges. Sokkal komolyabb probléma, hogy a dogmatikai megközelítés zömmel átcsap kodifikációtörténetbe,⁸ mely a jogintézmények lényegét elfedi, s leginkább számonkérésre alkalmas adathalmazt generál. Ettől függetlenül a dogmatikai iskola mély gyökerekkel rendelkezik a magyar jogtörténetben,⁹ s bizonyos jogterületek kifejezetten időtálló munkákat köszönhetnek neki.¹⁰

Mindenképp meg kell említeni az összehasonlító módszert is, mellyel egyfelől korszakokat, másfelől adott (történeti távlatban mindenképp) időpillanatban kimerevített képek vizsgálhatók.¹¹ Álláspontom szerint e megközelítés áll a legközelebb ahhoz, amit kutatásomhoz választottam.

Nem állítom, hogy e módszereket el kell vetni, hiszen mindkét fenti megközelítés rendelkezik hasznos és jó tulajdonsággal, ugyanakkor számos aggály is felmerül, így álláspontom szerint érdemes egy új vizsgálati eljárást bevonni.

A kronologikus megközelítéssel szembeni primer ellenvetésem, hogy a történeti fejlődést lineárisan vizsgálja, s ezt a síkot önkényesen, továbbá szükségszerűen valamely politikátörténeti választóvonalhoz kötve osztja fel. Szerencsés esetben a kettő egybeesik, mint történt az az 1848. évi forradalmat követően,¹² jogtörténeti szempontból mégis az 1867. év emelhető ki. Vagy éppen az 1869. év a bíróságok szempontjából. Hogy ez korszakhatár, az álláspontom szerint vitán felül áll, miként az is, hogy önkényes, mivel a közigazgatástól független bíróságok története nem vizsgálható a kiegyezés nélkül.

Amennyiben elfogadjuk, hogy 1867-ben rendszerváltás történt, úgy a kutatás fókuszára vetítve majdnem egy tucat kisebb-nagyobb rendszerváltást figyelhetünk meg (nevezhetjük a magyar történelem 1918 és 1921 közötti időszakát a permanens rendszerváltás éveinek is), köztük nem egyszer a közpolitikai inga szélsőséges kilengését is.

4 MOLNÁR Imre – JAKAB Éva: *Római jog*. Szeged, 2007.

5 NÓTÁRI Tamás: *Római köz- és magánjog*. Szeged, Lectum Kiadó, 2011.

6 BRÓSZ Róbert – PÓLAY Elemér: *Római jog*. Budapest, Tankönyvkiadó, 1986.

7 FÖLDI András – HAMZA Gábor: *A római jog története és intézményei*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 2009.

8 Ellenpélda erre STEIN, Peter: *A római jog Európa történetében*. Budapest, Osiris Kiadó, 2005.

9 SCHWEITZER Gábor: *Közjogi provizórium, jogfolytonosság, új közjogi irány*. In: Schweitzer Gábor: *A magyar királyi köztársaságtól a magyar köztársaságig*. Pécs, 2017. (30)

10 TÖRÖK Gábor (szerk.): *A civilizisztika dogmatikája*. Budapest, HVG-ORAC, 2009.

11 A jogösszehasonlítás kapcsán ld. pl. FEKETE Balázs: *A jogösszehasonlítás kezdetei a szocialista jogtudományban*. In: NÓTÁRI Tamás – TÖRÖK Gábor (szerk.): *Prudentia Iuris Gentium Potestate. Ünnepi tanulmányok Lamm Vanda tiszteletére*. Budapest, MTA Jogtudományi Intézete, 2010. (133-144)

12 Természetes korszakhatár a jogfejlődésben akár a mohácsi vész is. A korszakolás egy lehetséges módját ld. STIPTA István: *A magyar bírósági rendszer története*. Debrecen, Multiplex Media, 1998.

Ha szigorúan ragaszkodunk az ilyen korszakoláshoz, előbb-utóbb feltorlódnak azok az intézmények, melyek az egyes kormány- és szükségszerű rendszerváltásokat túléltek. Hovatovább a kronologikus szemlélet kizárja annak lehetőségét, hogy a névleg rendkívüli, mégis a rendes állami bíróságok helyett eljáró Forradalmi Törvényszékeket – még ha zsákutcaként is, de – beilleszthessük vizsgálatunkba.¹³ Erre annál is inkább szükség van, mert a proletárdiktatúra által felszámolt bíróságok személyi állománya, különösen a bírók szakértőként segítettek a Forradalmi Törvényszékek munkáját.¹⁴

Másfelől a vizsgált korszakba esik az 1918. évi fegyverszünet és az 1920. évi országvesztés közt eltelt időszak is, melynek során már olyan kormány megalakítása is nehézségbe ütközött, amelyet külföldön és belföldön egyaránt elismernek, s mindemellett alkalmas az uralma alatt álló terület és népesség fölött hatalmat gyakorolni. Hogy emellett igazságszolgáltatást is működtessen, az egy következő lépcsőfok lenne, melyhez sokan oda sem állhattak, példának okáért 1918. október 30. napjától Horthy Miklós kormányzóvá választásáig (1920. március 1.) *de iure* négy, *de facto* hat kormány volt hatalmon, legrövidebb ideig a Hadik-kormány, mintegy 17 órányit.

Sokkal nagyobb probléma, hogy hol jelölje ki a kutató a végpontot, ha a kutatási területe azok az alternatívák, melyek a jogkereső állampolgár rendelkezésére álltak a dualista és „republikánus monarchia”¹⁵ idején. A korszak kezdőpontja, 1918 egyébként is a kortársak szemében közjogi provizóriumként kezelt periódusa a hazai közjogtudománynak, 1920-ban pedig a történelmi alkotmány keretei közt, *de facto* új közjogi rendszert építettek ki, melynek lehetett oka a dicsőnek gondolt múltba menekülés is, hiszen az alapintézményekhez retorikai és érzelmi tényezők kötötték a kortársakat.¹⁶

Végpontul kijelölhető az ország 1944. évi megszállása, vagy a Szálasi-puccs, esetleg a világháború 1945. évi vége, amikor számos eljárás nem a jogtörténet dicső lapjaira kívánkozik. Vagy éppen az 1946. évi ún. kisalkotmány,¹⁷ mely primer célján túl a bíróságokra vonatkozó rendelkezést¹⁸ is tartalmazott. De ugyanilyen szempontból végpontként lehet tekinteni arra is, amikor 22200/1949. (V.21.) K.Sz.M. sz. rendelet 1. §-ában kitűzött határnapon, 1949. május 31-én megszűnt a Budapesti Áru- és Értéktőzsde és annak különbírósága is, amely feladatainak ellátására újonnan szervezett választottbíróságra volt szükség.

Szólhatnak érvek az 1949. szocialista alkotmány elfogadása mint végpont mellett, miként az 1952. évi polgári perrendtartás mellett is, hiszen a kódex már nem tartalmazott rendelkezést a választottbírósági eljárásról, ellenben a hatályba léptető törvényerejű

13 Ld. részletesebben TIMÁR Balázs: *A bírósági szervezetrendszer változásai 1918 és 1920 között a káosztól a konszolidációig*. Magyar Jog 2021/3.

14 SZABÓ András: *A Magyar Tanácsköztársaság büntetőjogának főbb kérdései* In: HALÁSZ Pál (szerk.): *Tanulmányok a Magyar Tanácsköztársaság államáról és jogáról*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1955. (118.)

15 A Horthy-korszak természetét tekintve ld. SCHWEITZER Gábor 2017.

16 SCHWEITZER Gábor 2017. (16)

17 1946. évi I. törvénycikk Magyarország államformájáról.

18 1946. évi I. törvénycikk 18. §.

rendelet¹⁹ kimondta, hogy választottbíróvási eljárást csak belföldi állami vállalat, illetve állami szerv és külföldi jogi, vagy természetes személy között keletkezett, meghatározott vitás ügyre, vagy meghatározott jogviszonyból a jövőben keletkező vitás ügyekre lehet kikötni. Ezen törvényerejű rendelet tartalmazta továbbá a választottbíróvási eljárásra alkalmazandó egyéb szabályokat is, így például, hogy jogsegély csak a Kamarai Választottbíróvási eljárásnak nyújtható, annak ítélete ellen kizárt az érvénytelenítési kereset, továbbá tilos pénzbírságot kiszabni, illetve kényszerítő eszközt alkalmazni.

Az idővel további probléma, hogy a később jövő nemzedékek szükségszerűen új problémákat látnak, hovatovább a régieket is másként fogja fel. Ennél is fontosabb, hogy a történelem egységes és oszthatatlan szerves folyamat, azt így felosztani nem lehet.

3. Terek és terek

Okkal merül fel a kérdés, hogy ha a kutató elveti a kronologikus és dogmatikus megközelítést, akkor mi marad. A válasz a terekben lelhető fel, mely origó a bíróságok történetének vizsgálata során többrétű leírást enged meg. Alappal merülhet fel az olvasóban a kérdés, hogy milyen terei lehetnek az igazságszolgáltatásnak, hiszen első ránézésre e tér szükségszerűen egy többé-kevésbé cizellált épületet jelent, amelyben az egyes eljárási szereplők helye determinált. Hibázunk ugyanakkor, ha a jelenkori ismereteinket óhajtjuk visszavetíteni a mintegy két évszázaddal ezelőtti korszakra, amikor az igazságszolgáltatás még nem különült el a közigazgatástól, s önálló bírói szervezetrendszerrel nem beszélhettünk. Az önállósodás folyamata kitérőkkel tarkított, ugyanakkor látni kell, hogy e függetlenedés sem első sorban a mai értelemben használandó, legalábbis részben nem. Az önállóvá válás nemcsak azt jelentette, hogy 1869 után, két évvel a kiegyezést követően már beszélhetünk állami bíróságokról, hanem mindazon garanciális keretrendszer, amely nélkül a modern törvénykezés elképzelhetetlen lenne.

Amennyiben a bíróságokra mint terekre tekintünk, megnyílik egy elméleti és egy fizikai tér. Utóbbival érdemes kezdeni, hiszen időről-időre felmerül, hogy tárgyalást végső soron bárhol lehet tartani, erre példa, hogy az 1919. évi proletárdiktatúra idején felállított Forradalmi Törvényszékek szabályai szerint az egész eljárás egy hatóság előtt zajlott, lehetőség szerint megszakítás nélkül, a nap bármely szakaszában, akár a – mai fogalmainkat visszavetítve – a törvényszék hivatalos helyiségén kívül is.²⁰ Azt állítom, hogy az eljárás jellegére, eredményének esetleges kikényszeríthetőségére, tágabb értelemben az igazságszolgáltatás osztársadalmi megítélésében kiemelkedő jelentősége van annak, hogy az ítéletek milyen *fizikai* környezetben születnek. Ennek lélektana kapcsán jelen tanulmány későbbi részében kívánok kifejteni észrevételeket.

19 A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény hatálybaléptetéséről, végrehajtásáról szóló 1952. évi 22. törvényerejű rendelet, különösen annak 17-20. §-ai.

20 „A forradalmi törvényszék bármely órában és a szabad ég alatt is megtarthatja ülését.” (A Forradalmi Kormányzótanács IV. sz. rendelete 5. §)

A *fizikai* tér kapcsán – mint azt az 1918 és 1920 közötti magyar történelem igazolta – óhatatlanul vizsgálni lehet és kell a vidék-főváros ellentétet, figyelemmel arra, hogy az egyes bíróságok társadalomtól való *távolsága* is eltérő, ez pedig szükségszerűen hat az ítélezés minőségére és gyakorlatára.

Mielőtt áttérnék az *intézményi* vagy másként az *eszmei* térre, szükséges egy közbevetéssel élnem. Vizsgálva a *korszak* különbíróságainak intézményi szabályait, egymástól könnyen elhatárolhatók azok a szempontok, melyek a felállítás, fel-nem-állítás, a megszüntetés és a megtartás mellett, vagy ellen szólnak. A legplasztikusabb képet a kereskedelmi bíróságok körüli polémia adja, ugyanakkor ezek kapcsolhatók össze a kronológia politikatörténeti aspektusával.²¹

Az *intézményi* terek kapcsán érkezőnk el a kutatás tulajdonképpeni lényegéhez, egyszerűsített módszertani megközelítéséhez. E körben három olyan intézményi csoportot különböztet meg, melyek egymástól markánsan elkülönülnek.

Az állami bíróságok kapcsán merülhet fel talán a legkevesebb kérdés, történetüket *időrendben* többen megírták, ezek közt számos kiváló munka található. Vizsgálandó körülmény esetükben a közigazgatástól és a tágabb értelemben vett államhatalomtól való függetlenségük. Előbbi jól dokumentált, mérföldkövei szabad szemmel láthatók, utóbbi kapcsán a jogtörténetnek szükségszerűen figyelembe kell vennie a köz- és politikatörténet eredményeit. A függetlenségük mintegy ellenoldala az autonómia, e két körülmény csak együtt értelmezhető. A gyakorlatban ez megnyilvánul abban, hogy az eljáró bírót – hogy mást ne említsünk – mennyire kezeli az állam önálló, független aktornak és mennyiben hivatalnoknak, akinek elsődleges célja a megfelelő statisztika elérése. Az állami bíróságok mint *intézményi* terek *fizikai* aspektusa a saját bíróhoz való jog megvalósulásának lakmuszpapírja. Nem szabad ugyanakkor figyelmen kívül hagyni azt a körülményt, hogy a bíróságok *létrehozása* az érintett település szempontjából messzemenő következményekkel járhat, mint pl. Szolnok esetében történt.

Ezzel szemben a választottbíróságok, vagy (némileg provokatívabban meghatározva) magánbíróságok kapcsán már teljesen legitim kérdés, hogy mennyiben bíróságok és mennyiben egyfajta permegelőző intézmények. Elérhetőségük talán a legkorlátosabb, minthogy nemcsak a felek státusza, anyagi helyzete, hanem a jogalkotó is korlátozza, hiszen itt mégis minimum funkcionális megosztásra kerül sor a bírói hatalmi ágon. Alappal kérdezhetjük: vajon szükséges-e, hogy a felek magánjogi jogvitájában a végső döntést állami bíróság mondja ki, vagy elképzelhető olyan konstrukció, amelyben jól leírható, nagy számú, különös szakértelmet kívánó kérdésekben a felek autonómiája élvezzen elsőbbséget az állam igazságszolgáltatási monopóliumával szemben. Utóbbi kapcsán tovább fűzhetjük a gondolatmenetet aszerint, hogy van-e az államnak monopóliuma a magánjogi jogviták elbírálására? Ezen intézmények vizsgálata mindenképp tartalmaz gazdaságtörténeti kutatásokat is, hiszen jellemzően a kereskedelemhez kapcsolódtak korábban, és kapcsolódnak jelenleg is.

21 Ld. részletesebben TIMÁR Balázs: *A különbíróságok szükségessége – a kereskedelmi és közigazgatási bíráskodás évtizedei Magyarországon*. Jog és Állam 23. szám, Budapest, 2018. 269-279.

Megvizsgálva a Magyar Királyság történetét, nem evidens, hogy a szuverén minden esetben magának vindikálta a jogot, hogy a felek magánjogi vitáját ítélettel rendezze. Ugyanakkor nemcsak magánjogi, hanem tisztán – megint csak: a mai fogalmaink szerinti – büntetőügyekben is markáns civil részvételt lehet megfigyelni, amelynek gyökerei az államalapítás előtti időkbe nyúlnak vissza, de a későbbi korokban is megfigyelhető, hogy a felek arra érdemesnek tartott személyek közreműködését kérték a jogvita elbírálásában. Ezek voltak az ún. „fogott bírák”, amelyek döntése a felekre nézve kötelező volt.²² Látható tehát, hogy az igazságszolgáltatás – bár törekvés mindig volt rá, hogy egy kézben összpontosuljon – nem lehetett *csak* a szuverén kezében.

E két fórumrendszer között helyezkedtek el a különbíróóságok, melyek akár egyfajta átmenetként is kezelhetünk. A cezúra fenntarthatatlanságát talán épp e fórumok kapcsán lehet a leginkább bizonyítani, hiszen ilyen intézmények mind a dualizmus, mind a népköztársaság idején léteztek, sőt később is, igaz, ilyenként az 1952-es Pp. mindössze a munkaügyi-, valamint a katonai bíróságokat ismerte el.²³ Az egykori Fővárosi Bíróság ugyanakkor országos illetékességgel volt jogosult eljárni egyes gazdasági perekben, illetve a – korlátozottan lehetséges – választottbíróági ítélet és egyezség érvénytelenítése körében.²⁴

Ehelyütt utalok vissza jelen dolgozat egy korábbi állítására, miszerint nem biztos, hogy a kronologikus megközelítés kizárólagosan feltétlenül célravezető annak vizsgálata során, hogy milyen fórumrendszer állt a jogkeresők rendelkezésére. Érdemesebb aszerint vizsgálni a kérdést, hogy a jogvita eldöntése egyfelől tisztán az állam dedikált szervének feladata és lehetősége, az állam csak a keretrendszert, az eljárási szabályokat biztosítja, vagy teljesen a felek rendelkezésébe bocsátja, hogy a teljes eljárást a magánautonómiájuk alapján folytassák le. Utóbbi lehetőség természetesen feltételezi azt is, hogy a felek rendelkeznek ilyennel, vagyis van a jogvitáknak akár csak egy minimális szegmense is, amely felett a felek hatalommal bírnak.

4. Terek és lélek

Mint azt korábban említettem, a *tér* meghatározza, hogy az *intézmény* miként fejt ki tevékenységét. Az, hogy a helyek jelentéssel ruházhatók fel, evidencia, miként az is, hogy a bíróságok is meghatározott csoportok *megélt* tere. Ez a tér pedig meghatározza mind a szélesebb értelemben vett társadalmat, mind annak egyes szereplőit, a jogászai hivatást gyakorlókat.

Ennek megfelelően érdemes vizsgálni, hogy miként viszonyulnak a felek a bírósághoz mint épülethez és mint szervezethez. Előbbinél érdekes összevetésre ad alapot a dualizmus idején épült bíróságok és a jelenkor funkcionális, de minden metafizikus célt nélkülöző épületeinek összevetése. Ezek közé mint a létrehozó történelmi korszak ékelődnek azok az épületek, melyek a *nemlétező* kommunizmus és a *létező* szocializmus

22 MEZEY Barna (szerk.): *Magyar jogtörténet*. Osiris, Budapest, 2007. (405.)

23 NÉVAI László – SZILBEREKY Jenő: *Polgári eljárásjog*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1980. (134.)

24 NÉVAI – SZILBEREKY, 1980. (136.)

eltérő művészeti színvonalán készültek és lettek jellemzően a rendszerváltás után felruházva bírósági funkcióval.

A bíróságok szervezete kapcsán vizsgálható az is, hogy a felek miként viszonyulnak az egyes intézményi keretek eljárásához, ill. azon belül egymáshoz. Azt állítom, hogy a felek eljárásához, majd ítélethez való viszonyát determinálja, hogy milyen *térben* születik. Talán megengedhető annyi analógia, hogy hivatkozzam Cicero eljárását, hiszen az általa leírt és elmondott beszédek között jelentős különbség fedezhető fel, annál is inkább, mivel a leírt, s így élettelen szöveget épp az *orator* előadása tette élővé azáltal, hogy gesztusaival, hanghordozásával, az interakciókra reagálva kommunikálta.²⁵

A felek viszonyulásának vizsgálata szükségszerűen jelenti a bíróságok párhuzamos vizsgálatát, vagyis: miként viszonyul a bíróság az ügyfelekhez, illetve miként tekint önmagára? Mennyiben jelent megkérőjelezhetetlen felsőbbiséget és mennyiben a felek jogvitáját eldöntő, pártatlan szereplője az igazságszolgáltatásnak. Bármennyire is hasznos a bíróságok történetének kutatása szempontjából, a környezetpszichológiai tárgyú vizsgálatnak legfeljebb csak apró mozzanatait kívánom felhasználni, tekintettel arra, hogy e téma megérdemli az önálló kifejtést.

5. Következtetések

Jelen tanulmány, s tágabb értelemben a doktori kutatás kiindulópontja az az állítás, hogy a bíróságok története mint *tértörténet* vizsgálendő ahhoz, hogy újat, többet lehessen róla mondani, mint az eddig megjelent, akár kifejezetten magas színvonalú munkák. Ugyanakkor, ha a teret vizsgáljuk, annak nemcsak az elvont lényét szükséges vizsgálni, hanem a fizikait is, továbbá nem hagyható figyelmen kívül az a tény sem, hogy ezek a *terek* meghatározott *időben* léteztek, így természetesen az időrendiséget nem lehet ignorálni. Ezek közül is kiemelendő a különbíróságoké, mely szervezetek mintegy *intermedier* szereplői a honi intézménytörténetnek. Speciális jellegük kiemeli az általános közegből, állami hátterük pedig markánsan megkülönbözteti őket a választottbíróságoktól. Állítom azt is ezek alapján, hogy a jogalkotó (mint akinek alkotmányos lehetősége van bíróságokat létrehozni és megszüntetni) épp e terek vizsgálatával juthat megalapozottan arra a megállapításra, hogy az elérni kívánt célhoz mely intézményi keret a legmegfelelőbb. Optimális esetben figyelemmel van a jogtörténeti előzményekre, ideális esetben nevükön túl azok tartalmára is.

Ennek megfelelően a jogtörténeti kutatások mintegy immanens részeként is értelmezhető „mélyfúrását” is későbbi dolgozatomban egy különbíróság, az Országos Földbirtokrendező Bíróság tevékenységén kívánom elvégezni, mely a szó fent kifejtett értelmében a különbíróságokon belül is speciális helyzetben volt.

Ennek oka, hogy olyan szervezetről van szó, mely egyfelől a korszak egyik legégetőbb

25 NÓTÁRI Tamás: *Tényálláskezelés és szónoki taktika Cicero védőbeszédeiben*. Szeged, Lectum Kiadó, 2010. (14). A római eljárásról ld. részletesebben a fentiekben a ZLINSZKY János: *Ius publicum. Római közjog*. Budapest, Osiris-Századvég Kiadó, 1994.

kérdését volt hivatott rendezni, másfelől olyan traumát követően került sor a felállítására, amelynek nyomán a birtokolható földterület mérete radikálisan lecsökkent, harmadrészt eljárása, annak alapelvei, szabályai mind az állam, mind a polgárok számára újak voltak, negyedrészt összehasonlítható akár a román, akár a csehszlovák birtokrendezéssel. Ebből következően kutatásaim során mindazt, ami a kronológiai, komparatistikai és dogmatikai módszerekből használható, fel kívánom használni azzal, hogy a térszemlélet mint rendezőelv fogja át mindazon alpmegállapításokat, amelyeket a többi kutatási módszer részeredményként kínál.

Forrásjegyzék:

- BRAUDEL, Fernand: *A tér és az idő felosztása Európában*. Világtörténet 1980/4. (3-69)
- BRÓSZ Róbert – PÓLAY Elemér: *Római jog*. Budapest, Tankönyvkiadó, 1986.
- CSIZMADIA Andor (szerk.): *Magyar állam- és jogtörténet*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 2007.
- FÖLDI András – HAMZA Gábor: *A római jog története és intézményei*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 2009.
- MEZEY Barna (szerk.): *Magyar jogtörténet*. Osiris, Budapest, 2007.
- MOLNÁR Imre – JAKAB Éva: *Római jog*. Szeged, 2007.
- NÉVAI László – SZILBEREKY Jenő: *Polgári eljárásjog*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1980.
- NÓTÁRI Tamás: *Tényálláskezelés és szónoki taktika Cicero védőbeszédeiben*. Szeged, Lectum Kiadó, 2010.
- SCHWEITZER Gábor: *Közjogi provizórium, jogfolytonosság, új közjogi irány*. In: Schweitzer Gábor: *A magyar királyi köztársaságtól a magyar köztársaságig*. Pécs, 2017.
- STEIN, Peter: *A római jog Európa történetében*. Budapest, Osiris Kiadó, 2005.
- STIPTA István: *A magyar bírósági rendszer története*. Debrecen, Multiplex Media, 1998.
- SZABÓ András: *A Magyar Tanácsköztársaság büntetőjogának főbb kérdései*. In: HALÁSZ Pál (szerk.): *Tanulmányok a Magyar Tanácsköztársaság államáról és jogáról, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1955.*
- TIMÁR Balázs: *A különbíróságok szükségessége – a kereskedelmi és közigazgatási bíráskodás évtizedei Magyarországon*. In: *Jog és Állam* 23. szám, Budapest, 2018.
- TIMÁR Balázs: *A bírósági szervezetrendszer változásai 1918 és 1920 között a káosztól a konszolidációig*. *Magyar Jog* 2021/3.
- TÖRÖK Gábor (szerk.): *A civilisztika dogmatikája*. Budapest, HVG-ORAC, 2009.
- ZLINSZKY János: *Ius publicum. Római közjog*. Budapest, Osiris-Századvég Kiadó, 1994.

Tárgyszavak:

térszemlélet, tértörténet, jogtörténet, bíróságok története, igazságszolgáltatás, környezetpszichológia

Tóth Kristóf

A PSZICHOLÓGIAI SZERZŐDÉS

Absztrakt

A tanulmány célja a pszichológiai szerződés (a „felettes-beosztott” munkaviszonyban a kapcsolatot befolyásoló pszichológiai tartalmak értelmezésére és vizsgálatára koncentrálnó elméleti koncepció) központi témáinak bemutatása, a releváns munkajogi összefüggésekre fókuszálva. A tanulmány által érintett főbb témakörök: a pszichológiai szerződés fogalma, fejlődéstörténete, a szerződés teljesítésének, megszegésének kérdésköre. Az alkalmazott fő kutatási módszer a témában született releváns tanulmányok, cikkek, monográfiák vizsgálata, ezek szerzői által rendszerezett empirikus kutatási adatok másodelemzése, valamint ennek során a főbb munkajogi vonatkozások, összefüggések feltárása. A munkaszerződés és a pszichológiai szerződés viszonyát vizsgálva megállapítható, hogy míg az előbbi egy írásos formában létező, jogi kötőerővel rendelkező szerződés, addig az utóbbi egy elméleti konstrukció, amely a felek kölcsönös elvárásait tartalmazza. A pszichológiai szerződés egy írásban nem rögzített, jogi kötőerővel nem rendelkező, a felek hallgatólagos elvárásait tartalmazó szerződés. Ebből adódóan tehát tulajdonképpen jogon „túli” kategóriának minősül, azonban egyes esetekben, főként annak megsértése esetén lehetnek jogi relevanciái.

1. Bevezető

A pszichológiai szerződés egy igen szerteágazó kutatási téma, melyet több szociológus, pszichológus és jogász vizsgált számos tanulmány, cikk, monográfia formájában.

E tanulmányban terjedelmi okok miatt nem vállalkozhatok a témakör minden egyes aspektusának körbejárására. Jelen írás célja a pszichológiai szerződés központi témáinak bemutatása abból a célból, hogy megalapozza a témakör munkajogi kontextualizálását. Az alábbiakban ismertetésre kerül a pszichológiai szerződés fogalma, annak rövid fejlődéstörténete, majd a szerződés teljesítésének, megszegésének kérdéskörét tárgyalom, felhívva a figyelmet a témát érintő esetleges jogi relevanciákra.

2. A pszichológiai szerződés fogalma

A szervezeti kutatások területén népszerű téma a munkaadó és a munkavállaló kapcsolatának vizsgálata. Ezt a kapcsolatot (főként az 1990-es évektől kezdődően) a psi-

1 PhD-hallgató, KRE ÁJK Doktori Iskola; Témavezető: Prof. Dr. Kun Attila tanszékvezető egyetemi tanár

chológiai szerződés konstruktum és fogalomrendszerével megalkotott elméletekkel is kutatják. A pszichológiai szerződés a munka- és szervezetszociológiához, azon belül a humán erőforrás-menedzsment gyakorlatokhoz társított elmélet: a „felettes-beosztott” munkaviszonyban a kapcsolatot befolyásoló pszichológiai tartalmak értelmezésére és vizsgálatára koncentrálnak elméleti konstrukció.²

A pszichológiai szerződés tartalma és formája eltér a munkaszerződéstől. Míg az utóbbi írásos formában rögzíti mindkét fél, a munkáltató és a munkavállaló jogait, kötelezettségeit a munkaviszonyban, addig az előbbi nem írásos formában a felek kölcsönös elvárásait tartalmazza.³ A pszichológiai szerződés tehát jogi kötőerővel nem rendelkezik, azonban egyes esetekben, főként annak megsértése esetén lehetnek jogi relevanciái.

3. Fejlődéstörténet

A pszichológiai szerződés elsőként a szervezeti kapcsolatokat vizsgáló kutatásokban az 1960-as években jelent meg a munkavállaló és munkaadó kapcsolatának alakulására ható, a munkaszerződésben megfogalmazott tartalmakon túlmutató pszichés tényezők leírására.⁴

A témában íródott kezdeti kutatások Argyris, Levinson et al., valamint Schein nevéhez fűződnek.⁵

Argyris⁶ pszichológiai munkaszerződésnek (*psychological work contract*) nevezte azt a munkaadó és munkavállaló közti foglalkoztatási viszonyt, amelynek célja a munkaszerződés folytatólágosságának biztosítása. A munkaadó megérti a munkavállaló elvárásait munkamód, fizetés, biztonság tekintetében, de elvárja a munkavállalótól, hogy pontosan végezze a munkáját. A kapcsolat a munka haladásának biztosítására korlátozódik, mélyebb intimitásnak pedig nem lehet helye.⁷

Levinson et al.⁸ 874 amerikai munkavállalóval készült interjúk elemzésének eredményei alapján alkottak elméletet, és elsőként definiálták a jelenséget pszichológiai szerződésként. A pszichológiai jelző alatt a munkaadó és munkavállaló kölcsönös, de nem leírt, implicit, szóban ki nem fejezett elvárásait értették.⁹

2 GUBÁNYI Mónika: A pszichológiai szerződés szakirodalmi összefoglalója. *Vezetéstudomány*, 2020, LI/10. (40. o.) Elérhető: <https://journals.lib.uni-corvinus.hu/index.php/vezetestu-domany/article/view/580> (2021.03.31.)

3 WONG, Wilson: *The psychological contract*. (2.o.) Elérhető: file:///C:/Users/Admin/Downloads/psychological-factsheet_20210329T195133.pdf (2021.03.31.)

4 GUBÁNYI Mónika 2020. (41. o.)

5 ROEHLING, Mark V.: The origins and early development of the psychological contract construct. *Journal of Management History*, 1997, 3/2. (202.o.) Elérhető: <https://journals.aom.org/doi/pdf/10.5465/ambpp.1996.4980380> (2021.03.31.)

6 ARGYRIS, Chris: *Understanding Organizational Behavior*. Homewood, Dorsey Press, 1960.

7 GUBÁNYI Mónika 2020. (41.o.)

8 LEVINSON, Harry et al: *Men, management and mental health*. Cambridge, Harvard University Press, 1962.

9 GUBÁNYI Mónika 2020. (41.o.)

Schein¹⁰ az elvárások összeilleszthetőségét emelte ki a pszichológiai szerződés kulcselemeként, a szervezeti kultúrát jelölte meg feltételeként. A pszichológiai szerződés legfontosabb alakítójának tekintette a munkahelyi szervezettel járó tekintélyrendszerhez fűződő viszonyt. A pszichológiai szerződés tartalmát meghatározza a hierarchikus viszonyokban betöltött szerep, a munkához kapcsolódó motiváció, munkahelyi teljesítmény, indukció, szocializáció, munkahelyi kapcsolatok, karriertervek.¹¹

Gibson társadalomelméleti megközelítése a pszichológiai szerződést a társadalmi integrációs folyamatok eredményének felfogható munkaszerződésből vezeti le.¹² Megállapításait az összetartozó fogalomrendszerek értelmezésével ismertette. Érvelése szerint a munkavállalóra a szervezetben szükségletek rendszere hat. A szükségletrendszer részeit három rendszer, a hiedelemrendszer, az értékrendszer, a hiedelem-értékrendszer alkotja, amelyek meghatározzák az emberi viselkedést. A hiedelemrendszerhez tartozó elvárásokat a kognitív feltételezések eredménye, előrejelzések, kognitív összefüggések összessége eredményezi. Az értékrendszer a prioritásokból és a preferenciákból tevődik össze. A hiedelemrendszer és az értékrendszer kölcsönösen hatnak a viselkedésre abban a tekintetben, hogy milyen vágyott és lehetséges cél vezérli a munkaadót és a munkavállalót, és a cél eléréséhez milyen eszközeik vannak. A munkával kapcsolatos döntések a hiedelem-értékrendszer működését tükrözik, és ez eredményezi a munkavállaló identifikációját. A munkavállaló hiedelem-értékrendszerét a munkahely céljai és eszközei is befolyásolják, mint amilyen a szabályozók, a törvények, a charták és a szerződések. A munkahely hiedelem-értékrendszeréből következik a kötelezettségek és jutalmak rendszere, amely összeköti a munkavállaló szükségleteit kielégítő tevékenységét és a munkahely célorientált tevékenységét. A munkahelyi kötelezettségek-jutalmak rendszerét építi fel a szervezeti munkamegosztás, a szervezeti szabályok differenciálódása, a munkakörök specializálódása és a pozíciók után járó jutalmazás. Mindez a munkaadó-munkavállaló között létrejövő csere folyamatban valósul meg, melyet a munkaszerződés legitimizál. A Gibson-féle pszichológiai szerződés főbb tartalmait a munkaidentifikáció, a foglalkozás státusza, a munkavállaló kora, a munkaszerződés hossza, a munkahely mérete, a munkahely nemzetközi vagy lokális jellege és a munkaadó-munkavállaló kapcsolat hitelessége alakítja ki.¹³

Bár Argyris és Levinson használta először a pszichológiai szerződés fogalmát, de az Rousseau munkái óta került be igazán a szervezetszociológia kutatási területei közé.¹⁴

10 SCHEIN, Edgar H.: *Organizational psychology*. Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1965.

11 GUBÁNYI Mónika 2020. (41.o.)

12 GIBSON, R. Oliver: Toward a conceptualization of absence behavior of personnel in organization. *Administrative Science Quarterly*, 1966, 11/1. (107-133.o.) Elérhető: https://www.jstor.org/stable/2391396?seq=1#metadata_info_tab_contents (2021.03.31.)

13 GUBÁNYI Mónika 2020. (42-43.o.)

14 BALOGH László: *A teljesítményt befolyásoló szervezetszociológiai tényezők vizsgálata interaktív sportcsapatoknál*. PhD disszertáció. Pécsi Tudományegyetem, Bölcsészettudományi Kar, Pszichológiai Doktori Iskola, 2008. (12.o.) Elérhető: <https://pea.lib.pte.hu/handle/pea/15165> (2021.03.31.)

A pszichológiai szerződés koncepcióját a változó munkaerőpiaci dinamikák közepette 1989-ben revidálta Rousseau arra a tendenciára reflektálva, hogy az írásba foglalt törvényes szerződések komplexitása és tartalma egyre növekszik a szerződések értelmezéseiből eredő konfliktusok elkerülésének érdekében.¹⁵ A pszichológiai szerződés a munkavállaló hiedelme a munkaszerződés feltételein túl a munkaadóhoz fűződő kapcsolatában jelen lévő kölcsönös elvárásokról és kötelezettségekről, amiben jelentős szerepe van a szubjektivitásnak.

Rousseau a munkáltató-munkavállaló kapcsolatot az eladó-kliens kapcsolathoz hasonlította, ami szolgáltatásorientált jellegű és folytatólágosságra törekvő. Elméletében a hiedelmek ígéretekből és a kapcsolatban adottak feltételezett tényezőkből épülnek fel. A hiedelmek szubjektivitása az eltérő értelmezésekből, kognitív korlátokból, a referenciapontok divergenciájából és a kapcsolatok természetéből ered.¹⁶

Robinson és Rousseau pszichológiai szerződés fogalmát az alábbiakban határozzák meg: „A dolgozó és szervezete cserekapcsolatát alkotó kölcsönös (reciprok) elkötelezettséggel kapcsolatos elvárások; hiedelemkészlet arról, hogy a feleknek mit áll jogában várni a másiktól és cserébe mit kötelesek adni a másiknak.” „Nem hivatalos megegyezések, mégis erősen hatnak a viselkedésre.”¹⁷

4. Tipológia

A szakirodalomban számos pszichológiai szerződéstípust találunk, melyeket a szerzők különböző szempontok szerint csoportosítottak.¹⁸

Rousseau a szabályozottság foka és a szerződés időtartama alapján négy típust különböztet meg: *tranzakcionális, átmeneti, egyensúlyi, kapcsolati*.¹⁹ A *tranzakcionális szerződés* konkrét, részletes szabályokat tartalmaz, amelyeket kötelezően be kell tartani, így nem ad teret az egyéni megoldásoknak. Egyik fél sem törekszik arra, hogy az új munkavállaló a szervezet elkötelezett tagja legyen. A *kapcsolati szerződés* nagyobb szabadságot biztosít és az egyéni megoldásokra jobban épít. Kulcseleme a rugalmasság és az aktív alkalmazkodás.²⁰

15 ROUSSEAU, Denise M.: Psychological and implied contracts in organizations. *Employee Responsibilities and Rights Journal*, 1989/2. (123.o.) Elérhető: https://www.researchgate.net/publication/226857215_Psychological_and_Implied_Contracts_in_Organisations (2021.03.31.)

16 GUBÁNYI Mónika 2020. (43.o.)

17 Idézi: SASS Judit: Bizalom a szervezetekben. In.: FARAGÓ Klára – KOVÁCS Zoltán (szerk.): *Szervezeti látleletek*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2005. (12.o.)

18 JANSSENS, Maddy – SELS, Luc: *Six types of psychological contracts: their affective commitment and employability*. DTEW Research Report 0335, 2003. (2.o.) Elérhető: https://www.researchgate.net/publication/46429452_Six_types_of_psychological_contracts_their_affective_commitment_and_employability (2021.03.31.)

19 ROUSSEAU, Denise M.: New hire perceptions of their own and their employer's obligations: A study of psychological contracts. *Journal of Organizational Behavior*, 1990, 11/5. (390.o.) Elérhető: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdfdirect/10.1002/job.4030110506> (2021.03.31.)

20 BALOGH László 2008. (12.o.)

Lojalitás, kölcsönös törődés jellemzi, így a tagok képessé válnak extra erőfeszítésekre a célok elérése érdekében. Lehetőség van arra, hogy a tagok magukénak valljanak olyan feladatokat, melyek megegyeznek a szervezeti célokkal. Ez lehetőséget ad az azonosulásra és az elköteleződésre is.²¹ *Átmeneti szerződés* esetén az egyénnek bizonytalan a jövője a szervezetben, alacsony a bizalma, és általában maga a feladat is meghatározatlan. A munkavállaló kevés információval rendelkezik a szervezetről, az ott folyó esetleges változásokról, nem látja a jövőjét biztosítottan. Az *egyensúlyi szerződés* esetében elvárja a szervezet a tagtól, hogy újabb és újabb, jól meghatározott feladatokat oldjon meg, ezáltal a munkavállaló képességei folyamatosan fejlődnek (ehhez a szervezet is hozzájárul képzéssel, tanfolyamokkal), ami előnyös a munkáltató számára is. A szervezet hosszú távon számít az egyénre. Ez a munkavállaló számára is perspektívát nyújt, így fokozza az elkötelezettségét.²²

Egy másik tipológia Shore és Barksdale nevéhez fűződik. Ők az *egyensúly* foka és a *kötődés szintje* alapján különböztetnek meg négy típust: *kölcsönösen magas kötődés, kölcsönösen alacsony kötődés, az alkalmazott erős kötődése, az alkalmazott alacsony kötődése* (az utóbbi két típus nem egyensúlyi állapotra utal).²³ *Kölcsönösen magas kötődés* esetén kiegyensúlyozott a pszichológiai szerződés és magas a kölcsönös kötődés szintje a felek között. Segíti az egyén szervezetben való maradását. A *kölcsönösen alacsony kötődés* is egyensúlyi állapot, de mind a két félnek alacsony a kötődése. Ebben az esetben nem alakul ki érzelmi alapon elkötelezettség. Az *alkalmazott erős kötődése* esetén az alkalmazott jobban ragaszkodik a szervezethez, mint az hozzá, így ez aszimmetrikus viszony. A szervezet nem is akarja fenntartani a kapcsolatot az alkalmazottal. Az *alkalmazott alacsony kötődése* az előző típus ellentéte. A tag nem kíván a szervezet tagja lenni, hiányzik a felek között az egyensúly.²⁴

Van den Brande et al. egyes országok viszonylatában vizsgálódva a hatalmi távolság és a szerződés szintje alapján kategorizáltak. A hatalmi távolság szempontjából megkülönböztettek magas (*high*), valamint alacsony (*low*) pszichológiai szerződéseket. A hatalmi távolság egy hatalmi viszonyon belüli egyenlőtlenség mértékét fejezi ki egy erős és egy kevésbé erős egyén kapcsolatában, melyben az erős egyénnek lehetősége van a gyengébb fél magatartásának, viselkedésének a meghatározására, irányítására. A hatalmi távolság kategóriáját (dimenzióját) elsősorban olyan fogalmak szemléltetik, mint a hierarchia és az egyenlőtlenség. A hatalmi távolság mértékét mind a munkaadó, mind a munkavállaló alakíthatja. Az alkalmazottakkal szembeni egyenlőtlen bánásmód, mint például a privilégiumok, differenciált státusú bánásmód, a személyek megszólításának formális módjai és

21 MEZŐ Enikő – KOVÁCS Judit: Szervezeti igazságosság. *Pszichológia*, 1991/1. (146.o.)

22 BALOGH László 2008. (13.o.)

23 SHORE, Lynn M. – BARKSDALE, Kevin: Examining degree of balance and level of obligation in the employment relationship: a social exchange approach. *Journal of Organizational Behavior*, 1998, 19/S1. (733-735.o.) Elérhető: https://www.researchgate.net/publication/252424641_Examining_degree_of_balance_and_level_of_obligation_in_the_employment_relationship_A_social_exchange_approach (2021.03.31.)

24 BALOGH László 2008. (13.o.)

a paternalisztikus vezetési stílus mind olyan munkáltatói gyakorlatok, amelyek a munkáltató részéről megteremtik a magas (*high*) hatalmi távolság viszonyát. A munkavállaló is elősegítheti a magas hatalmi távolság viszonyának fenntartását a hierarchia tekintélyének elfogadásával, konformista magatartással és az utasítások tiszteletben tartásával.²⁵

A szerzők a szerződés szintjei alapján megkülönböztettek individuális és kollektív pszichológiai szerződéseket. Ez a megkülönböztetési szempont azon alapul, hogy egy adott ország munkajogi gyakorlatára az egyéni (munkaszerződéses), vagy a kollektív szerződéses szabályozás-e a jellemzőbb. Az egyénileg szabályozott munkaviszony az egyéni tárgyalások lehetőségére utal, vagyis olyan egyéni megállapodások (munkaszerződések) köthetnek, amelyek eltérhetnek a normáktól (diszpozitivitás). Ezzel szemben a kollektíven szabályozott munkaviszonyban kevésbé, vagy egyáltalán nem lehetséges egyéni tárgyalás, mert minden foglalkoztatási szempontról együttesen (kollektíven) döntöttek. Az egyénileg szabályozott munkaviszonyt tovább erősíthetik az olyan személyre szabott HRM-gyakorlatok, mint az egyéni teljesítményalapú fizetés, vagy a rugalmas jutalmazási tervek. Ezzel szemben a kollektíven szabályozott munkaviszony megerősödik a kollektív személyzeti gyakorlatok alkalmazásával, mint például az általánosan alkalmazandó szabályok és eljárások alkalmazásával, csoportszintű megállapodásokkal és az összes munkavállaló hasonló kezelésével. A kollektíven szabályozott munkaviszonyban a szakszervezetek gyakran kiemelkedőbb szerepet töltenek be, mint az egyénileg szabályozott munkaviszonyban.²⁶

5. A szerződés teljesítése, megszegése

A pszichológiai szerződés teljesítésének (*fulfillment*), vagy megszegésének (*violation*) észlelése a pszichológiai szerződés értékelése.²⁷ A pszichológiai szerződés teljesítésének indikátorai a munkavállaló részéről lehetnek a munkahelyi elégedettség, szervezeti elköteleződés, szervezeti magatartás, szervezeti teljesítmény, újító viselkedés.

A szerződés megszegését például hanyagság, szakítás, becsapás válthatja ki. A megszegésének észlelését érzelmi tapasztalat kíséri, melynek alapja a vélt igazságtalanság érzete. Az érzelmi tapasztalatot érzelmi reakciók követhetik, ami attitűdváltozásban, viselkedésváltozásban is megjelenhet. A szerződés megszegésére adott reakció lehet a

25 BRANDE, Inge Van Den – SELS, Luc – JANSSENS, Maddy – OVERLAET, Robrecht: *Assessing the Nature of Psychological Contracts: Conceptualization and Measurement*. DTEW Research Report 0241. 2002. (10-12.o.) Elérhető: https://www.researchgate.net/publication/46430330_Assessing_the_nature_of_psychological_contracts_conceptualization_and_measurement (2021.03.31.)

26 BRANDE, Inge Van Den – SELS, Luc – JANSSENS, Maddy – OVERLAET, Robrecht 2002. (12.o.)

27 FREESE, Charissa – SCHALK, René: How to measure the psychological contract? A critical criteria-based review of measures. *South African Journal of Psychology*, 2008, 38/2. (276.o.) Elérhető: https://www.researchgate.net/publication/254905885_How_to_Measure_the_Psychological_Contract_A_Critical_Criteria-Based_Review_of_Measures (2021.03.31.)

munkaviszony megszüntetés, beszélgetés kezdeményezése, passzivitás, destruktivitás.²⁸ A szerződés megszegésének tehát következménye van a szervezeti tag attitűdjeire és viselkedésére: csökkenti a megelégedettséget és a bizalom szintjét, növeli a felmondási készséget.²⁹

A szerződés megsértheti a munkavállaló például úgy, hogy a munkáltató által engedélyezett „home office” lehetőségével visszaél, negligálja a munkáját, ezt a munkavégzési formát gyakorlatilag fizetett szabadságnak tekint. Ebben az esetben a sérült pszichológiai szerződést kénytelen a munkáltató a hivatalos munkaszerződéssel kompenzálni és megtiltani az otthoni munkavégzést.

Munkaadó általi megszegésre példa lehet az az eset, ha van egy íratlan szabály a szervezetben arra vonatkozóan, hogy ha a munkavállaló tisztességen elvégzi a rábízott munkát, akkor a későbbiekben előre léphet a karrierjében. A munkaadónak azonban a munkaszerződés alapján nem kötelesség előléptetnie a munkavállalót, pusztán a közöttük létező pszichológiai szerződésből fakad e kötelezettsége.³⁰ Mindazonáltal, ha elmarad az előléptetés, a munkavállaló előbb-utóbb egyoldalúan megszünteti a munkaviszonyát, melyet indokolni sem kell.³¹

6. Összegzés

A pszichológiai szerződés elemei nem részei az írásba foglalt munkaszerződésnek, hiszen nem jogokat vagy kötelezettségeket határoznak meg. Lőrincz György megfogalmazása szerint ez inkább egy olyan „virtuális megállapodás”, amely a szerződő feleknek azokat az elvárásait tartalmazza, amelyeket az eljövendő kapcsolatukat érintően táplálnak.³²

Rousseau a munkavállalók pszichológiai szerződésének tartalmát illetően hét elvárást és nyolc kötelezettséget állapított meg.³³ A munkavállalók elvárásai között szereplő tartalmak például az előléptetés, jutalom, teljesítménybérezés, képzés, munkahelyi biztonság, karrierlehetőség. A munkavállalók kötelezettségnek tartják például a túlórázást, a lojalitást, a belső munkaiügyi szabályzat ismeretét, és a munkahely érdekeihez való alkalmazkodást.³⁴

28 GUBÁNYI Mónika 2020. (44.o.); BALOGH László 2008. (14.o.), SZABÓ Zsolt Péter: Bizalom, ha sérül – pszichológiai szerződés a koronavírus idején. Elérhető: <https://munkaeropiac.eu/bizalom-ha-serul-pszichologiai-szerzodes-a-koronavirus-idejen/> (2021.03.31.), 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről (a továbbiakban: Mt.) 67. § (1) A munkavállaló határozatlan idejű munkaviszonyának felmondását nem köteles indokolni. LŐRINCZ György: A munkaszerződés teljesítésének egyes kérdései. *Munkajog*, 2020/3. (11.o.)

29

30

31

32 GUBÁNYI Mónika 2020. (44.o.)

ROUSSEAU, Denise M. 1990. (394.o.) Elérhető: [https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdfdirect/](https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdfdirect/10.1002/job.4030110506)

33 [10.1002/job.4030110506](https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdfdirect/10.1002/job.4030110506)

34 10.1002/job.4030110506 (2021.03.31.)

Herriot et al. is vizsgálták a pszichológiai szerződés tartalmát.³⁵ A munkavállalói kötelességek hét kategóriáját (órák, munka, őszinteség, hűség, célok, önprezentáció, rugalmasság) és a szervezeti kötelességek tizenkét kategóriáját (tréning, igazságosság, fizetés, jutalmak stb...) különböztették meg.³⁶

Látható, hogy a legfontosabb elvárások a munkáltató részéről elsődlegesen a lojalitás, a rugalmasság, az alkalmazkodás, általánosabban a munkavállaló elkötelezettsége a munkáltató és annak céljai iránt. A munkavállaló oldalán kiemelhető az előrelépés (ezen belül különösen a bérnövelés) feltételei, a szervezeten belüli mobilitás, az egyéni fejlődés lehetősége iránti igény, összességében a személyes érdekeinek érvényesítése.

Ezen elvárások azonban jogi formába (munkaszerződésbe) foglalás hiányában nem számonkérhetők, azaz sem a teljesülésnek, sem elmaradásának közvetlen jogkövetkezménye nincs. A kölcsönös elvárások teljesülése esélyének megítélése ugyanakkor a munkaviszony létesítésénél mindkét fél egyik alapvető szempontja. Következésképpen valamilyen formában törekednek ezek kifejezésére, ami optimális esetben azzal jár, hogy formális joggá sikerül minél több érdeküket alakítani, azaz munkaszerződésbe foglalni, ezáltal kikényszeríthetővé tenni.³⁷

Ahogy az fentebb ismertetésre került, több kutatás is kiemelelte egyrészt a munkavállalók oktatás, továbbképzés iránti igényét, másrészt a munkaadók lojalitás, szervezeti elköteleződés iránti igényét. Véleményem szerint e két igény kölcsönös kielégítésére és joggá formálására kiváló lehetőség a tanulmányi szerződés jogintézménye, melynek megkötése esetén a munkáltató vállalja, hogy a tanulmányok alatt támogatást nyújt, a munkavállaló pedig arra kötelezi magát, hogy a megállapodás szerinti tanulmányokat folytatja és a képzettség megszerzése után a támogatás mértékével arányos időn (de legfeljebb öt éven) keresztül munkaviszonyát felmondással nem szünteti meg.³⁸

A legtöbb fent felsorolt igényt viszont lehetetlen (akár munkaszerződéssel, akár jogszabályok által) joggá formálni, így jogon kívüli kategóriák maradnak. Ezen érdekek jogon kívülsége azzal jár, hogy teljesítésük a bizalmon alapul. Amennyiben ez a bizalom megszűnik, a munkaszerződés teljesítése is minimál szintre csökken, így előbb-utóbb a munkaviszony is megszűnik. Ezzel a munkaszerződés teljesítése is befejezetté válik.³⁹

Összességként tehát megállapítható, hogy a pszichológiai szerződés legfontosabb célja az elkötelezettség kialakítása. Ez főként a bizalmon, valamint a kölcsönös megelégedettségen alapul.

35 HERRIOT, Peter – MANNING, W. E. G. – KIDD, Jennifer M.: The content of the psychological contract. *British Journal of Management*, 1997. 8/2 (151–162.o.) Elérhető: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/1467-8551.0047> (2021.03.31.)

36 GUBÁNYI Mónika 2020. (44.o.)

37 LÓRINCZ György 2020. (12.o.)

38 Mt. 229. § (1) bekezdés

39 LÓRINCZ György 2020. (12.o.)

Forrásjegyzék:

Jogszabályok:

2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről

Szakirodalom:

- ARGYRIS, Chris: *Understanding Organizational Behavior*. Homewood, Dorsey Press, 1960.
- BALOGH László: *A teljesítményt befolyásoló szervezetpszichológiai tényezők vizsgálata interaktív sportszabályoknál*. PhD disszertáció. Pécsi Tudományegyetem, Bölcsészettudományi Kar, Pszichológiai Doktori Iskola, 2008. Elérhető: <https://pea.lib.pte.hu/handle/pea/15165> (2021.03.31.)
- FRESE, Charissa – SCHALK, René: How to measure the psychological contract? A critical criteria-based review of measures. *South African Journal of Psychology*, 2008, 38/2. Elérhető: https://www.researchgate.net/publication/254905885_How_to_Measure_the_Psychological_Contract_A_Critical_Criteria-Based_Review_of_Measures (2021.03.31.)
- GIBSON, R. Oliver: Toward a conceptualization of absence behavior of personnel in organization. *Administrative Science Quarterly*, 1966, 11/1. Elérhető: https://www.jstor.org/stable/2391396?seq=1#metadata_info_tab_contents (2021.03.31.)
- GUBÁNYI Mónika: A pszichológiai szerződés szakirodalmi összefoglalója. *Vezetéstudomány*, 2020, LI/10. Elérhető: <https://journals.lib.uni-corvinus.hu/index.php/vezetestudomany/article/view/580> (2021.03.31.)
- HERRIOT, Peter – MANNING, W. E. G. – KIDD, Jennifer M.: The content of the psychological contract. *British Journal of Management*, 1997, 8/2 (151–162.o.) Elérhető: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/1467-8551.0047> (2021.03.31.)
- JANSSENS, Maddy – SELS, Luc: *Six types of psychological contracts: their affective commitment and employability*. DTEW Research Report 0335, 2003. Elérhető: https://www.researchgate.net/publication/46429452_Six_types_of_psychological_contracts_their_affective_commitment_and_employability (2021.03.31.)
- LEVINSON, Harry, et al: *Men, management and mental health*. Cambridge, Harvard University Press, 1962.
- LŐRINCZ György: A munkaszerződés teljesítésének egyes kérdései. *Munkajog*, 2020/3. (11.o.)
- MEZŐ Enikő – KOVÁCS Judit: Szervezeti igazságosság. *Pszichológia*, 1991/1.
- ROEHLING, Mark V.: The origins and early development of the psychological contract construct. *Journal of Management History*, 1997, 3/2. Elérhető: <https://journals.aom.org/doi/pdf/10.5465/ambpp.1996.4980380> (2021.03.31.)
- ROUSSEAU, Denise M.: New hire perceptions of their own and their employer's obligations: A study of psychological contracts. *Journal of Organizational Behavior*, 1990, 11/5.

- Elérhető: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdfdirect/10.1002/job.4030110506> (2021.03.31.)
- ROUSSEAU, Denise M.: Psychological and implied contracts in organizations. *Employee Responsibilities and Rights Journal*, 1989/2. Elérhető: https://www.researchgate.net/publication/226857215_Psychological_and_Implied_Contracts_in_Organisations (2021.03.31.)
- SASS Judit: Bizalom a szervezetekben. In.: Faragó Klára-Kovács Zoltán (szerk.): *Szervezeti láttelepek*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2005.
- SCHEIN, Edgar H.: *Organizational psychology*. Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1965.
- SHORE, Lynn M. – BARKSDALE, Kevin: Examining degree of balance and level of obligation in the employment relationship: a social exchange approach. *Journal of Organizational Behavior*, 1998, 19/S1. Elérhető: https://www.researchgate.net/publication/252424641_Examining_degree_of_balance_and_level_of_obligation_in_the_employment_relationship_A_social_exchange_approach (2021.03.31.)
- SZABÓ Zsolt Péter: Bizalom, ha sérül – pszichológiai szerződés a koronavírus idején. Elérhető: <https://munkaeropiac.eu/bizalom-ha-serul-pszichologiai-szerzodes-a-koronavirus-idejen/> (2021.03.31.)
- VAN DEN BRANDE, Inge – SELS, Luc – JANSSENS, Maddy – OVERLAET, Robrecht: *Assessing the Nature of Psychological Contracts: Conceptualization and Measurement*. DTEW Research Report 0241. 2002. Elérhető: https://www.researchgate.net/publication/46430330_Assessing_the_nature_of_psychological_contracts_conceptualization_and_measurement (2021.03.31.)
- WONG, Wilson: *The psychological contract*. Elérhető: file:///C:/Users/Admin/Downloads/psychological-factsheet_20210329T195133.pdf (2021.03.31.)

Tárgyszavak:

munkajog, pszichológia szerződés, munkaszerződés, munkaadó-munkavállaló kapcsolata

Varga Ferenc¹

A KÖZÖSSÉGI MÉDIA, MINT A (KORMÁNYZATI) KOMMUNIKÁCIÓ ESZKÖZE, ÉS ANNAK LEHETSÉGES HATÁSAI

1. Bevezetés

Napjainkban már nem kerülhető meg az a kérdés, ha elektronikus közigazgatással, IKT eszközök közigazgatási alkalmazásával foglalkozunk, hogy vajon milyen mértékben képes kihasználni a közigazgatás, a társadalmi változások révén alakított közösségi média által nyújtott lehetőségeket. Tény, hogy a társadalom erős hatással van a közösségi platformokra, ám ez nem egyirányú folyamat. Maguk a technológiák is megváltoztattak minket, hiszen olyan kommunikációs és interakciós lehetőségeket biztosítottak számunkra, amelyekkel korábban nem rendelkezünk. A közösségi platformok előtt két fő módja volt annak, hogy az emberek média segítségével kommunikáljanak. Az első a közszolgálati média volt, mint a televízió, a rádió, illetve – bár nem közszolgálati médiumként – az újságok – ezeknél a médiánál bárki lehet a közönség, ám a műsorszolgáltatónak nincs közvetlen ellenőrzése arról, ki alkotja a közönséget. Hosszú ideig elérhetőek voltak olyan médiumok is, amelyek megkönnyítették a két ember közötti magánbeszélgetést egy-egy beszélgetésként, például telefonos beszélgetésként. Ugyan az emberek négy szemközt találkozhattak egymással, de például a hagyományos telefonban és később a nyomógombos mobiltelefonban nem volt szokás csoportalapú interakciókat létrehozni. Az internet fejlődésével a köz- és a magánmédia közötti polarizáció kezdett megváltozni. E-mailt lehet küldeni egy csoportnak, megjelentek a hirdetőablak, speciális fórumok, csevegő-szobák és blogolás, amelyek már a szélesebb közönségnek szóltak. Mindazonáltal a médián keresztül folytatott mindennapi kommunikációban továbbra is a két korábbi forma, a nyilvános műsorszórás és a privát dialógus uralkodott. A közösségi oldalak kezdeti fejlesztése valójában a közszolgálati műsorszórás csökkentését eredményezte, úgy, hogy a csoportokban általában legfeljebb néhány száz ember volt. Ugyanakkor a csoportokat alkotó emberek egymással kapcsolatba is léptek, például, hogy mások észrevételeit kommentálják. Ezzel párhuzamosan a szöveges üzenetküldés és az internetes szolgáltatások, például az MSM és az AOL fejlesztése is megtörtént, amely tovább fejlődött az okostelefonok saját fejlesztésű üzenetküldő vagy társalgó platformjainak növekedésével, amelyek már a WhatsApp elődjeként aposztrofálhatók. Ezek a szolgáltatások magukba

1 PhD-hallgató, KRE ÁJK Doktori Iskola; Témavezető: Dr. Csáki-Hatalovics Gyula Balázs PhD, docens, KRE ÁJK Doktori Iskola

foglalták a privát üzenetküldést, de már a különböző csoportfunkciókat is fejlesztették. Ezeket először kisebb, privátabb csoportok létrehozására használták, amelyek legtöbbször 20 vagy annál kevesebb embert tömörítettek.

2. A közösségi platformok és kormányzati megjelenésük

Ezeknek a „pre-közösségi” platformoknak megjelenése azért lett különösen fontos mérföldkő, mert a fiatalok számára ez a típusú szöveges kommunikáció nagyrészt felváltotta a telefon klasszikus hangalapú használatát. E folyamat mára többmillió közösséget eredményezett, amely felhasználói tömeg által közölt, megosztott tartalom, maguk a gondolatok azok, amelyek a közösségi média lényegét és jelentőségét adják. Az a társadalmi jelenség, amelyet ezek a platformok létrehoztak, pontosabban ennek a társadalmi jelenségnek azon hatásai, amelyek begyűrűztek a közigazgatásba - megkerülhetetlenek.² Különösen izgalmas ez a kérdés akkor, amikor a közösségi platformok egy része visszavonul a nyilvános, míg mások a magán kommunikációból. A jövőben új platformok hozzáadásával valószínűleg olyan eredményre jutunk, hogy a platformokat a nyilvánosság és a magánjelleg mentén helyezhetjük el.³ Tapasztalható, hogy a korábban bevett tájékoztatási gyakorlatot is felülírták ezek a megoldások, és úgy tűnik, hogy az állam működésének egyre szélesebb területére gyűrűznek be az új kommunikációs trendek, annak érdekében, hogy a kormányzati szervek kapcsolatot teremtsenek az állampolgárokkal.⁴ Mickoleit szerint⁵ a közösségi média alkalmas arra, hogy bizalmat építsen a közigazgatás és a polgárok között, ugyanakkor nem létezik általános, minden helyzetre megfelelő megoldás, és bizonyos esetekben már a jognak is reagálni kellett egyes kialakult helyzetekre. A közösségi médiában való jelenlét és tevékenység a legtöbb kormányzati szereplő számára mára már nem választás kérdése, mivel ezek a közösségi felületek meghatározó jelenlétet biztosítanak a magánszemélyeknek és a nem hagyományos érdekcsoportoknak egyaránt. A politikusok viszonylag hamar reagáltak ezekre a változásokra, és egyre többször nyilvánulnak meg olyan közösségi platformok segítségével, mint a Twitter, a Facebook és a különböző blogok, hogy nagyobb támogatásra/ismertségre teygenek szert. Ezzel egyébként, az egyenlőtlen

2 MILLER, Daniel – COSTA, Elisabetta – HAYNES, Nell – MCDONALD, Tom – NICOLESCU, Razvan – SINANAN, Jolynna. . . WANG, Xinyuan: What is social media? In E. C. Daniel Miller, *How the World Changed Social Media*, 2016., 1-19, UCL Press. forrás: <https://www.jstor.org/stable/j.ctt1g69z35.8>

3 MILLER, Daniel: *Tales from Facebook*, 2011. Cambridge, Polity Press

4 CSÁKI-HATALOVICS Gyula Balázs: A közösségi média felhasználásának lehetőségei a közigazgatásban - nemzetközi elemzés In: HOMIČSKÓ Árpád Olivér (szerk.) *A digitalizáció hatása az egyes jogterületeken* Budapest, Magyarország: Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogi Tudományi Kar, (2020) pp. 41-53.

5 MICKOLEIT Arthur: „Social Media Used by Governments: A Policy Primer to Discuss Trends, Identify Policy Opportunities and Guide Decision Makers”, OECD Working Papers on Public Governance, No. 26, OECD Publishing, Paris, 2014. p. 3.

média-hozzáférést is képesek áttörni. Ugyanakkor azt is látnunk kell, hogy a kormányzati intézmények – közjogi jellegüknel fogva – csak lassan nyitnak, és mérsékelt kísérleteznek a közösségi médiával. Ám felismerték azt is, hogy a közösségi média ösztönzi az innovációt a közszolgáltatások nyújtásában és az állami működésben, hiszen kiaknázható az internet „demokratizálódási” hatása a nyilvános információ- és szolgáltatáskínálatra; ugyanakkor lehetőséget nyújtanak azoknak az elvárásoknak a teljesítésére, amelyeknek a hagyományos online kormányzati szolgáltatások nem felelnek meg. A szervezeti keretektől adódóan viszont, az intézményeknek figyelembe kell venniük a kockázatokat – például a magánélet védelme, az információk megbízhatósága és a közvélemény megítélése. A közösségi média kormányzati felhasználására vonatkozó stratégiákban fokozott figyelmet kell tehát fordítani arra, hogy milyen célokat kíván elérni egy-egy intézmény vagy szervezet, ugyanakkor a közösségi média használata ráadásul önmagában még nem garancia arra, hogy a közügyek tekintetében kiábrándult társadalmi rétegek érdeklődését növelje a közigazgatási szolgáltatások vagy a politikai döntéshozatal iránt.

Míg korábban a technológiai újítások közigazgatási bevezetése jellemzően felülről lefelé történt, addig a közösségi média használatának begyűrűzése a kormányzati kommunikációba ezzel – legalábbis részben – ellentétes irányt mutat, amely kezdetben kevésbé volt formális, és csak lassanként vett fel „hivatalos” szerepet. Ez elsősorban a közösségi média közkedveltségének, másrészt pedig annak köszönhető, hogy a felhasználók információs igénye egyre növekszik ezeken a platformokon.⁶

Azokban a közigazgatási rendszerekben, amelyekben a közigazgatás és a polgárok kapcsolata kevésbé formalizált (elsősorban angolszász területen), ott hamarabb nyúltak hozzá a közösségi médiához „hivatalos” szinten, ám ott is szembesülni kellett azzal, hogy a magánszféra sérülékenysége mellett, a személyes véleménynyilvánításhoz való jog zavart kelthet az addig megszokott egyirányú kormánykommunikációban.

3. Az Egyesült Államok kormányzati esetei

A témánk szempontjából első kiemelkedő jogi aktus az USA elnökének Twitter-fiókjával kapcsolatban született. Donald J. Trump amerikai elnök Twitter oldalán megjelent egyes posztjaiban megfogalmazottakkal szemben, számos közösségi oldal felhasználó nemtetszését fejezték ki, akiket az elnök ezért blokkolt. A Twitteren a blokkolás funkció eredményeként az érintettek többé nem fértek hozzá a bejegyzésekhez, az nem láthatták azokat, nem fűzhetek hozzá megjegyzéseket, észrevételeket. A **Knight First Amendment Institute, et al v. Donald J. Trump, et al**, (2018)⁷ ügyben az alperesek szerint, az oldalról történő

6 MERGEL, Ines: *The Public Manager 2.0: Preparing the Social Media Generation for a Networked Workplace*, 2018. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/15236803.2012.12001695>

7 CASE 18-1691-cv: *Knight First Amendment Institute v. Donald J. Trump*, Global Freedom of Expression, Columbia University, 2019., <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/knight-first-amendment-institute-v-donald-j-trump-2/>

letiltásuk az amerikai alkotmány véleménynyilvánítással kapcsolatos első kiegészítésébe ütközött. A legfontosabb eldöntendő kérdés az volt, hogy az elnök fiókja magán, vagy hivatalos fióknak minősült-e, mert utóbbi esetben valódi kérdés, hogy az elnök reakciója az első kiegészítésbe ütköző volt, avagy sem. A közösségi média véleménymegosztásának lényege, hogy az eredeti tweetre (bejegyzésre), és az azokra adott további észrevételek is láthatóvá válnak, egy megjegyzés-láncot képeznek. Egy bejegyzés megtekintése alkalmával ezek a megjegyzések a bejegyzés alatt láthatóvá válnak. A megjegyzések láncolata pedig, többszintű átfedéseket tesz lehetővé az egyéni vagy éppen csoportos felhasználók között. A Fehér Ház nyilatkozata szerint, ugyan az elnök közösségi oldala nem független teljes mértékben a kormányzattól, mégis, az az aktus, amellyel az elnök blokkolt bizonyos felhasználókat, magánszemélyként történt. Az oldalt ugyanis még beiktatását megelőzően, 2009 márciusában hozta létre (@realDonaldTrump), tehát senki sem vitathatja, hogy azt magánszemélyként üzemeltette korábban, és amint elnöki megbízatása véget ér, az ismét teljes mértékben privát fiókká válik. A per során ugyanakkor megállapítást nyert, hogy maga az elnök volt az, aki világossá tette a beiktatását követően, hogy ezen a csatornán az elnöki tevékenységével, politikájával kapcsolatos kommunikációt is fog folytatni. Maga az oldal ugyanakkor hivatalos állami oldal benyomását kelti, ugyanakkor a Fehér Ház sajtótitkára nyilatkozta korábban, hogy Trump elnök tweetjeit az elnök hivatalos nyilatkozatainak lehet tekinteni, és abban az elnöki adminisztráció közösségi médiáért felelős elnöki asszisztense is részt vesz.⁸

Az elsőfokú bíróság végül úgy döntött, hogy a politikai jellegű kritikát megfogalmazó felhasználók kitiltása az elnök Twitter oldaláról az első kiegészítés rendelkezéseibe ütközik. Az elnöki Twitter fiókot az elnök és alkalmazottai kezelték, a fiókot pedig nyilvánvalóan nem csak privát célokra használja, hanem olyan üzeneteket is közzölt, amelyeket elnöki minőségében osztott meg a nyilvánossággal. Az egyes kezelői műveleteket nem lehet megkülönböztetni aszerint, hogy egy adott tevékenység szempontjából valaki éppen magánszemélyként jár el vagy sem. Azzal tehát, hogy az oldalról letiltottak bizonyos felhasználókat a politikai véleményük miatt, diszkrimináltak egyeseket egy nyilvános, kormányzati felügyelet alatt álló és bizonyos esetekben hivatalos kormányzati álláspontot, politikát közvetítő oldalon. Ha egy fiókot magánszemélyként hoztak létre, és ugyanilyen minőségben birtokolják, nem jelenti azt, hogy ez a platform a magánszférára vonatkozó szabályok szerinti elbírálás alá esik, ha annak tartalmát állami vezetők határozzák meg és magát a csatornát kormányzati jellegű kommunikációra használják – így a felhasználók politikai véleményük alapján nem szelektálhatók. Egy korábbi, a **Packingham v. North Carolina**, (2017) ítéletben már főszabályként állapították meg, hogy a közösségi (elektronikus, virtuális) média véleménynyilvánítás szempontjából ugyanolyan elbírálás alá esik, mint bármely más médium.⁹

8 CSÁKI-HATALOVICS, 2020.

9 SUPREME COURT OF THE UNITED STATES, *Packingham v. North Carolina*, No. 15–1194., 2017., https://www.supremecourt.gov/opinions/16pdf/15-1194_0811.pdf

A **Davison v. Randall et. al.**, 2019 bírói ítélet szintén hasonló módon foglalt állást egy megyei önkormányzat felügyelőbizottságának elnöke által létrehozott Facebook oldallal kapcsolatban.¹⁰ A per tárgyát képező Facebook oldalt úgy nevezte el, hogy „a[z] [felügyelőbizottság] elnök[e] oldala, melyet „hivatalos kormányzati” oldalként definiált, és ezen elsősorban hivatali információkat, a testület működésével kapcsolatos híreket, eseményeket osztott meg. A számos komment között kritikus megnyilvánulások is voltak, amelyek érintették mind a testület, mind annak elnökének tevékenységét, mely kritikákra az alperes alkalmanként válaszolt is. A felperes több ízben kritikát fogalmazott meg, amelyből a „szokásos” „szóváltás” alakult ki a Facebookon, amelyet ezt követően az alperes törölt a felperes és a saját megjegyzéseivel együtt. A felperes ezt a szólásszabadság megsértésének tekintette, és kérte a kommentjei ismételt elérhetővé tételét. Ám ez nem történt meg, így bírósághoz fordult. A megyei önkormányzat álláspontja a pert megelőzően és a per során is az volt, hogy a felügyelőbizottság elnökének profiljai nem tekinthetők hivatalos önkormányzati kommunikációs csatornáknak.

A bíróság végül a jogerős ítéletében arra a következtetésre jutott, hogy bár csak magánszemélyként lehet fiókot kezelni a Facebookon, a bejegyzések jellegéből egyértelmű volt, hogy azok többségét az alperes hivatali minőségében tette, melyek pedig megalapozták az első kiegészítés megsértésének lehetőségét. A témánk szempontjából fontos megállapítás, hogy az alkotmányos jogok szempontjából nincs jelentősége annak, hogy a szabad véleménynyilvánítás hagyományos vagy elektronikus környezetben történik meg. A közösségi média kormányzati megjelenése, és az azzal kapcsolatos ügyek hatásai, valamint a világban megjelenő pandémia vezették fel az amerikai elnökválasztást.

4. Az amerikai elnökválasztás és a közösségi média a pandémiás helyzetben

2020-ban Trump elnök kihívója Barack Obama korábbi alelnöke – Joe Biden volt. A választást kétségtelenül egy rendhagyó környezetben folytatták le – a világon végigsöprő pandémiás helyzetben. James Carville politikai stratégia már 2020 márciusában így fogalmazott: „Nem hiszem, hogy bárki másra fog figyelni ebben a választási ciklusban, csak a koronavírusra”.¹¹ Nehéz megbecsülni, hogy a COVID-19 mennyire változtatta meg a választási helyzetet, hiszen a jelölteknek le kellett állítaniuk a kampányrendezvények megtartását a tagállami kormányoknak és az önkormányzatoknak meg kellett küzdeniük azzal, hogyan biztosítsanak alternatív szavazási módokat az emberek biztonságának megőrzése mellett.

10 UNITED STATES COURT OF APPEALS, *Davison v. Randall et. al.*, No. 17-2003., 2019., <https://cases.justia.com/federal/appellate-courts/ca4/17-2002/17-2002-2019-01-07.pdf?ts=1546889434>

11 Idézi HARRIS, Adam.: *It's Not Just the Presidential Race Adjusting to the Coronavirus - COVID-19 has overshadowed nearly every facet of American life, including the 2020 elections*, The Atlantic, 2020, <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2020/03/coronavirus-campaign/608713/>

Trump vírusszkeptikus politikája és a WHO-val szembeni fellépése¹² igen megosztó volt az amerikai társadalomban is. A Five Thirty Eight közvélemény-kutató felmérése szerint 2020. október végén, az amerikaiak átlagosan 57,6% -a nem helyeselte Trump koronavírus-választát, míg átlagosan 39,4% -uk helyeselte.¹³ Trump tweetjei közül az egyik leghíresebb az október 27-én közzétett „*November 4-ig a Fake News Média tele lesz Coviddal, Coviddal, Coviddal*” utalva arra, hogy csak a média generálja a vírusörületet – ellenfele is ezt használja ki ellene – de a választások után „többet nem hallani róla”.¹⁴ Az utolsó kampánygyűlésén is cinikusan utalt arra, hogy maszkviselés és a vírushelyzet „felfújása” csak az orvosok anyagi érdeke, a több esetszám kizárólag a nagyobb arányú tesztelés miatt alakult, de ha ezt valaki megérti, „azonnal átlátja (a trükköt)”. Általánosságban elmondható, hogy Trump a világiárvány elterjedésének kezdete óta következetesen lebecsülte, „úgy tett, mintha a koronavírus nem lenne meghatározó az emberek életében”.¹⁵ A Five Thirty Eight felmérése egyébként azt igazolta, hogy az elnök magabiztosan szerepelt a pandémiával kapcsolatosan egyetértő hívei körében – biztos a támogatottsága, ezek a republikánusok nem támogatják Bidennek a vírushelyzet megoldásával kapcsolatos törekvéseit. Ugyanakkor viszont, a független szavazók 2020. év végén csak 36%-ban támogatták a Trump elképzeléseit, míg Bident közel 60%-ban. Így utóbbi jelölt ezen a téren – figyelembe véve a „belső republikánus ellenzéket” is - kedvezőbb kilátásokkal indult a semlegesek és a másik párt tagjai körében egyaránt. A Pew Research Center közvélemény kutatása során, a megkérdezettek kétharmadának véleménye az volt, hogy a Trump-adminisztráció csak néha vagy alig közöl valódi tényeket a járvánnyal kapcsolatban.¹⁶ Összességében, ez a közvélemény kutatás megállapította, hogy továbbra is a gazdasági a legfontosabb kérdéskör a választók számára, tükrözve a politológiai szakirodalom¹⁷ hagyományos feltevéseit a gazdasági feltételek központi jelentőségéről.

Legalább 16 állam elhalasztotta előválasztásait vagy postai küldeményekre váltott, az ezzel kapcsolatos a peres ügyek sok zavart okoztak.¹⁸ Tony Evers Wisconsin demokrata

12 GODOY, Maria: *Biden Said He'd Walk Back Trump's WHO Walkout. Can All the Damage Be Undone?* NPR, November 16, 2020.

13 MITHANI, Jasmine – BYCOFFE, Aaron – GRSKOPF, Christopher – MEHTA, Dhruvil: *How Americans View Biden's Response To The Coronavirus Crisis*, FiveThirtyEight, 2021, <https://projects.fivethirtyeight.com/coronavirus-polls/>

14 BERENSON, Tessa – BENNETT, Brian: *Donald Trump's Closing Message to Americans: Ignore COVID-19*, TIME, 2020, <https://time.com/5905855/donald-trump-election-coronavirus/>

15 BERENSON, Tessa – ABRAMSON, Alana: *Revenge of the Never Trumpers: Meet the Republican Dissidents Fighting to Push Donald Trump Out of Office*, TIMES, 2020, <https://time.com/5870475/never-trumpers-2020-election/>

16 JURKOWITZ, Mark: *Majority of Americans disapprove of Trump's COVID-19 messaging, though large partisan gaps persist*, Pew Research Center, 2020, <https://pewrsc.ch/35RFuLN>

17 LEWIS-BECK, Michael S. – STEGMAIER, Mary: *Annual Review of Political Science* Vol. 3. 2000, 183-219, <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.3.1.183>

18 CORASANITI, Nick – SAUL, Stephanie: *16 States Have Postponed Primaries during the Pandemic. Here's a List*. New York Times, November 16, 2020. <https://www.nytimes.com/article/2020-cam->

kormányzója például, aláírta az államban az április 7-i előválasztásának késleltetését és postai szavazásra való áthelyezését, ám az állami törvényhozás republikánus tagjai csak néhány órával a szavazás megkezdése előtt kaptak utasítást az állami legfelsőbb bíróságtól, hogy blokkolják Evers parancsát. A dolgokat még zavarosabbá téve, a tisztviselők számos közösségben csökkentették a szavazóhelyiségek számát a körzet dolgozóinak hiányára hivatkozva.¹⁹ Ettől függetlenül, az emberek többsége a postai szavazást részesítette előnyben, ám azzal senki sem számolt, hogy a szövetségi postahivatal, illetve (többnyire idősebb) választókerületi dolgozók és szavazatszámológok mennyire készültek fel erre,²⁰ amely akár a választási rendszer összeomlásához is vezethetett volna.²¹

Egy hónappal a választások előtt végül Trump elnök és családtagjai, valamint a csapatának több mint három tucat tagja is megfertőződött a vírussal, ráadásul még a Fehér Ház munkatársai és a titkosszolgálat tagjai közül is többen. Az elnök nagyon elutasító beteg volt – először kórházba sem volt hajlandó menni – sőt az állapotának nyilvánosságra hozatalát is megtiltotta. Egyébként egy igen drága és kísérleti kezelésben részesült, de orvosai nem nyilatkozhattak a tüdővizsgálat SORÁN TAPASZTALT ELVÁLTOZÁSOKRÓL, HIVATALOSAN CSAK ANNYIT KÖZÖLHETTEK, HOGY ROSSZULLÉTÉT VÉROXIGÉN szint csökkenése okozta. Négy nap kórházi kezelés után visszatért a Fehér Házba, és egy tweet videóban azt mondta: „Jobban vagyok – és talán immunis is –, nem tudom. De ne hagyják, hogy ez befolyásolja önöket. Menjen mindenki nyugodtan a szabadba. Mindenki legyen óvatos, de a világ a legjobb gyógyszerei állnak rendelkezésünkre.”²²

A választási eredmények ma már ismertek, melyek hosszas feldolgozását követően Joe Biden demokrata alelnök megkezdte elnöki beiktatásának tervezését. Ugyanakkor Donald Trump elnök és szövetségesei nem voltak hajlandók elfogadni a választások eredményeit, és perek sorozatát indították, megtámadva azokat. Ezek a perek ugyan kudarcra voltak ítélve, viszont további bizonytalanságot okoztak az amúgy is rendhagyó kampányban és választásban. Hozzá kell ugyanakkor tennünk, hogy míg Biden megnyerte az elnöki pozíciót, addig a demokraták nem szerezték meg a szenátus által várt helyeket, és egyetlen állami törvényhozási testületben sem kerültek többségbe – a republikánusok személyes jelenléte

paign-primary-calendar-coronavirus.html.

19 JOHNSON, Shawn: *To the Polls in a Pandemic: How Wisconsin Went Ahead with an Election Amidst a Public Health Crisis*, Wisconsin Public Radio, november 16, 2020. <https://www.wpr.org/polls-pandemic-how-wisconsin-went-ahead-election-amidst-public-health-crisis>.

20 CORNWALL, Warren: *I'm Worried about Voters Screwing Up.* *Election Scientist Tackles 2020 US Vote* Science, November 16, 2020. <https://www.sciencemag.org/news/2020/09/i-m-worried-about-voters-screwing-election-scientist-tackles-2020-us-vote>

21 HANSEN, Richard L.: *What Happens in November if One Side Doesn't Accept the Election Results?* Slate, November 16, 2020. <https://slate.com/news-and-politics/2020/03/2020-election-melt-down-coronavirus-delay.html>

22 BENETT – BERENSON, 2020, Donald J. Trump: „I'm better — and maybe I'm immune — I don't know. But don't let it dominate your lives. Get out there. Be careful. We have the best medicines in the world.”

(kampánya) ezen a ponton biztos szavazatokat eredményezett.²³ A COVID-19 intézkedések gazdaságra gyakorolt hatását Trump jobban „meglovagolhatta” volna, hiszen azt állította, hogy Biden COVID-19 elleni védelmi intézkedései leállítanák a gazdaságot. Ezzel olyan megyéket is maga mellé állíthatott volna, ahol a kormányzók kevésbé voltak hajlandók a maszkviseléssel vagy más intézkedéseket bevezetni a vírus terjedésének csökkentése érdekében.²⁴ További szempontot jelent, hogy Ruth Bader Ginsburg legfelsőbb bíró szeptemberi halála elindította a Legfelsőbb Bíróság történetében az egyik, ha nem leggyorsabb beiktatási és megerősítési folyamatát, majd ezt követően, a New York Times-ban is nyilvánosságra hozták, hogy Trump milyen kevés adót fizetett be, és mekkora adósságot halmozott fel külföldi bankok felé. Az elnököt igaz, végül felmentették a felelősségre vonási tárgyalása során, de ez választási „vereségében szerepet játszott”. Azt sem szabad elfelejteni, hogy a választásokat ugyancsak befolyásolták a faji egyenlőtlenség miatti országos tiltakozások George Floyd minneapolisai meggyilkolásának megemlékezésén.

5. Következtetések

Az észak-amerikai példák esetében, a legfontosabb megállapítás kétségtelenül a személyes véleményközlés szabadságára vonatkozó döntések, ugyanakkor hasonlóan meghatározó az is, hogy egy magánszemély által létrehozott fiók kormányzati, „hivatalos” fióknak minősül-e, avagy sem, mert a bírósági döntések azt mutatják, hogy minden olyan közösségi oldalt hivatalos, „kormányzati” profilként fognak kezelni, amelyen a magánszemély hivatali tisztségével összefüggésben is megnyilatkozik. Ha így vesszük, az individuumhoz köthető, személyes szabadság keretein belül működő közösségi oldalak a közsféra irányába mozdulnak el, gyengítve létrehozójuk által képviselt egyéni jelleget. A bemutatott jogesetek rávilágítanak arra is, hogy a közösségi térben történő megnyilvánulás, illetve egyes reakciók mögött is meghúzódnak olyan alkotmányos jogok és kötelezettségek, melyeket tiszteletben kell tartani akkor is, ha kvázi hivatalos kommunikáció történik. Megvizsgáltam, hogy a közösségi média vélemény- és döntéshozó hatása az amerikai elnökválasztások során kétséget kizáróan érvényesült. A magán – és politikai vélemény-nyilvánítás mellett azonban – a rendkívüli helyzetből fakadóan – az egészséghez és egészséges élethez való viszony erősebben érvényesült az eredményekben, megelőzve a gazdasági megfontolásokat is. A politikai állásfoglalások, az ezekkel kapcsolatos tartalomszolgáltatók felelősségét, a közösségi média-megjelenést korlátozó és letiltó döntések, valamint a szabad egyéni és hivatalos vélemény-nyilvánítás vizsgálatát egy hosszabb tanulmányban vizsgáljuk meg.

23 JASPERS, Bret: *5 Reasons Why Republicans Won in Texas*, KERA, November 11., 2020.

<https://www.keranews.org/politics/2020-11-11/5-reasons-why-republicans-won-in-texas>.

24 ALDHOUS, Peter – PRAKASH, Nidhi – VERGANO, Dan: *Trump Was Expected to Lose More Votes in Places Where More People Died of COVID-19. He Didn't*. BuzzFeed News, 2020. <https://www.buzzfeednews.com/article/peteraldhous/coronavirus-deaths-unemployment-trump-election-results?ref=bfn splash>

Forrásjegyzék:

- ALDHOUS, Peter – PRAKASH, Nidhi – VERGANO, Dan: Trump Was Expected to Lose More Votes in Places Where More People Died of COVID-19. He Didn't. BuzzFeed News, 2020. <https://www.buzzfeednews.com/article/peteraldhous/coronavirus-deaths-unemployment-trump-election-results?ref=bfnsplash> (2021.03.09.)
- BERENSON, Tessa – ABRAMSON, Alana: REVENGE OF THE NEVER TRUMPERS: MEET THE REPUBLICAN Dissidents Fighting to Push Donald Trump Out of Office, TIMES, 2020, <https://time.com/5870475/never-trumpers-2020-election/> (2021.03.08.)
- BERENSON, Tessa – BENNETT, Brian.: Donald Trump's Closing Message to Americans: Ignore COVID-19, TIME, 2020, <https://time.com/5905855/donald-trump-election-coronavirus/> (2021.03.10.)
- CORASANITI, Nick – SAUL, Stephanie: 16 States Have Postponed Primaries during the Pandemic. Here's a List. New York Times, November 16, 2020. <https://www.nytimes.com/article/2020-campaign-primary-calendar-coronavirus.html> (2021.03.08.)
- CORNWALL, Warren: I'm Worried about Voters Screwing Up. Election Scientist Tackles 2020 US Vote Science, November 16, 2020. <https://www.sciencemag.org/news/2020/09/i-m-worried-about-voters-screwing-election-scientist-tackles-2020-us-vote> (2021.03.07.)
- CSÁKI-HATALOVICS Gyula Balázs: A közösségi média felhasználásának lehetőségei a közigazgatásban - nemzetközi elemzés In: Homicskó, Árpád Olivér (szerk.) A digitalizáció hatása az egyes jogterületeken Budapest, Magyarország: Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, (2020) pp. 41-53.
- GODOY, Maria.: Biden Said He'd Walk Back Trump's WHO Walkout. Can All the Damage Be Undone? NPR, November 16, 2020.
- HANSEN, Richard L.: What Happens in November if One Side Doesn't Accept the Election Results? Slate, November 16, 2020. <https://slate.com/news-and-politics/2020/03/2020-election-meltdown-coronavirus-delay.html> (2021.03.11.)
- HARRIS, Adam: It's Not Just the Presidential Race Adjusting to the Coronavirus - COVID-19 has overshadowed nearly every facet of American life, including the 2020 elections, The Atlantic, 2020, <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2020/03/coronavirus-campaign/608713/> (2021.03.07.)
- JASPERS, Bret: 5 Reasons Why Republicans Won in Texas, KERA, November 11.,2020. <https://www.keranews.org/politics/2020-11-11/5-reasons-why-republicans-won-in-texas> (2021.03.10.)
- JOHNSON, Shawn: To the Polls in a Pandemic: How Wisconsin Went Ahead with an Election Amidst a Public Health Crisis, Wisconsin Public Radio, november 16, 2020. <https://www.wpr.org/polls-pandemic-how-wisconsin-went-ahead-election-amidst-public-health-crisis> (2021.03.08.)

- JURKOWITZ, Mark: Majority of Americans disapprove of Trump's COVID-19 messaging, though large partisan gaps persist, Pew Research Center, 2020, <https://pewrsr.ch/35RFuLN> (2021.03.08.)
- LEWIS-BECK, Michael S. – STEGMAIER, Mary: Annual Review of Political Science Vol. 3. 2000, 183-219, <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.3.1.183> (2021.03.07.)
- MERSEL, Ines: The Public Manager 2.0: Preparing the Social Media Generation for a Networked Workplace, 2018. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/15236803.2012.12001695> (2020.10.07.)
- MICKOLEIT, Arthur: „Social Media Used by Governments: A Policy Primer to Discuss Trends, Identify Policy Opportunities and Guide Decision Makers”, OECD Working Papers on Public Governance, No. 26, OECD Publishing, Paris, 2014. p. 3.
- MILLER, D. – COSTA, E. – HAYNES, N. – MCDONALD, T. – NICOLESCU, R. – SINANAN, J. ... WANG, X.: What is social media? In E. C. Daniel Miller, How the World Changed Social Media, 2016., 1-19, UCL Press. forrás: <https://www.jstor.org/stable/j.ctt1g69z35.8> (2020.10.12.)
- MILLER, Daniel: Tales from Facebook, 2011. Cambridge, Polity Press
- MITHANI, Jasmine – BYCOFFE, Aaron – GROSKOPF, Christophe – MEHTA, Dhruvil: How Americans View Biden's Response To The Coronavirus Crisis, FiveThirtyEight, 2021, <https://projects.fivethirtyeight.com/coronavirus-polls/> (2021.03.08.)

Felhasznált joganyagok:

- CASE 18-1691-cv: Knight First Amendment Institute v. Donald J. Trump, Global Freedom of Expression, Columbia University, 2019., <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/knight-first-amendment-institute-v-donald-j-trump-2/> (2020.10.15.)
- SUPREME COURT OF THE UNITED STATES, Packingham v. North Carolina, No. 15-1194., 2017., https://www.supremecourt.gov/opinions/16pdf/15-1194_0811.pdf (2020.10.13.)
- UNITED STATES COURT OF APPEALS, Davison v. Randall et. al., No. 17-2003., 2019., <https://cases.justia.com/federal/appellate-courts/ca4/17-2002/17-2002-2019-01-07.pdf?ts=1546889434> (2020.10.13.)

Varga Norbert¹

A JELENTŐS SEBESSÉGTÚLLÉPÉS (ÜBERSCHREITUNG DER HÖCHSTZULÄSSIGEN GESCHWINDIGKEIT) ÉS A TILTOTT GÉPJÁRMŰVERSENYZÉS (ILLEGALE FAHRZEUGRENNEN) BÜNTETŐJOGI MEGÍTÉLÉSE AZ OSZTRÁK ÉS A NÉMET KRIMINALIZÁCIÓ TÜKRÉBEN

1. Bevezetés

Ausztria jogrendje 2021. január 1. napjától a jelentős sebességtúllépést bűncselekményként rendeli büntetni. A példátlan osztrák szigorítással az elmúlt hónapokban sokat foglalkozott az írott és elektronikus sajtó, a legnagyobb autós civil szervezetünk, a Magyar Autóklub az Autósélet című egyesületi magazinjában is felhívta az Ausztriába tartó hazai autósok figyelmét a drasztikus változásokra.² Mindezek apropóján szükséges röviden megvizsgálnunk azt, hogy a többlétevényállást nem megvalósító sebességtúllépés, mint közlekedési jogsértés hazai szabálysértési szankcionálása megfelelően védi-e a közlekedőket, hatékonyan hozzájárul-e a közlekedés biztonságának garantálásához. Ennek kapcsán áttekintjük a szabályozás lehetséges szintjeit, és elemezzük a bevezetés és a jelenlegi szabályozási környezet fenntartása mellett és ellen szóló legfőbb érveket - szigorúan jogdogmatikai és közlekedésszakmai szempontból.

Fentieket követően a – bővebb tényálláselemzést nem igénylő – jelentős sebességtúllépés kontextusában vázlatosan bemutatjuk a Németországban 2017. óta kriminalizált tiltott gépjárműversenyzés jogintézményét, és ennek ismertetése után arra keressük a választ, hogy ez a bűncselekmény a német textussal megegyező szövegezéssel bevezethető-e a magyar büntető törvénykönyvbe, sui generis deliktumként milyen viszonyban állhat az a jelenleg is büntetett közúti veszélyeztetéssel. Megvizsgáljuk azt is, hogy milyen viszonyban áll a sebességtúllépés a tiltott gépjárműversenyzéssel, és feltesszük a kérdést, hogy a meghatározható-e a gyorsulásnak, illetve a lassításnak az a foka, amely így vagy úgy büntetőjogi relevanciával bírhat. A kialakulóban lévő joggyakorlat sajnálatos módon még nem teszi lehetővé azt, hogy német jogeseteket mutassunk be, ennek későbbi kutatása azonban szakmailag mindenképpen indokolt lehet.

1 PhD-hallgató, KRE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola; Témavezető: Prof. Dr. Tóth Mihály

2 Autósélet, 52. évfolyam, 2021. évi 2. szám, p. 8.

A tanulmány nem foglalkozik a svájci szabályozással, melynek értékelése, elemző bemutatása a svájci közlekedési büntetőjogi szabályozás és joggyakorlat alapos ismeretét és kutatását feltételezi.

2. A sebesség relevanciája a közlekedésigazgatási jogszabályokban, a sebesség-határok rendszere, a jogsértés szintjei

A sebesség a közúti közlekedés egyik ismérve, mely a sebességhatárok meghatározása által bír jogi relevanciával. A legismertebb hazai KRESZ-kommentár a sebesség vonatkozásában a közlekedési feladat teljesíthetőségének (a funkcionalitásnak) az elve kapcsán az alábbi megállapításokat teszi. „A dinamizmus érvényesülésének elsődleges eszköze a sebesség, ugyanakkor a helytelenül megválasztott sebesség a rizikófokozás legmarkánsabb faktora. Nem véletlen, hogy a közúti közlekedés szabályainak igen jelentős hányada direkt vagy indirekt módon a haladási sebességet szabályozza. A számszerűsített sebességértékek meghatározásánál a jogalkotó figyelembe vette a funkcionalitás és a rizikócsökkentés együttes érvényesülését. E határok meghaladása – a kötelező legkisebb sebesség esetén az attól való elmaradás - vitán fölüll állva, minden körülmények között jogsértő. A joggyakorlati kérdés a mérlegelést igénylő sebesség meghatározásoknál merül fel. Azt kell ilyen esetekben megállapítania a jogalkalmazónak, hogy a „gondos vezetőtől” elvárt sebesség megválasztása során a vezető érvényesíthette-e, és ha igen, milyen körülmények között a haladáshoz fűződő érdekét.”³

A KRESZ 26. § (1) - (3) bekezdése az abszolút sebességhatárokat szabályozza, melyek esetén számszerűen (km/órában) kifejezve konkrétan meghatározott a megengedett legnagyobb sebesség. A terjedelmes normaszöveg ismertetésétől eltekintve megállapítható, hogy e sebességhatárok a közúti közlekedésben résztvevő jármű kategóriájától (pl.: személygépkocsi, autóbusz) és a közlekedésre használt út típusától (pl.: főútvonal, autópálya) függően eltérőek. Léteznek továbbá meghatározott területre vonatkozó általános korlátozások (pl.: lakott területen belüli útszakasz, vasúti átkelőhely környezete), konkrét (egyedileg azonosított) járműre vonatkozó maximumok (melyeket a forgalmi engedély hivatalos feljegyzései rögzítik), illetve közlekedési tábla által jelzett korlátozások, melyek akár ideiglenes jellegűek is (pl.: útépités esetén elrendelt korlátozás) lehetnek. Ezzel szemben a KRESZ 26. § (4) - (5) bekezdése a relatív minimális és maximális haladási sebességet is szabályozza, mely utóbbi az abszolút felső sebességhatár keretei között nyer értelmezést. Előfordulhat, hogy a közlekedő jármű aktuális műszaki állapota, az aktuális időjárási (azon belül is elsősorban a látási) viszonyok, valamint ezzel részben összefüggésben az aktuális útviszonyok és forgalmi viszonyok nem teszik lehetővé az abszolút sebességhatár kihasználását, mert „a jármű sebességét úgy kell megválasztani, hogy a vezető járművét meg tudja állítani az általa belátott távolságon belül és minden olyan akadály előtt, amelyre az adott körülmények között számítani kell”. Mindezt

3 FÜLÖP Ágnes – MAJOR Róbert: A KRESZ értelmezése a joggyakorlatban, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2005, p. 128.

természetesen a közlekedés más résztvevőinek akadályozása, veszélyeztetése és zavarása nélkül kell tudni teljesítenie. Az indokolatlanul lassú haladás tilalma szintén az abszolút sebességhatárok keretei között értelmezhető, mert az egyes úttípusokhoz rendeltlen meghatározott az, hogy egy minimális sebesség elérésére önerőből tartósan nem képes jármű az adott típusú úton nem közlekedhet, arra fel sem hajthat.

Fentiek ismeretében a közúti közlekedésben megvalósuló sebességtúllépés szankcionálásának esetköreit – más államok szabályozásait is figyelembe véve – az alábbi ötfokozatú skálán modellezhetjük:

1. Meghatározott sebességgel történő közlekedés egy adott országban már szankcionált, azonban egy másik országban sem szabálysértési, sem bűncselekményi tényállást nem valósít meg (pl.: Németországban az autópályák sebességkorlátozással (táblával) nem érintett szakaszai).
2. A gyorsajtás szabálysértési tényállást valósít meg, de a toleranciasávon belül rekedt cselekmény következtében nincs szankció (pl.: Magyarországon lakott területen belül személygépkocsival 51-64 km/óra közötti sebességgel történő haladás esetén). Ez amolyan *lex imperfecta* esetkörként értelmezhető.
3. Szankcióval járó szabálysértési tényállás valósul meg (toleranciasávon kívüli sebességtúllépés a legtöbb országban, kivéve átlagon számított sebesség eredményeként előállt sebességtúllépés). (A szankcióval okozott hátrány aszerint is differenciálható, hogy adott ország jövedelemhez igazított bírságkiszabási gyakorlatot alkalmaz-e (pl.: Svájc) vagy sem (pl.: Ausztria)).
4. Bűncselekményi tényállás valósul meg (Svájc, Ausztria – utóbbi országban a jelentős sebességtúllépés 2021. január 1. óta kriminalizált, mint *Vormerkdelik*).
5. Közúti veszélyeztetés, tiltott gépjárműversenyzés vagy más bűncselekmény keretei között realizálódik a jelentős sebességtúllépés az adott ország jogi szabályozásától függően.

Fentiek alapján megállapítható, hogy a haladási sebesség helytelen megválasztása a jogsértőre nézve komoly (közigazgatási jogi, szabálysértési jogi, büntetőjogi) jogkövetkezményekkel járhat.

3. Az osztrák *Vormerkdelik* bűncselekményi kategóriáról a jelentős sebességtúllépés relációjában

A hatályos osztrák anyagi büntetőjog szerkezete eltér a hazai rendszertől, mert a klasszikus bűncselekményeket felölelő *Strafrecht* mellett létezik az ún. *Nebenstrafrecht*, azaz mellékbüntetőjog *terrénuma*, amelybe a speciális anyagi büntetőkódexekbe rendezett szakbüntetőjogi normák tartoznak. Ilyen pl. a kábítószerekre vonatkozó szabályozást inkorporáló *Suchtmittelgesetz*, vagy a náci háborús bűnökkel foglalkozó *Verbotsgesetz*, de külön törvény, a *Waffengesetz* vonatkozik a fegyverekre, a fegyverrel elkövetett bűncselekményekre, és külön büntetőtörvénykönyv szabályozza a katonai (*Militärstrafgesetz*) és pénzügyi (*Finanzstrafgesetz*) büntetőjogot. Nem létezik egységes büntetőkódexen

alapuló büntetőjog, ezért a jogkereső állampolgároknak és a jogalkalmazóknak nem elegendő ismerniük a mindenkor hatályos osztrák Btk.-t.

A Vormerkdelikt kifejezés magyarra fordítása abból a szempontból okoz nehézséget, hogy hasonló bűncselekménytípus a hazai büntetőjogban nem létezik. Bár kétségtelenül deliktumról van szó, az nem feleltethető meg a magyar vétségnek, mert annál enyhébb jogi megítélésű jogsértésről van szó. A magyar anyagi büntetőjog dichotom rendszerében már nincsenek jelen a Csemegi-kódex idején még külön törvénykönyvbe foglaltan szabályozott kihágások, az osztrák Vormerkdelikt azonban semmiképpen sem tekinthető szabálysértésnek, mert ez esetben kifejezetten Ordnungswidrigkeit vagy Rechtswidrigkeit elnevezéssel definiálnák őket. Pontos magyar fordítás a fentiekre való tekintettel nem adható: tájékoztatási vagy feljegyzési bűncselekménynek, deliktumnak lehetne minősíteni ezt a deliktumtípust, szabad fordításban. Jelentősége mindazonáltal nem vonható kétségbe, mert számos közlekedési jogsértés tartozik ebbe a csoportba, így különösen az ittas járművezetés, melynek büntetési tételkerete az elkövető jogosítványtípusának függvényében differenciált, különböző járműkategóriára érvényes jogosítvánnyal rendelkező elkövető esetén eltérő véralkoholszint bír jogi relevanciával (az ún. „hivatásos sofőrök” cselekményei a „B” kategóriás jogosítvánnyal rendelkezőkhöz képest szigorúbban ítéltetnek meg). Nagyon egyszerű megfogalmazásban a piros lámpa (Rotlicht) figyelmen kívül hagyása, a nem megfelelő műszaki állapotban lévő gépjármű vezetése, a gyermekbiztonságra vonatkozó előírások figyelmen kívül hagyása és a biztonságos követési távolságra vonatkozó előírások figyelmen kívül hagyása is Vormerkdelikt típusú bűncselekményt valósít meg. Valamennyi esetben jellemző szankciók: pénzbírság (Bußgeld), vezetői engedély bevonása.⁴

A jelentős sebességtúllépés bűncselekményi tényállását 2021. január 1-től Ausztriában az a gépjárművezető valósítja meg, aki a rá irányadó legnagyobb megengedett sebességet 30 km/óra sebességgel túllépi. Fontos kiemelni, hogy a bírságkiszabás tartományonként eltérő, az intézkedő rendőr az irányadó – és nagyon tág határokkal rendelkező – tételkereten belül az eset összes körülményéhez képest szabadon állapíthatja meg a bírság összegét, és Svájccal ellentétben nem jövedelemalapú a bírságolás, mely álláspontom szerint visszaélésekre adhat okot és a helytelen mérlegelés esetén súlyosan igazságtalan helyzeteket teremthet.

4. A tiltott gépjárműversenyzés bűncselekmény szabályozása és esetkörei Németországban

A 2017-ben bevezetett tiltott járműversenyzés elnevezésű bűncselekmény a német Btk.-ban a Gemeingefährliche Straftaten, azaz „társadalmilag veszélyes bűncselekmények” című fejezetben található a 315 d. § alatt. A szó szerinti fordítás megtévesztő lehet, mert dogmatikailag valamennyi bűncselekmény veszélyes a társadalomra, ez magából a

4 www.oesterreich.gv.at/themen/dokumente_und_recht/fuehrerschein/7/1/seite.041010.html (Letöltés időpontja: 2021.03.31.)

bűncselekmény fogalmából következik, ezért a fejezetet a benne foglalt bűncselekmények áttekintése alapján helyesebb lenne közrend elleni bűncselekményeknek elnevezni, de még ez esetben is csak részleges átfedést tapasztalhatnánk a hazai és a német büntető-kódex hasonló fejezetei között.

A bűncselekménynek három alapesete van: nem engedélyezett gépjárműverseny szervezése, járművezetőként az azon való részvétel, illetve járművezetőként nem megfelelő sebességgel durván közlekedésellenesen és vakmerően történő haladás a lehető legnagyobb sebesség elérése érdekében. Mindhárom alapeset büntetési tétele 2 évig terjedő szabadságvesztés vagy pénzbüntetés lehet. Minősített eset valósul meg, ha a cselekmény más ember testi épségét, életét veszélyezteti, vagy jelentős értéket képviselő idegen dolgot veszélyeztet. Ez esetben a büntetési tétel maximuma 5 év szabadságvesztés. A bűncselekmény kísérlete csak az első alapesetnél büntetendő, a kísérlet illetően differenciált szabályozása eltér a hazai büntetőjogtól. Vegyes bűnösségi alakzatról pedig akkor beszélhetünk, ha a minősített esetben a veszély okozására az elkövetőnek csak a gondatlansága terjedt ki, ez esetben a maximálisan kiszabható büntetés 3 év szabadságvesztés. A szabályozás kriminalizál egy súlyosabb megítélésű minősített esetkört is, amely akkor valósul meg, amikor a bűncselekmény egy másik ember halálát, súlyos egészségromlását eredményezi, vagy nagyszámú ember egészségromlásával jár, a büntetés 5-10 évig terjedő szabadságvesztés, kevésbé súlyos ilyen esetekben azonban 6 hónaptól 5 évig terjedő szabadságvesztés. Első ránézésre szokatlannak tűnhet a normaszövegben az elkövetési mód megjelölésére használt durván közlekedésellenesen (grob verkehrswidrig) és vakmerően (rücksichtslos) kifejezések használata. Előbbi a közlekedés céljának, rendeltetésének nem megfelelő, azzal nem összeegyeztethető magatartásra utalhat, utóbbi pedig az elkövető közlekedésben megengedhetetlen, minden körülmények között szituációfüggő kockázat-vállalásával hozható összefüggésbe.

A Német Autóklub (ADAC) internetes honlapján található egyik szakmai cikk az illegális autóversenyzést három kategóriába sorolja, mellyel a jellemzően elforduló eseteket kategorizálja:

- meg nem engedett egymás melletti vezetés egy hosszabb szakaszon (unerlaubtes gegeneinander Fahren auf einer längeren Strecke)
- lámpától lámpáig tartó gyorsulás (Beschleunigung von Ampel zu Ampel)
- egyedül történő versenyzés az óramutató járásával (menetiránnyal) ellentétes irányba (Rennen allein gegen die Uhr)⁵

Mindebből az következik, hogy a bűncselekmény egyes alakzatai számos formában követhetők el, a saját magával (tulajdonképpen az idővel) versenyző magányos elkövető ugyanúgy megvalósíthatja a bűncselekményt, mint a ténylegesen egymás ellen versenyző elkövetők (akik a klasszikus értelemben vett illegális autóversenyzést követik el). A hala-

5 www.adac.de/verkehr/recht/verkehrsvorschriften-deutschland/illegale-autorennen/
(Letöltés időpontja: 2021.03.31.)

dási irány megválasztása az elkövetés szempontjából irreleváns, azonban nyilvánvalóan nagyobb veszélyt jelent a forgalommal szemben történő versenyzés, mint az egymás melletti haladással (mely egy többsávos úton a szembejövő forgalom zavarása nélkül kivitelezhető) megvalósított elkövetés.

Hangsúlyoznunk kell, hogy Németországban az autópályák külön sebességkorlátozásokkal nem érintett szakaszain jelenleg még nincs bevezetett sebességkorlátozás. Azaz, ha a járművezető jelentősen túllépi az autópályákon más országokban előírt, jellemzően 130 km/órás sebességet, és a járművezető cselekménye a tiltott gépjárműversenyzés törvényi tényállását sem meríti ki, mert nem forog fenn a versenyben részvétel, és a durván közlekedéssel szemben és vakmerően, a lehető legnagyobb sebesség elérése érdekében való haladás esete, úgy más bűncselekmény hiányában a járművezető magatartása jogszerűnek minősíthető. Magyarán nappal, száraz időben, gyér forgalom mellett, kipihent állapotban, egyenes vonalvezetésű német autópálya útszakaszon haladhatok a sportautómmal tartósan 200-250 kilométeres óránkénti sebességgel, ha mást nem zavarok, nem akadályoztatok és nem veszélyeztetek, sőt kipróbálhatom annak végsebességét is, ez az én jogértelmezésem szerint megengedett, és a német liberális szabályozás Európában köztudott. A sebességtényező e körben nem rendelkezik relevanciával. Ellenben a gyorsulás, melynek jogellenes mértékére nincs objektíven meghatározott, határértékszerű, „strict” előírás (bár álláspontom szerint az elméletben kialakítható és a technika jelenlegi színvonalával mellett a gyakorlatban ellenőrizhető lehet), az illegális autóversenyzés jogi megítélésénél jelentősebbel bírhat, amint azt a lámpától lámpáig tartó gyorsulás ismertetésénél láthattuk. Nem szükséges tudományos igazolás ahhoz, hogy a még sebességhatárok között maradó gyorsulás lehet olyan mértékű, amely a közúti közlekedésben veszélyhelyzetet teremthet.

Végezetül e helyen megjegyzést érdemel, hogy Németországban, az utóbbi hónapokban a Die Grünen (legnagyobb németországi zöld párt) berkeiben felerősödött azon politikai törekvés, mely az autópályákon a 130 km/órás sebességkorlátozás általános bevezetését szorgalmazza. Érveik publikusak:⁶ nem hozható fel racionális indok a bevezetés ellen, ez lehet a leggyorsabb és legköltséghatékonyabb kormányzati intézkedés az üvegházhatású gázok kibocsátásának lecsökkentése és a közlekedésbiztonság jelentős javítása érdekében. Kérdésként merül fel, hogy az egyszerű jelentős gyorsajtás osztrák kriminalizációja és az osztrák közlekedési bírságok drasztikus év eleji megemelése mintául szolgálhat-e a németek számára és támogathatja-e a zöldek politikáját. Figyelembe veszi-e majd a jogalkotó a tudomány képviselőinek álláspontját, melyek túlmutatnak a baleseti statisztikákon, ha aktuálissá válik a szabályozás? Megkérdezzük-e a lakosságot egyfajta nemzeti konzultáció keretében arról, hogy igénylik-e a szigorítást? Álláspontom szerint csak idő kérdése, hogy meddig maradhat fenn a világszerte egyedülálló liberalizmusról tanúbizonyságot adó német rendszer.

6 www.gruene-bundestag.de, Sicherheitstempo 130 auf allen Autobahnen címmel 2020. június 18-án megjelent cikk (Letöltés időpontja: 2021.03.31.)

5. Érvek és ellenérvék az osztrák tiltott sebességtúllépés és a német illegális autóversenyzés hazai bevezethetőségével kapcsolatban

Számos érvet és ellenérvet lehet felsorakoztatni a fenti bűncselekmények bevezetése mellett és ellen, ezek teljes körű ismertetésére nem lehet vállalkozni, ezért az alábbiakban az általam legfontosabbaknak tartottakat kívánom bemutatni.

A jelentős sebességtúllépés szigorúbb szankcionálásának egyik legfőbb indoka az a tény lehet, hogy a közúti balesetek mintegy egyharmadát a gyorsajtás okozza. A kriminalizáció visszatartó ereje, a közlekedésbiztonság javulása a svájci és osztrák gyakorlat alapján prognosztizálható, illetve néhány év elteltével vizsgálhatóvá válik. A büntető szabályozás a numerikus jellegénél fogva (mármint, hogy minden esetben húzható egy sebességhatár) egyértelműen megfogalmazható, az nem hordoz jogbiztonsági kockázatot. További érv, hogy a szigorítás társadalmi támogatottsága megfelelő kampánnyal előmozdítható, növelhető. Ellenérvként hozható fel, hogy a bevezetés radikális szigorítást jelentene, különösen türelmi időszak alkalmazása nélkül. Az osztrák és különösen a svájci jogi kultúra, jogtudatosság és társadalmi fegyelmezetség jelentősen eltér a hazaitól, ezért a normák átültetése problémákat eredményezhet. Nem hagyható figyelmen kívül, hogy az ausztriai Vormerkdelikt típusú bűncselekmények nem sorolhatók be a klasszikus hazai vétségi szintű bűncselekmények rendszerébe, ezért a Btk. kibővülésével járó kriminalizáció eredményeként a rendőr-nyomozókat, az ügyészeket és a közlekedési üzszakos büntetőbírákat fel kellene készíteni a megfelelő jogalkalmazásra. Végül ellenérvként tehető fel az a kérdés, hogy a büntetőjog vajon alkalmas eszköze lehet-e a jelentős sebességtúllépés szankcionálásának – különös tekintettel annak ultima ratio jellege folytán.

A tiltott gépjárműversenyzés bevezetése melletti legfőbb érv az lehet, hogy e cselekmény a német szabályozás alapulvételével köztudottan nagyon balesetveszélyes, az általa okozott balesetek nagyon súlyos kimenetelűek lehetnek. A kriminalizáció visszatartó ereje, a közlekedésbiztonság javulása a német gyakorlat alapján már vizsgálható, mert a bevezetés óta már több év telt el. A büntető szabályozás egzaktnak megfogalmazható, a normaszöveg nem hordozhat jogbiztonsági kockázatot. A jelentős sebességtúllépésnél írtakhoz hasonlóan a bevezetés társadalmi támogatottsága megfelelő kampánnyal előmozdítható, növelhető. E körben szemléletessé tehető a létező veszély a közúti veszélyeztetés körében már elbírált, sajtónyilvánosságot élvező illegális gyorsulási versenyek bemutatásával. A felhozható ellenérvék között elsőként említeném, hogy a bevezetés ugyan nem jelentene akkora szigorítást a büntetőjogban, mint a jelentős sebességtúllépés esetleges bűncselekménnyé nyilvánítása, de mindenképpen radikális változással járna. Itt sem hagyható figyelmen kívül, hogy a német jogi kultúra, jogtudatosság és társadalmi fegyelmezetség jelentősen eltér a hazaitól, ezért a norma átültetése problémákat eredményezhet. Nyomós ellenérv lehet, hogy a közúti veszélyeztetés jelenleg is kriminalizált – ahogy szerzte a világban –, ezért a szigorítás legfőképpen sui generis szabályozást ölthet, noha a büntetési tételkeret az egyediesítésre lehetőséget adhat. Végül e helyen is megemlíthető, hogy a Btk. kibővülésével járó kriminalizáció

eredményeként a rendőrnyszakokat, az ügyészeket és a közlekedési ügyszakos büntetőbírákat fel kellene készíteni a megfelelő jogalkalmazásra.

6. Zárszó

Jelen tanulmány megírását a szerző egykori személyes érintettsége inspirálta. Céлом egyfajta európai kitekintés nyújtása volt, melynek során olyan nyugat-európai modelleket kívántam vázlatosan bemutatni, melyek kellő politikai akarat megléte esetén, de lege ferenda szabályozási alternatívául szolgálhatnak Magyarországon is. Ténykérdés, hogy joghatóságtól függően egészen más kimenetelű lehet a jogsértésen tetten ért személy számára egy Európai Unió által koordinált rendőrségi Tispol-ellenőrzés, mely a gyorsrajtók kiszűrésére és megbüntetésére irányul. A határokat Európában harminc éve lebontották, közel húsz éve pedig minden tekintetben megnyitották, ezért 2021-ben az európai szinten értelmezett jogbiztonság fogalmával – már ha létezik ilyen egyáltalán – az egymástól drasztikusan eltérő tagállami közlekedésigazgatási szabályozás semmiképpen sem egyeztethető össze. Az egységesebb szabályozás kialakításáig megkülönböztetett társadalmi felelőssége van az egyes országok autós egyesületeinek, érdekvédelmi szervezeteinek a közúton közlekedők időszerű és megfelelő tájékoztatásában.

Tárgyszavak:

jelentős sebességtúllépés, tiltott gépjárműversenyzés, abszolút sebességhatár, relatív minimális és maximális haladási sebesség, közúti veszélyeztetés, Nebenstrafrecht, Vormerkdelikt, Gemeindegefährliche Straftaten, unerlaubtes gegeneinander Fahren auf einer längeren Strecke, Beschleunigung von Ampel zu Ampel, Rennen allein gegen die Uhr, kriminalizáció, jogi kultúra, jogbiztonsági kockázat

A KÁRTALANÍTÁSI ELJÁRÁS MÓDOSÍTÁS ÉS HOZOMÁNYAI

1. Bevezetés

Óriási visszhangot váltott ki a sajtóban és a közösségi médiában egyaránt a 2017. január 1. napjától hatályos jogi szabályozás, amely alapján a büntetés-végrehajtási intézetekben fogvatartottak «kártalanításra jogosultak» a fogvatartási körülmények embertelen volta miatt. Magyarországon kevés bv. intézet felel meg a fogva tartás minimumszabályainak, de ilyen pl. a szombathelyi, a veszprémi, a tiszalöki intézet. A fogva tartás helye nagymértékben meghatározza a körülményeket, de a Bv. tv. további feltételeket, korlátozásokat is tartalmaz pl. arra, hogy milyen határidőben jogosult a fogvatartott benyújtani a kérelmét.

2020. január 21-én a kormány határozatot hozott arról, hogy a túlzásfolttság miatt a fogvatartottnak megítélt összeget a rendelkezésre álló 60 napos határidő utolsó napján utalják csak át a megjelölt számlára.

2020. február 17-én a kormány törvényjavaslatot nyújtott be, amit az Országgyűlés 2020. február 25-én elfogadott. A törvénymódosítás hatálybalépése után (2020. március 7. után), a megítélt kártalanítási összegek kifizetését az állam 2020. június 15-ig felfüggeszti. Emellett, a kártalanítási eljárásban megítélt összeget a jövőben csak a fogvatartottak letéti számlájára, volt fogvatartottak esetében pedig a saját bankszámlára utalják. A Törvényalkotási bizottság álláspontja, hogy a koronavírus-járvány okozta vészhelyzet miatt az új kártalanítási rendszer kialakítására még nem volt lehetőségük, ezért június 15. helyett december 31-re módosítanák a kifizetések felfüggesztésének határidejét, a kártalanításokkal való visszaélések megszüntetése és az áldozatok kárainak enyhítése miatt tervezett új szabályozási rendszert pedig május 15. helyett október 31-ig dolgozzák ki.

A kormány november 24-én benyújtotta az embertelen börtönviszonyokért járó kártalanítások rendszerének megreformálását célzó törvényjavaslatot. Az új szabályozás néhány hibát korrigál a rendszerben, de keletkeztet újakat és jó néhányat továbbra sem old meg. Összességében tovább nehezül a fogvatartotti jogérvényesítés, ami egyben azt is jelenti, hogy kevesebb sértett juthat kártérítéshez a vele szemben elkövetett állami jogsértés miatt.

Jelen tanulmányomban a kártalanítási eljárás korábbi és jelenlegi módosított állapotát fogom összevetni, és azokból vonom le a saját következtetéseimet. Figyelemmel arra, hogy ebben a témakörben nem túl sok tanulmány született még, így kifejezetten a jogszabályokat és a törvény módosításokkal javaslatokat és indokolásokat tekintettem át, és hasonlítottam össze.

1 PhD-hallgató, KRE ÁJK Doktori Iskola; Konzulensek: Prof. Dr. Domokos Andrea, Dr. Czenczer Orsolya PhD bv. őrnagy

2. Rövid ismertetése a kártalanítási eljárásnak

Az Emberi Jogok Európai Egyezményben is érvényesül a mindenkit megillető jogok és szabadságjogok. Az egyezmény végrehajtása érdekében létrehozta az Emberi Jogok Európai Bíróságot (European Court of Human Right rövidítve: ECoHR, továbbiakban: EJEB). A EJEB-nek nagy és kiemelkedő szerepe van abban, hogy az embertelen bánásmód vagy büntetés tartalmát esetjogi döntéseivel megtöltötte. Az EJEB a Varga és társai kontra Magyarország ügyben 2015. március 10-én meghozott, ún. vezető ítéletében² (Varga and Others v. Hungary, nos. 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13, 64586/13) arra kötelezte Magyarországot, hogy tegyen intézkedéseket a büntetés-végrehajtási intézetek túlszűfoltóságának csökkentésére. Az EJEB ítéletében megállapította, hogy a fogvatartottak rendelkezésre álló mozgástér és egyéb nem megfelelő körülményekkel együtt olyan mértékű szenvedést okozott a panaszosoknak, amely meghaladta a fogva tartással szükségszerűen együtt járó szenvedés mértékét.

Annak érdekében, hogy Magyarország a fenti EJEB pilot-ítéletekben foglalt kötelezettséget eleget tegyen, az Országgyűlés 2016. október 25-én törvényt elfogadta a büntetés-végrehajtási intézetekben fennálló zsúfolt elhelyezési körülmények miatti kártalanításról szóló 2016. évi CX. törvényt, amelyben bevezette az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt benyújtható panasz és az ilyen elhelyezési körülményekből eredő sérelem orvoslására szolgáló kártalanítási eljárást, mint preventív eszközként szolgáló, speciális jogcímen alapuló sui generis intézményt. Egyúttal kérte, hogy az EJEB az új jogszabályt vizsgálja meg, hogy az hatékony és kimerítendő jogorvoslatoknak számít a fogvatartási körülmények ügyekben.

A kompenzációs jellegű jogorvoslatot a Bv. Kódex. új 10/A. §-a teremti meg, amelynek értelmében kártalanítás jár az elítéltnak vagy az egyéb jogcímen fogvatartottnak a fogva tartása során a jogszabályban előírt élettér biztosításának hiánya és az ehhez esetlegesen kapcsolódó más, más, a kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmába ütköző elhelyezési körülmény, különösen az illemhely elkülönítésének a hiánya, a nem megfelelő szellőztetés, világítás, fűtés vagy rovarirtás (a továbbiakban együtt: alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények) által előidézett sérelem miatt. A kártalanítás minden egyes, az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények között eltöltött nap után jár, egy napra eső összege legalább 1200, de legfeljebb 1600 forint. A kártalanítás megfizetésére az állam köteles.³

Mіндеzekre való figyelemmel, az Emberi Jogok Európai Bírósága 2016. november 23-án megállapította, hogy olyan új hazai jogorvoslat, amely alkalmas lehet a panaszosok sérelmeinek orvoslására, és ez alapján az összes ilyen tárgyú kérelem vizsgálatát felfüggesztette.

2 A Bíróság abban az esetben rendel el ilyen eljárást, ha arra a következtetésre jut, hogy egy országban rendszer szintűen fordulnak elő hasonló jogsértések

3 MOHÁCSI Máté: *Alapjogi jogesetek – a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága*, Acta Humana 2017/6. 193-195. o.

Az elítélt és az egyéb jogcímen fogvatartott elhelyezésére szolgáló, jogszabályban meghatározott zárka minimális mértékét, és a kártalanítási eljárás részletszabályait a Bv. Kódexen túl a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet (továbbiakban: IM rendelet) határozza meg. Ezen jogszabályt azonban a jogalkotói szintén módosította a 24/2016. (XII. 23.) IM rendelet 28. §-ával, 2017. január 01-jei hatállyal. 2017. január 01. napjától a zárkában vagy a lakóhelyiségben elhelyezhető létszámot úgy kell meghatározni, hogy minden elítéltre 6 köbméter légtér és egyéni elhelyezés esetén legalább 6, közösen elhelyezett elítéltek esetén személyenként legalább 4 négyzetméter élettér jusson. Az élettér kiszámításakor a zárka vagy a lakóhelyiség alapterületéből az illemhely és a mosdó által elfoglalt területet - függetlenül attól, hogy ezek leválasztása megtörtént-e - figyelmen kívül kell hagyni. Egyéni elhelyezés esetén a zárka vagy lakóhelyiség alapterületének el kell érnie a 6 négyzetmétert. Ugyanakkor a mozgástér meghatározása szempontjából a zárka, vagy a lakóhelyiség alapterületéből az azt csökkentő berendezési és felszerelési tárgyak által elfoglalt területet figyelmen kívül kell hagyni.

Jelenleg rendkívül eltérő a bírói gyakorlat azzal kapcsolatban, hogy az elhelyezési körülmények súlyosságát mi alapján értékelik. Szerencsés esetben a bíró a sérelmek súlyosságának mérlegelésekor tekintettel van arra is, hogy a biztosított élettér mennyivel volt kisebb, mint a jogszabályban előírt és ennek megfelelően határozza meg a napi kártalanítási összeget.

Így jelenleg az EJEB-hez már csak a hazai jogorvoslati lehetőség kimerítése után lehet fordulni, abban az esetben, ha a hazai kártalanítás olyan okból nem vezetett eredményre, ami az Emberi Jogok Európai Egyezményében védett jog megsértésével kapcsolatos.

3. A kártalanítási eljárás módosítása 2021.01.01. napjától

A vészhelyzet elrendeléséről szóló 1004/2020. (I. 21.) Korm. határozat követően márciusban lépett hatályba a 2020. évi IV. törvény a büntönzsúfoltsági kártalanításokkal kapcsolatos visszaélések megszüntetése érdekében szükséges haladéktalan intézkedésekről szóló 2020. évi IV. törvény, amely egyrészt időlegesen felfüggesztette a megítélt kártalanítási összegek kifizetését, másrészt kilátás kilátásba helyezte a bv. intézetek túlzásúfoltságának további visszaszorítását.

A törvényjavaslat a hatályos törvény megoldásával szemben, egy helyen, önálló, külön fejezetben rendezi a kártalanítás intézményére és eljárási rendjére vonatkozó szabályokat.

A büntönzsúfoltság miatti kártalanításhoz kapcsolódó céloktól függetlenül a módosítás célja, hogy eltörölje a jelenleg is igényelhető kárenyhítés esetében a rászorultsági feltétel vizsgálatát, amely eddig egy bonyolult jogszabályi feltételrendszer vizsgálatát és igazolását tette szükségessé.⁴

4 A büntönzsúfoltság miatti kártalanítási eljárással összefüggő visszaélések megszüntetése érdekében szükséges egyes törvények módosításáról szóló T/13954 törvényjavaslat (továbbiakban: Törvényjavaslat1) 17. §

4. Kártalanítási eljárás módosított és kiemelt elemei

4.1. Eljárás megindítása és határideje

A korábbi szabályozáshoz képest az új eljárás menetének első lépcsőfok, hogy már engedte az új szabályozás a panasz benyújtását. A fogvatartottnak és a védőjének már szükségtelen több alkalommal benyújtani Fogvatartott és a védője a rendelet alapján meghatározott formanyomtatványon a szükséges adatok kitöltésével a kártalanítási igényét egyszerűsítve nyújthatja be. A formanyomtatvány a korábbi állapotához képest nem változott ugyanazokat az adatokat kell megadni miszerint: A fogvatartott neve, születési helye, édesanyja neve, mettől meddig és melyik bébi Intézetben töltötte a fogva tartását, amelyet pontosan meg kell jelölnie.

A kártalanítási kérelem attól a naptól számított hat hónapon belül terjeszthető elő, amelyen az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények megszűntek. E határidő a korábbi jogszabályhoz képest nem változott és továbbra is elmulasztása jogvesztő. Nem tekinthető az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmény megszűnésének, ha e körülmény fennállása legfeljebb harminc napra azért szakad meg, mert az elítélt elhelyezése során a jogszabályban előírt élettér biztosítva volt.⁵

Első alkalommal a kártalanítási kérelem akkor nyújtható be, ha az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények legalább két hónapig fennálltak, kivéve, ha a fogvatartott ennél hamarabb szabadul vagy az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények ennél rövidebb idő után megszűntek. Korábbi 3 hónapos szabályozáshoz képest lerövidült a határidő. A kártalanítási kérelem benyújtásától számított hat hónapon belül újabb kérelem nem terjeszthető elő, kivéve, ha a fogvatartott ennél hamarabb szabadult vagy az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények ezalatt az időtartam alatt megszűntek.⁶ Ezekkel az időbeli korlátok kapcsolatban a törvénymódosítás indokolást nem tartalmaz.⁷

4.2. Egyszerűsített kártalanítási eljárás

A bv. intézet harminc napon belül, ha a kérelem több bv. intézetet érint, negyvenöt napon belül dönt a kérelem visszautasításáról, a kérelem egyszerűsített elbírálásáról vagy kérelem büntetés-végrehajtási bíróhoz történő továbbításáról. Az egyszerűsített eljárás keretében a meghatározott feltételek fennállása esetén a bv. intézet nem vizsgálja, hogy az elítéltnak a jogszabályban előírt élettér biztosításának hiányához kapcsolódó más alapvető jogot sértő elhelyezési körülmény fennállására vonatkozó kifogása megalapozott-e. Elbírálás esetén szorítkozik a kártalanítás egy napra eső összege 1200 forint. Érdekessége a jelen törvénymódosításnak, hogy bár a bv. parancsnok egy határozati formában hozza

5 Bv. tv. 75/D. § bekezdés

6 Bv. tv.75/D. § (1) bekezdés

7 A büntetőeljárásról szóló törvény és más kapcsolódó törvények módosításáról szóló T/9918. sorszámú törvényjavaslat (továbbiakban: Törvényjavaslat2)

meg az egyszerűsített kártalanítási eljárásról szóló elbírálását azonban ez ellen nincsen jogorvoslat. Hanem az elítélt vagy a védője a határozat kézhez vételtől számított nyolc napon belül kérheti a kérelemnek a büntetésvégrehajtási bíróhoz történő felterjesztését. Az indokolásban nincsen jogdogmatikai magyarázat arra, hogy ilyen fajta bv. parancsnoki határozattal szemben csak tárgyalás kérelemmel lehet fordulni a bv. bírósághoz.⁸

Tehát a kártalanítási kérelemről való döntési fórum a megosztásra kerül a bv. intézet és a büntetés-végrehajtási bíró között.

4.3. A kifizetés módja

Végezetül a kártalanítási eljárás kifizetésének módjának a módosítását venném nagyító alá hiszen ez volt a legnagyobb változtatása az egész törvényi szerkezetnek.

A továbbiakban a sértettekkel kapcsolatos szabályozás tekintetében nem korlátozódik kizárólag a börtönszűfoltosság miatti kártalanítási eljárás reformjára, hanem átfogó módon – tehát nem csupán a szabadságvesztés büntetéssel járó bűncselekmények sértettjei tekintetében – segítette elő az áldozatok igényérvényesítésének jogszabályi feltételeit. Megnövelte a sértetti kielégítés kerete, így a kárenyhítés feltételeit, igénylés eljárását, és csökkentette a sértetti igényérvényesítés költségeit, és növelte az igénylés benyújtásának a határidejét.

A kifizetés teljesítési helyére és az adatok módosítására vonatkozóan a hatályos szabályozással túlnyomórészt egyező rendelkezéseket tartalmaz. A kifizetésre az elítélt esetében kizárólag átutalással kerülhet sor bv. letéti számlájára, vagy ha szabadult, akkor kizárólag saját nevén lévő bankszámlájára, míg a polgári jogi igény vagy a bűncselekmény miatt megítélt kártérítés vagy sérelemdíj jogosultja választása alapján utalás vagy a készpénzes kifizetés útján juthat hozzá a neki járó összeghez.⁹

A reintegrációs célkitűzésre figyelemmel kiterjesztésre került a tartalékolási kötelezettség az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítás jogcímén kapott összegre. A társadalomba való visszailleszkedés elősegítése érdekében, ennek keretében a szabadulás utáni jogkövető életmód kialakításához szükséges feltételek biztosítása miatt a kiutalt kártalanítási összeget a fogvatartott bv. letétjén marad szabadulása napjáig. A felhasználás korlátozás mellett számol azokkal a méltányosságot követelő élethelyzetekkel is, amelyek indokoltá teszik a korlátozás alóli mentességet, melyre a jogszabályban meghatározott esetben a bv. intézet parancsnokának engedélye alapján kerülhet sor.¹⁰

5. Zárógondolatok

Bár a törvényi módosítások a fent említett fő pontjainak egy részével egyetértek, abban a tekintetben, hogy bizonyos eljárási szakaszokat sikerült tisztázni és pontosítani azonban az egyes gócpontok továbbra is némi reformra szorulnak.

8 Bv. tv. 75/G. § (1)-(7) bekezdés

9 Törvényjavaslat 18. §, 19. § bekezdés

10 Bv. tv. 133. § (4a) bekezdés

Egyelőre nem lehet tudni, hogy pontosan milyen esetekben lesz lehetőség, arra, hogy a fogvatartottak hozzátartozói hoz jusson a fogvatartottnak utalt kártalanítási összeg. Azt ugyanakkor hozzá kell tenni, hogy hasonló esetekben, amikor a parancsnok belátására van bízva a döntés (pl. az elítélt elmebeteg-e a hozzátartozója temetésére), nem ritka, hogy elutasítják a fogvatartottak kérelmét. A mostani változás után akkor lesz különösen fontos szerepe a parancsnok méltányosságának, ha az elítélt családja nehéz anyagi körülmények között él, és az egyetlen pénzkereső kerül börtönbe.

Az eddigiektől eltérően a fogvatartott közvetlenül nem képes fizetni az ügyvédi munkadíjat a megítélt kártalanításból. Ez azt jelenti, hogy a kártalanítási eljárásban segítő ügyvédnek ki kell várnia az ügyfele szabadulását, és csak utána kaphatja meg a munkadíját. Bármilyen más pénzösszeg vagy követelés teljesíthető ügyvédi letéti számlára, ez az egyetlen kivétel az egész magyar jogrendszerben.

Szintén nem változtattak azon a jogszabályi ponton, hogy a büntetés-végrehajtás egészségügyi intézményeiben túlszűfolt körülmények között eltöltött időért nem adnak kártalanítást. Mindannak ellenére, hogy jelenleg is járványhelyzet alakult ki.

A kártalanítási eljárásból továbbra is több olyan elemét hiányolom, amely szerepet játszik a büntetőeljárásban, valamint a polgárjogi perrendtartásban. Aggályaim legfőképpen ez akkor érvényesül amikor a fegyveregyenlőséget biztosítják az eljárás minden egyes szakaszában. Így például maga a fogvatartott elhelyezésének kimutatását nem kapja meg automatikusan, csak kérelmére. Ha meg megkapja akkor nem megfelelő feltétlenül adatközlési határidőn belül. Ez a helyzet akkor aggályos, amikor a lerövidített határidőn a fogvatartott megkívánja pontosan jelölni a formanyomtatványon, hogy mikor mettől mennyi ideig volt az adott bv. intézetben. Ha és amennyiben pontatlan az esetleges hiányos, vagy későn hozzájutott kimutatáshoz, úgy magasabb annak a kockázata, hogy kérelmét automatikusan elutasítják.

Összefoglalva a T/9918. sorszámú törvényjavaslatához fűzött indokolás alapján látható szándéka szerint nagyobb összhangot teremt a Bv. tv. és a Be. rendelkezései között (pl: a kézbesítés szabályok, illetve a határidőre és határnapra vonatkozó szabályok részben a Be. szabályaira történő utalással történő megjelenése Bv. tv. 17/A. és a 17/B §§-val), de a módosítások ellenére a Be. továbbra sem lesz a büntetés-végrehajtás általános háttérjogszabálya. A 2020. évi CL. törvényben megfogalmazott változás kihatott a jogorvoslati rendszerre is. A büntetés-végrehajtási ügyek speciális jogorvoslata az utólagos büntetés-végrehajtási bírói eljárás, ahol a Bv. tv. 52-70. §, illetve a III/A. Fejezet szerinti eljárásokban, akár a védő indítványára is új eljárást folytat le, ha határozatában nem a törvénynek megfelelően rendelkezett. A III/A. Fejezet szerinti eljárások esetén utólagos büntetés-végrehajtási bírói eljárásnak azonban csak a határozat meghozatalát követő egy hónapon belül van helye.

A büntetés-végrehajtási ügyekben a védelemnek, vélhetően az utólagos büntetés-végrehajtási bírói eljárás létezése miatt, továbbra sincs lehetősége arra, hogy közvetlenül, a saját jogán alkalmazzon rendkívüli hazai jogorvoslatot.

Álláspontom szerint továbbra is nagy hangsúllyal kell lenni a gyakorlatra és a gyakorlat által hozott új kihívásokra. Hiszen már most érzékelhető az új és a megmaradt gócpontok közötti súrlódások, így biztos vagyok abban, hogy reformra fogja sarkallni a joggyakorlatot és a jogalkotót is.

Forrásjegyzék:

- A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 2017. 01.01. állapota
- A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 2017. 01.01. állapota
- A büntetőeljárásról szóló törvény és más kapcsolódó törvények módosításáról szóló T/9918. sorszámú törvényjavaslat
- A börtönzsúfoltság miatti kártalanítási eljárással összefüggő visszaélések megszüntetése érdekében szükséges egyes törvények módosításáról szóló T/13954. sorszámú törvényjavaslat

