

**Jog és Állam**

*42. szám*

XXIII. Jogász Doktoranduszok  
Országos Konferenciája



Jog és Állam

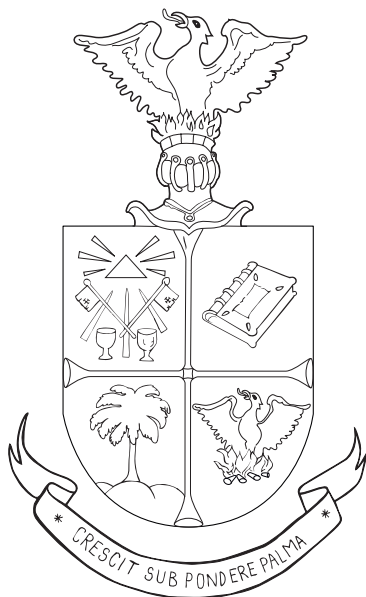
42. szám

# XXIII. Jogász Doktoranduszok Országos Konferenciája

2022

Szerkesztette:

**PROF. DR. MISKOLCZI-BODNÁR PÉTER**



Budapest, 2022

Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

© Szerzők, 2022

A Jog és Állam sorozat szerkesztőbizottságának tagjai:

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

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

Dr. habil. Szuchy Róbert

A tanulmányokat lektorálták:

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

Dr. habil. Homicskó Árpád Olivér – Prof. Dr. Rixer Ádám

Prof. Dr. Stipta István – Prof. Dr. Szabó Imre – Prof. Dr. Tóth J. Zoltán

Sorozatszerkesztő:

Dr. habil. Homicskó Árpád Olivér

Olvasószerkesztő:

Nagy Lenke

**ISBN 978-615-5961-86-1**

**ISSN 1787-0607**

*Kiadja a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara*

Felelős kiadó: Prof. Dr. Miskolczy Bodnár Péter, dékán

A kiadvány nyomdai munkálatait előkészítette:

Patrocinium Kiadó

## TARTALOMJEGYZÉK

ELŐSZÓ .....	9
BADACSONYI KATALIN TEGZA <i>Az ételallergiában, ételintoleranciában szenvedő fogyasztók emberi méltósága, egészséghez való joga .....</i>	11
Bicskei Tamás <i>A mesterséges intelligencia felhasználhatósága az igazságszolgáltatásban .....</i>	25
Bodnár Beáta <i>A társadalmi bíráskodás és a közvetítői eljárás kapcsolata .....</i>	33
Csapucha Bernadett <i>A gyermektartási kötelezettség elmulasztása egy országos kutatás tükrében .....</i>	43
Fodorné Zagyi Orsolya <i>Adatközpontú innováció a közigazgatásban, avagy újabb lehetőség a közadatok újrahasonosítására? .....</i>	49
Gyarmathy Judit <i>Veszélyhelyzeti szabályozás és annak kihatása a felülvizsgálati eljárásra .....</i>	63
Havasi Sára <i>Kihívások a fiatalkorúak büntetés-végrehajtásában .....</i>	73
Holló Róbert <i>Az indián nemzetek .....</i>	81
Héder Ákos <i>Az elektronikus közbeszerzés fejlesztési lehetőségei .....</i>	93
Izsák-Somogyi Katalin <i>Emléktörvények vs. emlékeztetőtörvények – a magyar emlékezet jogi szabályozása az 1945-1948-as fordulatig .....</i>	101
Kartai Gergő <i>A technológiai kihívások jogi megközelítése, különös tekintettel a UAV szabályozására .....</i>	113

Keskeny Dávid	
<i>Közbeszerzési kartellek, különös tekintettel a közbeszerzési információs kartellekre</i> .....	129
Kovács Viktória	
<i>Ukrajna és az európai integráció valósága</i> .....	135
Kántor Ákos	
<i>Az e-ügyintéztől az e-jogalkotás felé</i> .....	145
Papp Petra	
<i>Az emberiség elleni bűncselekmények megelőzéséről és megbüntetéséről szóló kódextervezet sommás bemutatása</i> .....	155
Riczu Zsófia	
<i>Táv munka és home-office szabályozás összehasonlító elemzése, különös tekintettel a román és magyar munkajogra</i> .....	165
Rideg Gergely	
<i>Bevezető gondolatok a mesterséges intelligencia adatvédelmi kérdéseivel kapcsolatosan, különös tekintettel egy pénzügyi vállalkozás adatkezelési tevékenységére</i> .....	179
Rontó Renáta	
<i>A magyar házszabályok a nemzetiségek tükrében</i> .....	189
Rátkai Tímea	
<i>„Én halni indulok, Ti élni” – A Szókratész per</i> .....	199
Schlachta Boglárka Lilla	
<i>A bírák és bírósági hivatalnokok felelőségéről szóló 1871. évi VIII. tc. képviselőházi vitája</i> .....	207
Steixner Zsófia	
<i>A vagyonkezelési modellek és a kötelesrészi igény kapcsolódási pontjai</i> .....	215
Szilágyiné Heinrich Andrea	
<i>A scilliumi vértanúk pere</i> .....	223
Székely Botond Márk	
<i>A sportszervezetek, mint munkáltatók jogos gazdasági érdeke</i> .....	231

Sári Miklós	
<i>A perjogi szereplők feladatainak változásai .....</i>	<i>239</i>
Sőre Zoltán	
<i>Anomáliák a végrehajtási eljárás gyakorlatában .....</i>	<i>253</i>
Tahin Szabolcs	
<i>A „célszerűség” két arca: dilemmák a célelvű jogértelmezés kapcsán .....</i>	<i>267</i>
Takács Lili Vivien	
<i>A nemzetiségek parlamenti képviseletének néhány aspektusa .....</i>	<i>275</i>
Tóth András	
<i>A Hochtief-ügy .....</i>	<i>283</i>
Tóth Kristóf	
<i>A szerződési szabadság alkotmányjogi megtételése és ennek hatása a munkajogra ....</i>	<i>295</i>
Varga Ferenc	
<i>Politikai kommunikáció a közösségi térben .....</i>	<i>309</i>
Varga Norbert	
<i>A bennfentes kereskedelem jogtörténeti előzményei a hazai büntetőjogban .....</i>	<i>335</i>
Zámbó Károly	
<i>Hitélet és honvédelem .....</i>	<i>347</i>





## ELŐSZÓ

A Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara 2022. május 27-én tartotta a XXIII. doktorandusz konferenciát. Ez alkalommal a Károlyi-Csekonics Palotában került sor a doktoranduszok országos szakmai találkozására.

A konferencia – rendhagyó módon – Prof. Dr. Veress Emőd, az *Államosítás és reprivatizáció: református egyházi iskolák sorsa Erdélyben* című plenáris előadásával vette kezdetét.

A konferenciát Prof. Dr. Trócsányi László rektor nyitotta meg, majd Prof. Dr. Miskolczi-Bodnár Péter dékán mondott köszönetet a Doktori Iskolának, hogy évről-évre magas színvonalon szervezi meg a doktorandusz konferenciákat, évente egy alkalommal országos szinten is. Dr. habil. Homicskó-Árpád Olivér dékánhelyettes köszönetét fejezte ki, hogy az Igazságügyi Minisztérium hosszú évek óta támogatja a *jogászképzés színvonalának emelését célzó programokat*, a karunkon is. Prof. Dr. Jakab Éva, a KRE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola vezetője hangsúlyozta, hogy a PhD hallgatók részéről a nagy érdeklődés azt bizonyítja, hogy magas szintű tudományos, kutató munka folyik a KRE Állam- és Jogtudományi Karon.

A konferencián az alábbi szekciókban hangzottak el prezentációk: Államtudományok, Civilisztika, Bűnügyi tudományok, Jogelmélet és jogtörténet, Munkajog és szociális jog. A szekciókat vezették: Prof. Dr. Rixer Ádám, Prof. Dr. Boóc Ádám, Prof. Dr. Szabó Imre, Prof. Dr. Domokos Andrea, Prof. Dr. Jakab Éva és Dr. habil. Homicskó Árpád Olivér. Ez úton is köszönöm áldozatos munkájukat, csak úgy, mint a megjelenésre leadott tanulmányok lektorainak, akik a következők voltak: Prof. Dr. Boóc Ádám, Prof. Dr. Domokos Andrea, Prof. Dr. Rixer Ádám, Prof. Dr. Szabó Imre, Prof. Dr. Tóth J. Zoltán, Dr. habil. Homicskó Árpád Olivér és Prof. Dr. Stipta István.

A PhD hallgatók közül 32-en adtak le tanulmányt megjelenésre, egyebek mellett, az alábbi témaköröket felölelve: A társadalmi bírászkodás és a közvetítői eljárás kapcsolata, a gyermektartási kötelezettség elmulasztása, veszélyhelyzeti szabályozás – felülvizsgálati eljárás, az elektronikus közbeszerzés fejlesztési lehetőségei, Ukrajna és az európai integráció valósága, a magyar házszabályok a nemzetiségek tükrében, a scilliumi vértanúk pere, a perjogi szereplők feladatainak változása és így tovább.

A kötet megjelenését az Igazságügyi Minisztérium IX-SZ/601/2021. számú pályázati támogatás tette lehetővé. Ez alkalommal is köszönetet mondunk az Igazságügyi Minisztérium támogatásáért, amely ez alkalommal is lehetővé tette a PhD hallgatók számára a tudományos kutatást, a publikálást.

Prof. Dr. Miskolczi-Bodnár Péter  
dékán



Badacsonyi Katalin Tegza<sup>1</sup>

## AZ ÉTELALLERGIÁBAN, ÉTELINTOLERANCIÁBAN SZENVEDŐ FOGYASZTÓK EMBERI MÉLTÓSÁGA, EGÉSZSÉGHEZ VALÓ JOGA

### 1. Bevezetés

Az emberek belső, lényegi eleme az emberi méltóságban testesül meg. Annak a ténye, hogy minden ember, természetéből adódóan rendelkezik emberi méltósággal, egyenlővé teszi az embereket. Azonban, ha az emberek egyenlőek, tekintve, hogy a lényegüket adó belső eszenciájuk, az emberi méltóságuk megegyezik, miért vonatkoznak mégis más és más játékszabályok rájuk nézve? Miért terhesebb az egyik ember számára az életben maradás, az egészséges élet megteremtése? Miért van egy embernek eredendő, természetéből fakadó joga hozzá, hogy kisebb anyagi vonzat mellett is egészséges tudjon maradni, míg más embernek ugyan ezen állapot eléréséhez súlyos anyagi terhek társulnak? Mit tud tenni az állam az ilyen elbillent pozíciók orvoslására, tud-e tenni valamit, szerencsés-e, ha beleavatkozik ezekbe a viszonyokba, vagy egyenesen kötelessége-e tenni az ilyen egyenlőtlenségek ellen? Milyen modellek alakultak ki ezen problémák kezelésére?

Tanulmányomban ezekre a kérdésekre keresem a válaszokat, fókuszálva az ételallergiával és ételintoleranciával élők emberi méltóságára, egészséghez fűződő jogára.

Górcső alá kívánom venni annak kérdését, hogy az ételallergiával vagy ételintoleranciával élő fogyasztói csoportok emberi méltósága, egészséghez való joga sérül-e, érvényesülni tud-e a gyakorlatban.

### 2. Emberi méltóság, jogalanyok egyenlősége

Az emberi élet és méltóság, az ember szellemi dimenziójához tapadó, feltétlen és abszolút, fogantatástól halálig tartó jog.<sup>2</sup> A méltóságot, mint az emberi élet alapját az Alaptörvény is nevesíti,<sup>3</sup> a Nemzeti Hitvallás részben. Tekintettel arra, hogy az Alaptörvény, mint

---

1 PhD-hallgató, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Doktori Iskola; Témavezetők: Dr. Landi Balázs PhD, Polgári Jogi Tanszék, egyetemi docens; és Dr. Szilágyi Pál Béla PhD, Környezetjogi és Versenyjogi Tanszék, Európaijogi Tanszék, egyetemi docens.

2 ld. James CAPEHART: *Incaruate Spirit: Proper Thomistic Definition of the Human Being or Merely Description of the Human Soul?* In John J. Conley (szerk.): *Redeeming Philosophy: From Metaphysics to Aesthetics*. Washington, American Maritain Association, 2014. 83–98.

3 Magyarország Alaptörvénye, Nemzeti Hitvallás. „Valljuk, hogy az emberi lét alapja az emberi méltóság”.

jogforrás foglalkozik az emberi méltóság témájával, azon belül is, ennyire előkelő helyen, arról a tényről tanúskodik, hogy a jogalkotó kiemelten fontosnak tartja az emberi méltóság intézményét.

Az emberi méltóság, mint elidegeníthetetlen alapjog minden természetes személyt megillet.<sup>4</sup> Még más alapjog, mint a véleménynyilvánításhoz fűződő jog sem képezheti korlátját.<sup>5</sup>

Ezekből következik, hogy az emberi méltósággal rendelkeznek az ételallergiás, ételintoleranciás személyek is. Ugyanakkor ezen személyek emberi méltósága, ahhoz kapcsolódva pedig jogegyenlőségük a mindennapi élet során gyakorta csorbát tud szenvedni. Nem a szó klasszikus és jogi értelmében véve vannak kitéve diszkriminációnak, azonban a gyakorlatban – mivel a többségi társadalom számára marginális a probléma – nem kerülnek alkalmazásra olyan intézkedések, melyek valódi egyenlőséget eredményeznének. Ez pedig független attól, hogy mind az Alaptörvény, mind pedig nemzetközi egyezmények igen komolyan szabályozzák.<sup>6</sup>

Továbbá a kapcsolódó szociális jogokhoz, elmondható, a drágább termékek miatt nehezebb egy ételallergiában vagy ételintoleranciában szenvedőnek a megélhetés, ezért a létminimum fenntartásához is több pénzre van szüksége. Az, hogy olyan táplálékhoz jusson, amely nem betegíti meg, extra költséget jelent a fogyasztónak, tekintettel a hagyományos eljárással készült termékek és a „mentes” termékek között húzódoó árrésre. Ennek a jognak a megvalósulása, a jog Alaptörvénybe foglalásán túl leginkább adózási jogszabályokkal valósítható meg, melyek az ételallergiás, ételérzékeny személyek anyagi kompenzációjára hivatottak. Azonban kérdéses, hogy amennyiben adózási szabályokon keresztül történik kompenzáció, annak a mértéke elégséges tud-e lenni a különbség kiküszöbölésére, meg tud-e felelni infláció okozta ármozgások esetén is a kompenzáció megvalósítása céljának.

Az egyenlő méltóság fogalma kizárólag az egyenlő bánásmóddal szoros kapcsolatban értelmezhető.<sup>7</sup> Azonban úgy gondolom, egyenlőségről nem abban az esetben beszélhetünk, ha a jogalanyok pontosan ugyan azt kapják, hanem abban az esetben, ha az állam hatékonyan belenyúl az egyenlőtlen helyzetekbe és kompenzálja azokat a társadalmi csoportokat, amelyek hátrányt szenvednek vagy szenvednének az állami beavatkozás hiányában.

Megjegyzendő, hogy az emberi méltósághoz való alapjog, méhmagzatot is megilleti.<sup>8</sup> Tekintettel arra, hogy az emberi méltósághoz való jog nem választható el az élethez való

4 Magyarország Alaptörvénye, II. cikk.

5 ld. Magyarország Alaptörvénye, IX. cikk (4).

6 ld. ZAKARIÁS Kinga: „Az emberi méltósághoz való jog” in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/az-emberi-meltosaghoz-valo-jog> (2018).

7 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281; KOVÁCS Kriszta: *Az egyenlőség felé, A hátrányos megkülönböztetés tilalma és a támogató intézkedések*, Budapest, L'Harmattan, 2012, 57–62.

8 Magyarország Alaptörvénye, II. cikk.

jogtól<sup>9</sup> és így az egészséghez való jogtól sem, az egészséghez való jog is megilleti a magzatot.

Emellett kérdést vet fel, hogyan tud érvényesülni a magzatnak és az édesanyának is az egészséghez való joga abban az esetben, amennyiben egyikük ételallergiás vagy ételérzékeny, míg másikuk nem szenved ilyen egészségügyi problémától.

### 3. Egészséghez való jog

Az Alaptörvény nevesíti a testi és lelki egészséghez való, minden természetes személyre kiterjedő jogot.<sup>10</sup> Mely jog érvényesülése biztosításának eszközei a genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdaság,<sup>11</sup> hozzáférés biztosítása egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez,<sup>12</sup> munkavédelem és egészségügyi ellátás megszervezése,<sup>13</sup> sportolás és rendszeres testedzés támogatása,<sup>14</sup> továbbá, a környezet védelme.<sup>15</sup>

Az általános, minden személyre kiterjedő egészséghez való jogon felül, a munkavállalókra megfogalmazva, specifikusan is megjelenik az olyan munkafeltételekhez történő jogosultság, mely a munkavállaló egészségét, biztonságát, méltóságát tiszteletben tartja.<sup>16</sup>

#### 3.1. Az ételallergiás, ételérzékeny személy egészséghez való joga

Magyarország Alaptörvénye minden ember számára meghatározza az egészséghez való jogot, mint abszolút jogot, ez alól semmilyen embercsoportot nem vesz ki. Ebből következik, hogy amennyiben ételallergiás egy fogyasztó, vagy ételintoleranciája van, a betegség fennállásának ténye miatt nem fosztható meg az egészséghez való jogtól.

Azonban, ahhoz, hogy az ilyen fogyasztók, ilyen jogalanyok természetükből fakadó joga is érvényesülni tudjon, az államra egy magasabb szintű kötelezettség hárul, mint azon fogyasztók esetében, akik semmilyen egészségügyi problémával nem rendelkeznek.

Annak érdekében, hogy a törvényben megfogalmazott egészséges élelmiszerekhez történő hozzáférés biztosítása megvalósulhasson,<sup>17</sup> figyelemmel az ételallergiás, ételintoleranciás fogyasztóknak az érdekeire is, ezzel számukra is biztosítva az egészséghez való jogot, az államra hárul egy olyan jogszabályi környezetnek a létrehozása és betartásának kikényszerítésére intézményrendszer kialakítása, mely amellett, hogy meghatározza azokat az allergéneket, amelyek az arra érzékeny fogyasztók egészsége számára veszélyesek, az allergének feltüntetéséhez szigorú, pontos, minden lehetséges veszélyforrást jelentő aspektusra kiterjedő szabályokat fűznek, melyeknek betartását is hatékony eszközökkel monitorozzák.

9 23/1990. (X. 31.) AB határozat többségi indokolása.

10 Magyarország Alaptörvénye, XX. cikk (1).

11 Magyarország Alaptörvénye, XX. cikk (2).

12 U.o.

13 U.o.

14 U.o.

15 U.o.

16 U.o. XVII. cikk (3).

17 U.o. XX. cikk (2).

### 3.2. Az egészséghez való jog az allergének feltüntetésének szabályozásában

Ételallergiás, ételérzékeny fogyasztók a 335/2009. (XII. 29.) Korm. rendelet mellékletében nevesítésre kerülnek.<sup>18</sup> Ennek értelmében, tekintve, hogy ezen egészségügyi problémák azonos megítélés alá tartoznak jogalkotói szemmel, mint például a látási fogyatékosok,<sup>19</sup> bizonyos mozgásszervi fogyatékosokkal rendelkezők,<sup>20</sup> egyéb fejlődési rendellenességgel születettek,<sup>21</sup> vagy akár mentális és viselkedészavarokkal rendelkezők<sup>22</sup> etc.<sup>23</sup>, kiemeli annak jelentőségét, hogy milyen fontos és súlyos egészségügyi problémával élnek együtt ezen jogalanyok, a mindennapi élet mennyivel nagyobb nehézséget jelent számukra, mint teljesen egészséges fogyasztók számára.

Az egészséghez való jog érvényesítésének egyetlen eszköze az ilyen fogyasztók számára a termékek allergén megjelölése. Amennyiben a szabályozás pontatlan vagy hiányos, az allergének kimerítő részletességű feltüntetésének hiánya megakadályozza a fogyasztói csoportot tudatos fogyasztói döntés meghozatalában, melynek következtében az egészsége is károsodik a fogyasztónak.

Az Európai Parlament és a Tanács 1169/2011/EU rendeletének<sup>24</sup> II. sz. melléklete meghatározza azokat az allergiát vagy intoleranciát okozó összetevőket, melyek tekintetében kötelező a fogyasztó tájékoztatása, tehát ennek értelmében csomagoláson történő feltüntetésük kötelező, vagy amennyiben csomagolásmentes a termék, a vendéglátóhely vagy üzlethelyiség köteles az akár szóban, akár írásban történő tájékoztatás megadására.<sup>25</sup>

18 ld. 335/2009. (XII. 29.) Korm. rendelet az összevont adóalap adóját csökkentő kedvezmény igénybevétele szempontjából súlyos fogyatékoságnak minősülő betegségekről melléklete, 10. pont és 13. pont.

19 U.o. 3. pont.

20 U.o. 4. pont.

21 335/2009. (XII. 29.) Korm. rendelet az összevont adóalap adóját csökkentő kedvezmény igénybevétele szempontjából súlyos fogyatékoságnak minősülő betegségekről melléklete, 17. pont.

22 335/2009. (XII. 29.) Korm. rendelet az összevont adóalap adóját csökkentő kedvezmény igénybevétele szempontjából súlyos fogyatékoságnak minősülő betegségekről melléklete, 2. pont.

23 ld. 335/2009. (XII. 29.) Korm. rendelet az összevont adóalap adóját csökkentő kedvezmény igénybevétele szempontjából súlyos fogyatékoságnak minősülő betegségekről melléklete.

24 Az Európai Parlament és a Tanács 1169/2011/EU rendelete (2011. október 25.) a fogyasztók élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásáról, az 1924/2006/EK és az 1925/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról és a 87/250/EGK bizottsági irányelv, a 90/496/EGK tanácsi irányelv, az 1999/10/EK bizottsági irányelv, a 2000/13/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, a 2002/67/EK és a 2008/5/EK bizottsági irányelv és a 608/2004/EK bizottsági rendelet hatályon kívül helyezéséről.

25 NÉBIH Segédlet vendéglátó vállalkozásoknak arról, hogy miként tájékoztassák vendégeiket a felszolgált/kiszolgált ételek allergén összetevőiről? 1–2. [https://portal.nebih.gov.hu/documents/10182/21442/08\\_30\\_Allerg%0c3%a9n+%0c3%batmutat%0c3%b3/8a-946e4e-753b409e-a85e-e83b0c9a17f9](https://portal.nebih.gov.hu/documents/10182/21442/08_30_Allerg%0c3%a9n+%0c3%batmutat%0c3%b3/8a-946e4e-753b409e-a85e-e83b0c9a17f9) (2019. 09. 24.);

Így nem maradhat el a glutént tartalmazó gabonafélék, valamint a belőlük készült termékek jelölése, melynek körében nevesített a búza, a rozs, az árpa, a zab, valamint, a tönkölybúza, a kamut, és ezeknek hibridizált fajtái.<sup>26</sup> Azonban a szabályozás hatálya nem terjed ki a búzából készült glükózsirupra,<sup>27</sup> dextrózra,<sup>28</sup> maltodextrinre,<sup>29</sup> az árpából készült glükózsirupra<sup>30</sup> és az alkoholpárlatok készítéséhez használt gabonafélékre.<sup>31</sup>

Továbbá, a 1169/2011/EU rendelet II. sz. melléklete értelmében allergénnek minősülnek a rákfélék,<sup>32</sup> a tojás,<sup>33</sup> a hal,<sup>34</sup> a földimogyoró,<sup>35</sup> a szójabab,<sup>36</sup> a tej,<sup>37</sup> a diófélék,<sup>38</sup> a zeller,<sup>39</sup> mustár,<sup>40</sup> szezám, <sup>41</sup> kén-dioxid és SO<sub>2</sub>-ben kifejezett szulfitok meghatározott koncentráció felett,<sup>42</sup> csillagfűt,<sup>43</sup> puhatestűek,<sup>44</sup> és a belőlük készült termékek.<sup>45</sup>

Nyolc diófélét, nevezetesen a mandulát, a mogyorót, a diót, a kesudiót, a pekándiót, a brazil diót, a pisztáciát és a makadámia vagy queenslandi diót nevesíti a törvény.<sup>46</sup> Azonban meg kell említeni, hogy az alkoholpárlatok készítéséhez használt csonthéjasokra a szabályozás nem terjed ki.<sup>47</sup>

---

ld. BADACSONYI Katalin Tegza: Ha a búza öl – A gluténmentes termékek szabályozásának kérdései, különös tekintettel azok reklámozására és az allergének jelölésére. In: KURUNCZI Gábor – VARGA Ádám (szerk.): *„Scindere glaciem” – Válogatott tanulmányok joghallgatók tollából.* Budapest, Pázmány Press, 2020. 18-19.

26 Az Európai Parlament és a Tanács 1169/2011/EU rendelete (2011. október 25.) a fogyasztók élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásáról, az 1924/2006/EK és az 1925/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról és a 87/250/EGK bizottsági irányelv, a 90/496/EGK tanácsi irányelv, az 1999/10/EK bizottsági irányelv, a 2000/13/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, a 2002/67/EK és a 2008/5/EK bizottsági irányelv és a 608/2004/EK bizottsági rendelet hatályon kívül helyezéséről, II. sz. melléklet 1. pont.

27 U. o. II. sz. melléklet 1. a).

28 U.o.

29 U. o. II. sz. melléklet 1. b).

30 U. o. II. sz. melléklet 1. c).

31 U. o. II. sz. melléklet 1. d).

32 U. o. II. sz. melléklet 2.

33 U. o. II. sz. melléklet 3.

34 U. o. II. sz. melléklet 4.

35 U. o. II. sz. melléklet 5.

36 U. o. II. sz. melléklet 6.

37 U. o. II. sz. melléklet 7.

38 U. o. II. sz. melléklet 8.

39 U. o. II. sz. melléklet 9.

40 U. o. II. sz. melléklet 10.

41 U. o. II. sz. melléklet 11.

42 U. o. II. sz. melléklet 12.

43 U. o. II. sz. melléklet 13.

44 U. o. II. sz. melléklet 14.

45 U. o. II. sz. melléklet 2-14.

46 U. o. II. sz. melléklet 8.

47 U.o.

Emellett, a halra,<sup>48</sup> a szójababra<sup>49</sup> és a tejre<sup>50</sup> is kiterjed az allergénre irányuló jelölési kötelezettség, mely alól bizonyos aspektusok kivételt képeznek, amik ki vannak vonva a szabályozás köréből.

A szabályozás önmagában nagyon részletekbe menőnek tűnik, azonban elsiklik egyes aspektusok mellett, melyek az arra érzékenyek számára mégis az egészségüket veszélyeztető kockázatot jelentik. Ilyen a gluténmentes búzakeményítő kérdése, a gluténmentes zab kérdése, valamint a keresztszennyeződések kockázatát jelentő „nyomokban tartalmazhat” információ nem teljes körű lesabályozottsága, továbbá a kötelező jelölés alól mentesülő élelmiszerek kérdésköre. Ezek azon aspektusok, amelyek véleményem szerint, amennyiben megfelelően szabályozva lennének, számottevően hozzájárulnának, hogy az ételallergiás és ételérzékeny fogyasztók egészséghez való joga is érvényesülni tudjon.

Gluténmentes búzakeményítő esetében a búzából, mint glutént tartalmazó gabonaféléből élelmiszeripari eljárás következtében készül, mint arra neve is utal, glutént nem tartalmaz. Ezért allergénként nem köteles a gyártó a termékein feltüntetett összetevők között allergénként jelölni. Azonban a gluténmentes búzakeményítő gluténérzékeny fogyasztók jelentős részének, valamint búzaallergiás, gabona allergiás fogyasztóknak is tüneteket okoz.<sup>51</sup> Ezért indokoltnak találnám a fogyasztók egészsége megóvása érdekében és a tudatos fogyasztói döntések meghozatalának elősegítése érdekében a gluténmentes búzakeményítő allergénként történő jelölését is. Véleményem szerint, a jelenlegi jogszabályi környezet erre lehetőséget ad a jelenlegi szabályok módosítása nélkül, csupán az 1169/2011/EU rendelet II. sz. mellékletének egy kiterjesztőbb értelmezésével. Ugyanis, a rendelet mellékletének értelmében a búza glutént tartalmazó gabonafélének minősül, és a glutént tartalmazó gabonaféle az allergiát vagy intoleranciát okozó anyagok körébe tartozik.<sup>52</sup> Ennek értelmében a gluténmentes búzakeményítő a szabályozás köréből, tehát a csomagoláson feltüntetendő allergének köréből nem kerül ki, tekintettel arra, hogy glutént tartalmazó gabonaféléből állítják elő.

A gluténmentes zab kérdése bonyolultabb, mint a gluténmentes búzakeményítőé.

A glutén egy két komponensből álló fehérjekomplex; azonban, míg az egyik komponense a glutenin frakció, jelen van búza, árpa és rozs esetében, zabban nem található meg, továbbá, a másik komponense a prolamin frakció, gabonafélékként változó. A búza gliadint, az árpa hordeint, a rozs secalint tartalmaz.<sup>53</sup> Zab esetében glutenin frakcióról

---

48 U. o. II. sz. melléklet 4. a)-b).

49 U. o. II. sz. melléklet 6. a)-d).

50 U. o. II. sz. melléklet 7. a)-b).

51 TULASSAY Zsolt: *A belgyógyászat alapjai*. Budapest, Medicina, 2017, 1445–1446. (Dr. NÉKÁM Kristóf: Ételallergia c. fejezet).

52 Az Európai Parlament és a Tanács 1169/2011/EU rendelete (2011. október 25.) a fogyasztók élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásáról, az 1924/2006/EK és az 1925/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról és a 87/250/EGK bizottsági irányelv, a 90/496/EGK tanácsi irányelv, az 1999/10/EK bizottsági irányelv, a 2000/13/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, a 2002/67/EK és a 2008/5/EK bizottsági irányelv és a 608/2004/EK bizottsági rendelet hatályon kívül helyezéséről, II. sz. melléklet 1. pont.

53 Ld. TAKÁCS Krisztina: *Főbb gabona allergének immunanalitikai kimutatása*. Doktori értekezés.



nem beszélhetünk, de a benne található prolamin frakció, az avenin, a búzában található gliadinhoz olyan nagy mértékben hasonlít, hogy képes a gluténérzékeny fogyasztók egy részének szervezetét megteveszteni és ezáltal tüneteket kiváltani.<sup>54</sup> A gabonaallergiás fogyasztók számára is tüneteket vált ki.

A zabbal kapcsolatban további problémaként merül fel, hogy a zab betakarítása, szállítása, tárolása, feldolgozása legtöbb esetben ugyanazon eszközökkel történik, mint a búzáé, árpáé, rozsé, ezért szennyeződés következik be.

Tekintettel arra, hogy a zabban található fehérje különbözik a búzában, árpában és rozsbán található fehérjekomplextől, gluténmentes zabként<sup>55</sup> tüntethető fel a csomagoláson a zab, amennyiben a betakarítás, tárolás, szállítás, feldolgozás során nem érintkezett búzával, rozssal és árpával, megfelel azon higiéniai követelményeknek, hogy a gluténnal történő szennyeződése nem haladja meg a 20 mg/kg határértéket.<sup>56</sup> Annak tényét, hogy egy termék gluténmentes zabot tartalmaz, a csomagoláson az allergénekre alkalmazandó megkülönböztető jelöléssel<sup>57</sup> nem kötelező jelölni, sőt, a gluténmentes zabot tartalmazó termékek csomagolásán a „gluténmentes” megkülönböztető jelzések, akár írásos, akár piktogram formájában megjelenhetnek,<sup>58</sup> gluténmentesként történő reklámozásuk megengedett.

A zabot a 1169/2011/EU rendelet II. sz. melléklete, mint glutént tartalmazó gabona-félét, az allergiát vagy intoleranciát okozó anyagok és termékek között nevesíti,<sup>59</sup> valamint a 828/2014/EU végrehajtási rendelet 2. cikkében található fogalommeghatározásánál

---

Budapesti Corvinus Egyetem, Központi Élelmiszer-tudományi Kutatóintézet, Biológiai Osztály, 2008. [http://phd.lib.uni-corvinus.hu/325/1/takacs\\_krisztina.pdf](http://phd.lib.uni-corvinus.hu/325/1/takacs_krisztina.pdf) 16. Letöltés időpontja: 2019. 09. 22.

54 <https://www.allergiakozyintok.hu/glutenerzekenysseg> Letöltés időpontja: 2019. 09. 23.

55 A Bizottság 828/2014/EU végrehajtási rendelete (2014. július 30.) a fogyasztóknak az élelmiszerek gluténmentessége vagy csökkentett gluténtartalma tekintetében nyújtott tájékoztatásra vonatkozó követelményekről, Melléklet, B. pont.

56 Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézet: Gluténmentes élelmiszerek: változás a szabályozásában. [https://www.ogyei.gov.hu/glutenmentes\\_elelmiszerek\\_valtozas\\_a\\_szabalyozasaban](https://www.ogyei.gov.hu/glutenmentes_elelmiszerek_valtozas_a_szabalyozasaban); (2019. 08. 23).

57 ld. BADACSONYI Katalin Tegza: Ha a búza öl – A gluténmentes termékek szabályozásának kérdései, különös tekintettel azok reklámozására és az allergének jelölésére. In: KURUNCZI Gábor – VARGA Ádám (szerk.): *„Scindere glaciem” – Válogatott tanulmányok joghallgatók tollából.* Budapest, Pázmány Press, 2020. 12-13.

58 Nemzeti Agrárágazgatási Kamara: Élelmiszeripari kézikönyv 2. – Gluténmentes Élelmiszerek. 2018. 28. <https://www.nak.hu/kiadvanyok/kiadvanyok/2613-glutenmentes-elelmiszerek/file> Letöltés időpontja: 2019. 08. 24

59 Az Európai Parlament és a Tanács 1169/2011/EU rendelete (2011. október 25.) a fogyasztók élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásáról, az 1924/2006/EK és az 1925/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról és a 87/250/EGK bizottsági irányelv, a 90/496/EGK tanácsi irányelv, az 1999/10/EK bizottsági irányelv, a 2000/13/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, a 2002/67/EK és a 2008/5/EK bizottsági irányelv és a 608/2004/EK bizottsági rendelet hatályon kívül helyezéséről, II. sz. melléklet 1. pont.

a glutént, mint a zabban is megtalálható fehérjefrakciót<sup>60</sup> fogalmazza meg. Ezáltal, és tekintettel azon fogyasztók egészségének védelmére, akiknek szervezete a zabra, mint allergénre tüneteket produkál, indokoltnak tartanám a gluténmentes zab allergénként történő feltüntetésének kötelezővé tételét az azt tartalmazó termékek csomagolásain. Erre, úgy, mint a gluténmentes búzakeményítő esetében, a jogszabály kiterjesztő értelmezése esetén a hatályos jogszabályok módosítása nélkül lehetőség van.

A „nyomokban tartalmazhat” információ azt a célt szolgálja, hogy az adott termék gyártója megjelölhesse, terméke az előállítás során milyen anyagokkal szennyeződhet. Tekintve, hogy a szennyeződés előfordulása eshetőleges, a szennyeződés mértéke sem határozható meg. Tehát, előfordulhat az is, hogy az a termék, amit a fogyasztó a polcról levesz a boltban, nem tartalmaz egyáltalán az egészségére káros, allergiát vagy intoleranciát okozó anyagot, de az is előfordulhat, hogy a szennyeződés mértéke jelentősen meghaladja az adott allergénre vonatkozó határértéket,<sup>61</sup> ezáltal káros lehet a fogyasztóra.<sup>62</sup>

A „nyomokban tartalmazhat” információközlés kötelezővé tételének hiánya megakadályozza az ételallergiás és az ételérzékeny fogyasztókat tudatos fogyasztói döntés meghozatalában, abban, hogy olyan terméket vásároljanak meg, amely számukra nem okoz egészségkárosodást, megfosztja őket attól, hogy az egészséghez fűződő jogukkal éljenek. Ugyanis, amennyiben egy termék az összetevői között nem tartalmaz bizonyos allergént, a fogyasztó okkal feltételezheti, hogy számára az adott termék fogyasztható. Azonban, amennyiben a vállalkozások fogyasztókkal szembeni tájékoztatási kötelezettsége kiterjedne arra, hogy azokat az allergéneket is feltüntessék, amelyekkel potenciálisan érintkezhet az adott termék az előállítás valamely fázisában, az ételallergiás és az ételérzékeny fogyasztók is biztonsággal válogathatnának a termékek között.

Amellett, hogy a „nyomokban tartalmazhat” tájékoztatás közlése nem kötelező a vállalkozások számára, arra vonatkozóan sem terheli kötelezettség őket, hogy amennyiben feltüntetik a „nyomokban tartalmazhat” információt, közlésük kimerítő és teljes legyen. Ennek következtében, amennyiben a fogyasztó bízik a „nyomokban tartalmazhat” információ teljességében, és a vállalkozás nem teljes információt közöl, válogat annak tekintetében, hogy mely allergén anyagokat tünteti fel a potenciálisan előforduló szennyeződések közül, az arra érzékeny fogyasztó egészségét veszélyezteti.

Meggyőződésem, hogy a nyomokban tartalmazhat információ teljes körű, hiánytalan feltüntetése kötelezővé tételének hiánya nem felel meg az egészséghez való alkotmányos jog gyakorlását lehetővé tételének.

A jogszabály lehetővé teszi meghatározott élelmiszerek esetében a kötelező táplálékjelölés

---

60 A Bizottság 828/2014/EU végrehajtási rendelete (2014. július 30.) a fogyasztóknak az élelmiszerek gluténmentessége vagy csökkentett gluténtartalma tekintetében nyújtott tájékoztatásra vonatkozó követelményekről, 2. cikk, a).

61 ld. pl. a Bizottság 2014. július 30-i 828/2014/EU végrehajtási rendelete a fogyasztóknak az élelmiszerek gluténmentessége vagy csökkentett gluténtartalma tekintetében nyújtott tájékoztatásra vonatkozó követelményekről, melléklet A. pont.

62 ld. <http://fogyasztovedelem.kormany.hu/node/16460> (2019. 08. 02).

alkalmazásának mellőzését.<sup>63</sup> Ilyennek minősülnek az egyetlen összetevőből vagy összetevőcsoportból álló feldolgozatlan termékek,<sup>64</sup> azon feldolgozatlan termékek, melyeken feldolgozásként kizárólag érlelést végeztek, valamint egyetlen összetevőből vagy összetevőcsoportból állnak,<sup>65</sup> az emberi fogyasztásra szánt vizek, beleértve a kizárólag szén-dioxiddal és/vagy aromákkal dúsított vizeket,<sup>66</sup> a fűszernövények, fűszerek vagy ezek keveréke,<sup>67</sup> a sók és sóhelyettesítők,<sup>68</sup> az asztali édesítőszeres,<sup>69</sup> a szemes vagy őrölt kávé, koffeinmentes kávé,<sup>70</sup> a gyógynövény- és gyümölcsstea, koffeinmentes tea, valamint ezeknek instant vagy oldható változata, teakivonata, amennyiben a tea tápértékét nem módosító aromákon kívül egyéb összetevőket tartalmaz,<sup>71</sup> az erjesztett ecetek és ecet helyettesítők, beleértve azokat, melyek aromákon kívül más hozzáadott összetevőt nem tartalmaznak,<sup>72</sup> az aromák,<sup>73</sup> az élelmiszer-adalékanyagok,<sup>74</sup> a technológiai segédanyagok,<sup>75</sup> az élelmiszerenzimek,<sup>76</sup> a zselatin,<sup>77</sup> dzsemsűrítő anyagok,<sup>78</sup> az élesztő,<sup>79</sup> a rágógumi,<sup>80</sup> a 25 cm<sup>2</sup>-nél kisebb legnagyobb felülettel rendelkező csomagolásban vagy tárolóedényben található élelmiszerek,<sup>81</sup> valamint azon élelmiszerek, amelyek a végső fogyasztóhoz közvetlenül vagy a végső fogyasztót ellátó kiskereskedelmi egységhez a gyártótól kis mennyiségben érkeznek, beleértve a kézműves élelmiszereket.<sup>82</sup>

Meglátásom szerint a kötelező táplálékjelölés alkalmazása alól mentesülő élelmiszerek köre felülvizsgálatra szorul az ételallergiával vagy ételérzékenységgel élő fogyasztók egészsége védelme érdekében.

---

63 Az Európai Parlament és a Tanács 2011. október 25-i 1169/2011/EU rendelete a fogyasztók élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásáról, az 1924/2006/EK és az 1925/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról és a 87/250/EGK bizottsági irányelv, a 90/496/EGK tanácsi irányelv, az 1999/10/EK bizottsági irányelv, a 2000/13/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, a 2002/67/EK és a 2008/5/EK bizottsági irányelv és a 608/2004/EK bizottsági rendelet hatályon kívül helyezéséről V. sz. melléklet.

64 U.o., V. sz. melléklet, 1. pont.

65 U.o., V. sz. melléklet, 2. pont.

66 U.o., V. sz. melléklet, 3. pont.

67 U.o., V. sz. melléklet, 4. pont.

68 U.o., V. sz. melléklet, 5. pont.

69 U.o., V. sz. melléklet, 6. pont.

70 U.o., V. sz. melléklet, 7. pont.

71 U.o., V. sz. melléklet, 8. pont.

72 U.o., V. sz. melléklet, 9. pont.

73 U.o., V. sz. melléklet, 10. pont.

74 U.o., V. sz. melléklet, 11. pont.

75 U.o., V. sz. melléklet, 12. pont.

76 U.o., V. sz. melléklet, 13. pont.

77 U.o., V. sz. melléklet, 14. pont.

78 U.o., V. sz. melléklet, 15. pont.

79 U.o., V. sz. melléklet, 16. pont.

80 U.o., V. sz. melléklet, 17. pont.

81 U.o., V. sz. melléklet, 18. pont.

82 U.o., V. sz. melléklet, 19. pont.

Fűszerkeverékek esetén a keresztszennyeződés mértéke nem megállapítható, liszt is kerülhet a fűszerkeverékbe, akár az összetevők között előfordulhat, akár a gyárban, ahol csomagolták, szálló liszt formájában.

Zselatinok esetében nincs arra vonatkozó kötelezettség, hogy feltüntetésre kerüljön milyen állati eredetű a felhasznált zselatin, annak ellenére, hogy akár a sertés, akár a marha képes allergiás reakció kiváltására.

Kézműves élelmiszerek esetében, akár az összetevők között, akár szennyeződés formájában előfordulhat allergiát vagy intoleranciát okozó anyag. Akár a termékhez használt előkészítő felület vagy eszközök szennyeződhetnek ilyen anyaggal.

A kifejtettekkel összhangban, azokon túlmutatóan, célravezetőnek, az egészség védelmét szolgáló jogszabályok<sup>83</sup> céljával teljesebb mértékben összhangban levőnek tartanám a gluténmentes – írásos vagy piktogrammal történő<sup>84</sup> – megjelölés használata helyett egy átfogóbb jelölés bevezetését, mely a gluténmentes zabot és gluténmentes búzakeményítőt is magába foglalja. Valamint, ezek mellett, a termékeken megjelenő túlzott mennyiségű piktogram használata kiváltásaképpen, hatékonyan tartanám egy teljesen új jelölésnek a bevezetését olyan termékek esetében, melyek minden allergéntől mentesek. Ezáltal a fogyasztók biztonságosabban tudnák meghozni a döntésüket élelmiszerek vásárlása esetén.

### *3.3. Ételintoleranciás, ételérzékeny munkavállaló egészséghez fűződő joga*

Annak ellenére, hogy az Alaptörvény a munkavállalóknak az egészségét tiszteletben tartó munkafeltételeket nevesíti,<sup>85</sup> a gyakorlatban az ételintoleranciás és ételérzékeny munkavállalók semmilyen megkülönböztetésben nem részesülnek a munkahelyeken.

Nem áll rendelkezésre olyan infrastrukturális felkészültség a munkahelyeken, mely segítené őket abban, hogy biztonsággal fogyaszthassák el ebédjüket, biztonsággal használhassák a biztosított konyhai felszereléseket. Individuális szinten a munkavállaló ugyan ezt megoldhatja saját evőeszközök, táányérok, szivacs biztosításával, valamint amennyiben a munkahelyi ballonos víz helyett saját vizet visz magával, annak kivédésére, hogy ne

83 Az Európai Parlament és a Tanács 2011. október 25-i 1169/2011/EU rendelete a fogyasztók élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásáról, az 1924/2006/EK és az 1925/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról és a 87/250/EGK bizottsági irányelv, a 90/496/EGK tanácsi irányelv, az 1999/10/EK bizottsági irányelv, a 2000/13/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, a 2002/67/EK és a 2008/5/EK bizottsági irányelv és a 608/2004/EK bizottsági rendelet hatályon kívül helyezéséről; A Bizottság 2014. július 30-i 828/2014/EU végrehajtási rendelete a fogyasztóknak az élelmiszerek gluténmentessége vagy csökkentett gluténtartalma tekintetében nyújtott tájékoztatásra vonatkozó követelményekről.

84 A Bizottság 2014. július 30-i 828/2014/EU végrehajtási rendelete a fogyasztóknak az élelmiszerek gluténmentessége vagy csökkentett gluténtartalma tekintetében nyújtott tájékoztatásra vonatkozó követelményekről; Nemzeti Agrárigazgatási Kamara: Élelmiszeripari kézikönyv 2. – Gluténmentes Élelmiszerek. 2018. 28. [https://www.nak.hu/kiadvanyok/kiadvanyok/2613-glutenmentes-elelmiszerek/fi\\_le](https://www.nak.hu/kiadvanyok/kiadvanyok/2613-glutenmentes-elelmiszerek/fi_le) (2019. 08. 24).

85 Magyarország Alaptörvénye, XVII. cikk (3).

érintkezzen a más pohara által okozott szennyeződéssel az adagolóról. Még a közös szalvéták használata sem biztonságos az ételérzékeny vagy ételallergiás fogyasztók számára, tekintve, hogy érintkezhet egy munkatárs allergénnel szennyezett kezével.

Bármely munkamegbeszélésen, képzésen, hátrányos helyzetbe kerülnek az ételallergiás, ételintoleranciás munkavállalók, amikor a megbeszélés hosszúsága miatt étkezés biztosított, mert számukra nem biztosított az egészségi állapotukat nem veszélyeztető ellátás, nincsen olyan hosszúságú szünetre lehetőség, hogy az érintett munkavállaló elmehessen magának biztonságos élelmiszert venni. Valamint veszélyforrást jelenthet a gluténérzékenyek számára a pogácsákról, süteményekről, szendvicsekről a kávéba, teába, de akár csak a kávéskanalakra, kávéspoharakba hulló morzsa is, diófélékre allergiások számára a csonthéjasokból levegőbe kerülő apró szemcsék. Emellett, kihelyezett munkahelyi csapatépítők során sem általános, hogy biztosított legyen valamely allergéntől mentes étkezés lehetősége.

#### 4. Állami szerepvállalás

Fontos arra kitérni, hogy az állam szerepet vállal-e az elbillent erőviszonyok helyreigazításában. Akár ételallergiával, ételérzékenységgel küzdő fogyasztó és teljesen egészséges fogyasztó vonatkozásában, akár vállalkozás és (ételallergiával, ételérzékenységgel) küzdő fogyasztó vonatkozásában. Amennyiben állami beavatkozás történik, az milyen formában, milyen eszközök igénybevételével történik.

Az állami szerepvállalás megvalósulhat egyrészt azokban a jogszabályokban, amelyeket az állam az allergiát vagy intoleranciát okozó anyagok csomagoláson történő feltüntetésével kapcsolatban hoz, valamint abban, ahogy a vendéglátóhelyekre vonatkozó higiéniai előírásokat meghozza, továbbá ezeket a szabályokat betartatja. Ezen felül, az érintett személyeknek nyújtott támogatások formájában is megnyilvánulhat.

Az első esetkör az előző fejezetem tárgyalta. Most a második esetkörre térnék rá.

Az állami szerepvállalásra a gyakorlatban több modell is kialakult.

Hazánkban a 335/2009. (XII. 29.) Korm. rendelet melléklete nevesíti az emésztőrendszer betegségei közül intestinalis malabsorptio kategóriában a coeliakia-t, valamint a felszívódási zavart intolerancia miatt,<sup>86</sup> továbbá a veleszületett enzimopátiák kategóriájában a laktózintolerancia különböző eseteit, valamint a fruktóz anyagcsere rendellenességeit<sup>87</sup> etc. Ennek értelmében a különböző ételallergiákkal, ételérzékenységekkel élő személyek ugyan úgy jogosultak az összevont adóalap adóját csökkentő kedvezmény igénybevételére, mint a rendelet mellékletében felsorolt súlyos fogyatékoságnak minősülő betegséggel élő személyek.

Nem minden állam választja állampolgárai számára ezt a jogtechnikai megoldást. Szlovákiában például a szabályozás teljesen különböző specifikumokkal rendelkezik, mint

---

86 335/2009. (XII. 29.) Korm. rendelet az összevont adóalap adóját csökkentő kedvezmény igénybevétele szempontjából súlyos fogyatékoságnak minősülő betegségekről melléklete, 10. pont.

87 U.o. 13. pont.

a hazai szabályozás. Ott a belgyógyász, vagy a belgyógyász igazolása alapján háziorvos is jogosult receptre felírni különböző gluténmentes ételeket, olyan formán, mintha egy gyógyszerert írta fel az orvos, és a beteg a gyógyszerertárban a recept alapján a felírt ételmszert kiválthatja. Az ilyen módon receptre vásárolható ételmszerek listájáról a szlovák egészségügyi minisztérium hivatalos oldalán taxatív lista található.<sup>88</sup>

Hazánkban az allergénekre vonatkozó szabályozást nagymértékben befolyásolják a vonatkozó Európai Uniósz rendeletek. Azonban olyan országok esetében, melyekre nem terjed ki ezen rendeleteknek a hatálya, teljes mértékben az adott állam hatáskörébe tartozik annak eldöntése, milyen intézkedésekkel védi állampolgárai egészségét, védi-e az egészségüket. Például Kínában nincsen arra vonatkozó előírás, hogy allergéneket kellene a termékek csomagolásán megkülönböztető jelzéssel ellátni.

Véleményem szerint az állami szerepvállalásnak minden területe nagyon fontos, tekintettel arra, hogy egyedül az állam képes befolyásolni azt, hogy egy egészséges, biztonságos környezet alakulhasson ki és maradjon fenn a fogyasztók számára.

Az állam az allergének feltüntetésének szabályozásán keresztül kifejezi gondoskodását a fogyasztók irányában, mert ez annak a letüközödése, hogy az állampolgárok egészsége érték, az állampolgárokat magukat értéként kezeli. A különböző támogatások formájában megvalósuló kedvezmények, történjenek akár adókedvezmény formájában, akár egyéb módokon, elősegítik az állampolgárok közötti egyenlőség megvalósulását, mely az egyenlő emberi méltóságból fakadóan elengedhetetlen.

## 5. Befejező gondolatok

Összességében úgy látom, hogy a hazai szabályozás eleget tesz az Európai Unió által megkövetelt feltételeknek, azonban a meghatározott körülmények mégsem kielégítők annak érdekében, hogy az ételintoleranciával és ételérzékenységgel élő személyek egészséghez fűződő joga érvényesülni tudjon. Véleményem szerint szükséges lenne a szabályozás felülvizsgálata, az irányadó jogszabályok értelmezése kérdésében, gluténmentes búzakeményítő és gluténmentes zab esetében a felvázolt kiterjesztő értelmezés alkalmazásával az allergén anyagokról szóló tájékoztatás esetén. Valamint, a „nyomokban tartalmazhat” tájékoztatás teljes körű, kimerítő felsorolást kötelezővé tevő alkalmazása. Emellett azon ételmszerek körének felülvizsgálata, melyek mentesülnek az allergénekre vonatkozó megjelölések alól.

Az állam által nyújtott támogatások összege nem elégséges arra, hogy kompenzálja a hagyományos eljárással készült termékek és a diétába illeszthető termékek között fennálló árrést, az ételérzékeny és ételallergiás személyek részéről nagyobb anyagi ráfordítást igényel ugyan olyan életszínvonal elérése és fenntartása, mint egy egészséges ember esetében. Hangsúlyozandó, hogy különbség van a jólét és a jól lét között. Így nem elégséges az,

---

88 <https://www.health.gov.sk/?zoznam-kategorizovanych-dietetickych-potravin&fbclid=IwAR-2GtTrmoK1RX5T9JkXLqcdDc8NZZ5p9d49ZQjB7oTOe1tjR7vP6a9wynz8> (2022. 01. 20).

hogy maga a táplálkozása biztosított az ételérzékenyeknek és ételallergiásoknak, az is fontos, hogy az lehetőség szerint olyan változatos és gazdag legyen, mint egy ételallergiával, ételérzékenységgel nem küzdő személyé.

Úgy gondolom, érdemes lenne az adókedvezmény mellett bevezetni egy, a Szlovákiában használt modellhez hasonló intézkedést, melynek értelmében az ételallergiás és ételintoleranciában szenvedő fogyasztóknak lehetősége nyílna orvosi ajánlás mellett kedvezményesen hozzájutni a számukra elengedhetetlen, diétájukba illeszthető élelmiszerekhez.

Arra vonatkozó kötelezettségek nem terhelik a munkáltatókat, hogy az ételérzékeny és ételallergiás munkavállalók számára is foganatosítsanak az egészségük fenntartása érdekében szükséges intézkedéseket. Véleményem szerint, amennyiben ez megvalósulhatna, az ételallergiás és ételérzékeny fogyasztók számára biztonságosabbá válna a munkavégzés.

### **Tárgyszavak:**

fogyasztóvédelem, emberi méltóság, egészséghez való jog, ételallergia, ételérzékenység, gluténérzékenység, laktózintolerancia





## A MESTERSÉGES INTELLIGENCIA FELHASZNÁLHATÓSÁGA AZ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁSBAN

### 1. Bevezetés

Jelen korunk egyik leginnovatívabb kutatási területe és társadalmi jelensége a mesterséges intelligencia. Az első számítógép megalkotása óta mind a filozófiát, mind a műszaki szakembereket foglalkoztató tudományterület és elérendő cél azon gép létrehozása, mely az emberi tevékenység, az emberi döntések kiváltásával forradalmi módon képes megváltoztatni mindennapjainkat. A gépek teljesítményének elmúlt évtizedbeli növekedésével újabb innovációra nyílt lehetőség a mesterséges intelligencia fejlesztése során, elsősorban a gépi tanulás, azon belül is mélytanuláson alapuló gépek értek el kiemelkedő eredményeket többek között az önvezető autók,<sup>2</sup> a távvezérelt drónok,<sup>3</sup> a tőzsdei kereskedés<sup>4</sup> és a sebészeti diagnosztika területein.<sup>5</sup>

Joggal merülhet fel a kérdés, hogy miért ne tegyünk kísérletet az emberi tevékenység helyettesítésére az igazságszolgáltatás területén, vagyis miért ne vehetné át a jogászok szerepét a robotbíró?

A kutatás tárgya elsősorban annak felderítése volt, hogy a magyar igazságszolgáltatásban, a hazai bíróságokon mennyiben és milyen feltételek teljesülése esetén volna lehetséges a bírói munkát az MI-val felváltani. A kérdést már többen felvetették,<sup>6</sup> és ezzel a lehetőséggel – többek között – az Európai Unió intézményei is foglalkoztak.

---

1 PhD-hallgató KRE ÁJDI; Témavezetők: Prof. Dr. habil. Domokos Andrea egyetemi tanár, Bűnügyi Tudományok Intézete Intézetvezető; és Prof. Dr. habil. Boóc Ádám egyetemi tanár, Polgári Jogi és Római Jogi Tanszék Tanszékvezető; mindketten a Károli Gáspár Református Egyetem Doktori Iskolájának tagjai

2 Lásd: NI, Jianjun, et al: A survey on theories and applications for self-driving cars based on deep learning methods. *Applied Sciences*, 2020/10. 1-29.

3 Lásd: ZHAO, Yi et al: Saliency detection and deep learning-based wildfire identification in UAV imagery. *Sensors*, 2018/10. 1-19.

4 Lásd: KIRILENKO A., Andrei et al: Moore's law versus murphy's law: Algorithmic trading and its discontents. *Journal of Economic Perspectives*, 2013/27. 51-72.

5 Lásd: MACLELLAN Nikolas et al.: The use of noninvasive imaging techniques in the diagnosis of melanoma: a prospective diagnostic accuracy study. *Journal of the American Academy of Dermatology*, 2021/85. 353-359.

6 <https://arsboni.hu/miert-nem-tudunk-egyelore-robotbirot-epiteni-megtalaljuk-e-valaha-a-jogi-technologia-szent-graljat/> (2022. 05. 14.)

A tanulmány a hazai szakirodalomban folytatott diskurzus alapján feltárja a mesterséges intelligenciának az ítélkezésben történő felhasználására vonatkozó elméleteket, etikai megfontolásokat és a szabályozás lehetséges fő irányait. A tanulmány bemutatja a technológia gyakorlati alkalmazását mind a hazai, mind a külföldi igazságszolgáltatásban, valamint kísérletet tesz az igazságszolgáltatásban alkalmazott mesterséges intelligencia rendszereknek a kategorizálására. Végül igyekszem némileg új megvilágításba helyezni ezen technológiák alkalmazási lehetőségeit a polgári és büntető igazságszolgáltatás, valamint az automatizáció céljainak elemzésével, a célok összeegyeztethetősége szempontjából megvizsgálni. Feltevésem szerint ezen eljárásoknak a jogalkotó és a nemzetközi és európai alapjogi instrumentumok által behatárolt céljai a technológiák egy részének alkalmazását eleve összeegyeztethetlenné teszik, a más jogrendszerekben már működő fejlesztések magyar igazságszolgáltatásba történő átültetése a célok részbeni újragondolását igényli.

Legimmanensebben az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. cikke érintett ebben a kérdésben, a tisztességes tárgyaláshoz való jog különböző aspektusainak érvényesülését kell elsősorban vizsgálnia a jogalkotónak akkor, ha ezeket a rendszereket be akarja vezetni az ítélkezésbe. Kérdéses, hogy érvényesülhet-e a törvényes bíróhoz való jog, vagy a jogorvoslathoz való jog akkor, amikor MI rendszerek ítélkeznek. Megjegyzendő azonban, hogy a bírósághoz való hozzáférés, és az észszerű időben történő ítélkezés követelményei még jobban érvényesülhetnek egy ilyen esetben: a jogalkotónak a legfőbb feladata az lesz, hogy egyensúlyt találjon ezek között.

## 2. Mesterséges intelligencia az igazságszolgáltatásban

Az MI-val kapcsolatos, lehetséges szabályrendszerek ismertetését megelőzően tisztázandó, hogy pontosan mit értünk a technológia alatt az igazságszolgáltatás területén. A valódi, azaz „erős” vagy általános mesterséges intelligenciának nevezett algoritmus megkülönböztető jellegzetessége, hogy rendelkezik a kizárólag embernek tulajdonított gondolkodás és öntudat képességével. Döntéseit az alkotójától függetlenül, önállóan hozza meg, és képes a gép számítási sebességét az emberi önállósággal és kreativitással ötvözve változatos feladatok hatékony teljesítésére, így működése nem korlátozódik egy előre meghatározott feladat kizárólagos ellátására. Az öntudattal rendelkező gép a jelenlegi technológiai szinten nem érhető el, bár ennek megvalósítására is folynak kísérletek.<sup>7</sup>

A másik véglelet az előre kódolt algoritmusok jelentik. Ezek rendszerszerű működésükkor egy lépésről lépésre, előre meghatározott tervet hajtanak végre. Az elvégzendő logikai műveletek előre ismertek, és bár ezek magas számítási kapacitásokat foglalnak

---

7 Az erős, vagy más néven általános mesterséges intelligencia (Artificial General Intelligence, AGI) megalkotásának lehetőségét jelenleg a mélytanulást használó programok kizárólag egy feladatra való alkalmosságának megszüntetésével, működésük általánosság tételével, multifunkcionalitásában látják. Lásd: <https://www.theengineer.co.uk/deepmind-research-brings-strong-ai-one-step-closer/> és <https://www.forbes.com/sites/cognitiveworld/2019/06/10/how-far-are-we-from-achieving-artificial-general-intelligence/#581595a46dc4> (2022. 05. 14.)

magukban, kreatív, a tervtől eltérő megoldások nem várhatóak ezen gépektől.

A harmadik típus, mely a vizsgált téma szempontjából a legjelentősebb, a mélytanulással (deep learning) működő gép. A gépi tanulásra épülő program a hagyományos algoritmusoktól eltérően a programozó által megadott paramétereket követve – az emberi tanulási folyamathoz hasonló módon – úgy látja el feladatát, hogy az emberhez hasonló módon tapasztalatokat gyűjt, és ezeket felhasználja működése során. A kapott adatokat a gép a neurális hálózatok technológiájának felhasználásával rendszerezi, és egy kimeneti választ ad a céljának megfelelően. A fő különbség az előre kódolt programok és a mélytanulással fejlesztett algoritmus között az, hogy az első technológia esetében a gép a kapott információk (inputok) alapján mindenképpen a meghatározott, alkotója által elvárt „helyes” megoldást fogja produkálni. A mélytanulás ezzel ellentétben egy valóságos, az emberi agy működését is alapul vevő tanulási folyamat eredménye: a gép kezdetben más és más megoldásokat fog adni egy problémára, majd alkotója útmutatásainak megfelelően súlyozza saját megoldásait az elérendő cél alapján. A folyamat végére a neurális hálóban kialakulnak rossz gondolkodási irányok, elvetendő megoldások, melyek kimeneti valószínűsége egyre jobban csökken, míg megerősítésre kerülnek a lehetséges kívánt megoldások. Ez a súlyozási szabály teszi egyedülállóvá ezt a technológiát, mely kifinomultabb és önállóbb gépek megteremtését teszi lehetővé.<sup>8</sup>

Kiindulópontként célszerű az Európai Bizottság javaslata szerinti fogalmat használni, mely szerint az MI-rendszer olyan szoftver, amelyet az I. mellékletben<sup>9</sup> felsorolt technikák és megközelítések közül egy vagy több alkalmazásával fejlesztettek, és amely az ember által meghatározott célkitűzések adott csoportja tekintetében olyan kimeneteket, például tartalmat, előrejelzéseket, ajánlásokat vagy döntéseket képes generálni, amelyek befolyásolják azt a környezetet, amellyel kölcsönhatásba lépnek.<sup>10</sup> Igazodva a fenti definícióhoz, az igazságszolgáltatásban alkalmazott MI-rendszerek alatt a továbbiakban elsősorban azon algoritmusokat értem, melyek valamely az ítélkezés körébe tartozó részfeladatot, vagy az ítélkezés egészét emberi közreműködés teljes hiányában is képesek ellátni. A terjedelmi korlátokra való tekintettel a mesterséges intelligencia működési módszerének elemzését mellőzöm, azonban felhívom rá a figyelmet, hogy a technológia sajátosságaiból

---

8 A neurális hálók részletes működéséről lásd: KRISTÓF Tamás: A mesterséges neurális hálók a jövő kutatás szolgálatában. *Jövőelméletek BKÁE Jövőkutatói Kutatóközpont*, 2002/9. 1-43.

9 Az I. melléklet szerint az alábbi technológiák tartoznak:

- a) Gépi tanulási megközelítések, ideértve a felügyelt, a felügyelet nélküli és a megerősítő tanulást, a módszerek széles skálájának, többek között a mélytanulásnak az alkalmazásával;
- b) Logikai és tudásalapú megközelítések, beleértve a tudás megjelenítését, az induktív (logikai) programozást, a tudásbázisokat, a következtetőmotorokat, a(z) (szimbolikus) érvelést és a szakértői rendszereket;
- c) Statisztikai megközelítések, Bayes-féle becslés, keresési és optimalizálási módszerek.

A javaslat 4. cikke alapján a Bizottság felhatalmazást kap az I. melléklet módosítására, annak érdekében, hogy a listát aktualizálja a piaci és technológiai fejlemények fényében.

10 [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e0649735-a372-11eb-9585-01aa-75ed71a1.0016.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e0649735-a372-11eb-9585-01aa-75ed71a1.0016.02/DOC_1&format=PDF) (2022. 05. 14.)

adódóan jellemzi a mélytanulós MI-t egyrésről az átláthatatlanság, másrésről az ún. black box hatás, melynek jelentősége van az igazságszolgáltatásban történő felhasználás szempontjából is.

### 3. A CEPEJ etikai alapelvei a mesterséges intelligencia ítékezésben való felhasználása során

A bírói tevékenység során felhasznált MI vonatkozásában az említett jogi szabályozáson túl nagy jelentősége van az etikai megfontolásoknak is. Az Európai Bizottság az Igazságszolgáltatás Hatékonyságáért (European Commission for the Efficiency of Justice, CEPEJ) elfogadta „A mesterséges intelligencia igazságszolgáltatási rendszerekben és azok környezetében való alkalmazásáról szóló európai etikai chartát,”<sup>11</sup> melyben öt követendő alapelv betartását javasolta az MI ilyen célú felhasználása esetén.<sup>12</sup>

Az alapvető jogok tiszteletben tartásának alapelve szerint az MI eszközök tervezésének és alkalmazásának összeegyeztethetőnek kell lennie az alapvető jogokkal. Tiszteletben kell tartani az Emberi Jogok Európai Egyezményét, nem lehet megsérteni a bírósághoz való hozzáféréshez és a tisztességes eljáráshoz való jogot, továbbá a jogállamiság és a bírósági függetlenség alapelveit: ezen követelményekre már a tervezés legkorábbi szakaszaiban is figyelemmel kell lenni.

A diszkriminációmentesség alapelve szerint meg kell akadályozni különösen az egyéneket, vagy egyének egy csoportját érintő hátrányos megkülönböztetés erősödését. Ha esetleg hátrányos megkülönböztetést azonosít az algoritmus, akkor biztosítani kell, hogy az ne érvényesüljön, és ne vezessen előre meghatározott eredményekre az ilyen körülményekre alapozott gépi értékelés.

A minőség és a biztonság alapelve alapján a bírósági határozatok, és az ezekhez kapcsolódó adatok csak megbízható forrásból származóak lehetnek, azokat több, nem jogi foglalkozást gyakorlókkal kell összhangban, multidiszciplináris módon feldolgozni, egy technológiai szempontból biztonságos felületen.

Az átláthatóság, pártatlanság és megérthetőség alapelve alapján egyensúlyt kell teremteni a kód szerzői jogaival rendelkező személyek, és az átláthatóság, pártatlanság elveiből fakadó követelmények között

A felhasználó autonómiájának alapelve azt takarja, hogy ez az autonómia az MI eszközök használatával nem csorbítható, az igazságügyi területen dolgozó szakembereknek bármikor készen kell állniuk arra, hogy megvizsgálják a bírósági döntéseket.

A CEPEJ állásfoglalására feltehetően hatással voltak a közelmúltban az elhíresült egyesült államokbeli jogvitái, ahol ezeket az alapelveket gyakorlatilag egyáltalán nem

---

11 [https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/196205/COUNCIL%20OF%20EUROPE%20-%20European%20Ethical%20Charter%20on%20the%20use%20of%20AI%20in%20judicial%20systems.pdf?fbclid=IwAR3OVrozQfA7aJHNkw-WzmLtXZXrk\\_F2TB0KV-4S%ADnibRxyvWbSQKSfIQ1H4](https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/196205/COUNCIL%20OF%20EUROPE%20-%20European%20Ethical%20Charter%20on%20the%20use%20of%20AI%20in%20judicial%20systems.pdf?fbclid=IwAR3OVrozQfA7aJHNkw-WzmLtXZXrk_F2TB0KV-4S%ADnibRxyvWbSQKSfIQ1H4) (2022. 05. 14.)

12 ZÓDI Zsolt.: A bíróságok és a technológia. *Bírósági Szemle*, 2020/1. 12.

tartották be.<sup>13</sup> Különösen érdekes az átláthatóság és a megismerhetőség: a legtöbb, az MI működését és felelősségét boncoló tanulmány kifejezetten ezen tulajdonságokat tartja az MI egyik önjellemző sajátosságának, az öntanuláson alapuló gépek működése törvényszerűen átláthatatlan és megismerhetetlen.<sup>14</sup>

#### **4. Mesterséges intelligencia az igazságszolgáltatásban – az Európai Unió jogalkotási tevékenysége**

Az Európai Unió által megalkotni tervezett úgynevezett MI rendelet általánosságban szabályozná az összes MI-t, amit az unió területén belül alkalmaznánk. Az Európai Parlament állásfoglalásában rögzítette, hogy az emberi tevékenység mesterséges intelligenciával történő teljes felváltása az ítékezésben elfogadhatatlan, még a jogvita főtárgyát nem érintő vagy enyhébb szankciókkal járó esetekben, így például óvadék meghatározásakor vagy próbára bocsátáskor sem, etikai okokból az emberi értékelés és megítélés mindig szükséges.<sup>15</sup> Az Európai Bizottságnak a mesterséges intelligencia szabályozására irányuló rendeletére vonatkozó javaslatában<sup>16</sup> a preambulum alapján korlátok nélkül automatizálhatóak azon tevékenységek, melyek nem befolyásolják a tényleges igazságszolgáltatást, például a bírósági határozatokban szereplő adatok anonimizálása, az ítékezéshez kapcsolódó adminisztratív feladatok stb., azonban az ítékezést érintő, az igazságügyi hatóságokat a ténybeli és a jogi elemek kutatásában és értelmezésében, a jog konkrét tényekre történő alkalmazásában segítő mesterséges intelligencia rendszereket nagy kockázatúnak minősíti.<sup>17</sup>

#### **5. Konklúzió**

Az egyik ilyen különbségtétel Susskind útján Osztovits András munkája által jelent meg a magyar jogirodalomban: a digitális bíróság a meglévő szervezeti, eljárási kereteket javítja fel bizonyos IT eszközök alkalmazásával. Az online bíróság a keretek teljes újragondolását, a bíróságok szolgáltató jellegét, a tárgyalóteremből az online térbe áthelyező megoldását jelenti.<sup>18</sup> Zódi Zsolt máshonnan közelíti meg a kérdést, és alapvetően funkcionális oldalról

---

13 BEDNER, W. Adriaan et al: Paths to Digital Justice: Judicial Robots, Algorithmic Decision-Making, and Due Process. *Asian Journal of Law and Society*, 2020/7. 453-469.

14 Lásd például: RODRÍGUEZ DE LAS HERAS BALLELL, Teresa: Legal challenges of artificial intelligence: modelling the disruptive features of emerging technologies and assessing their possible legal impact. *Uniform Law Review*, 2019/24. 302–314.

15 [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0275\\_HU.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0275_HU.pdf) (2022. 05. 14.)

16 [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e0649735-a372-11eb-9585-01aa-75ed71a1.0016.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e0649735-a372-11eb-9585-01aa-75ed71a1.0016.02/DOC_1&format=PDF) (2022. 05. 14.)

17 CHRONOWSKI Nóra, KÁLMÁN Kinga, SZENTGÁLI-TÓTH Boldizsár: Régi keretek, új kihívások: a mesterséges intelligencia prudens bevonása a bírósági munkába és ennek hatása a tisztességes eljáráshoz való jogra. *Glossa Iuridica*, 2022/8. 36-37.

18 OSZTOVITS András: Online bíróságok és az igazságszolgáltatáshoz való jog – esély vagy veszély? *Magyar Jog*, 2020/11. 625-632.

tesz különbséget az az főtevékenységet érintő és azt nem érintő technológiák között, általános és specifikus rendszerek, valamint a bíróság belső működését és az ügyfelekkel való kapcsolattartást érintő rendszerek között.<sup>19</sup>

Álláspontom szerint érdemes a kérdést egy másik irányból is megvizsgálni. Alapjogi és etikai szempontból a leglényegesebb kérdést az jelenti, hogy az adott automatizálás a bírót teljesen helyettesíti, vagy csak segíti a döntése meghozatalában, az ítélezésben. A bírót segítő MI-ra példa lehet a részben már most is működő rendszerek: az adminisztratív feladatokat, az ügyelostási rendszert, határozatok szerkesztését érintő technológiák. A bírót helyettesítő MI már javaslatot tesz egy konkrét döntésre, a tényállásból kigyűjti a releváns ténybeli és jogi elemeket, a tételes jogot konkrét tényállásokra alkalmazza, és következtetést állapít meg.

Fontosnak tartom a kérdésnek a célközpontra megközelítését is. A polgári pernek a célja a polgári perrendtartás meghatározása alapján az, hogy a felek jogvitájának pártatlan eldöntését az alapelvek érvényesítésével biztosítsa. Ezzel szemben a büntetőeljárás során a terhelt bűnösségéről kell döntenie az anyagi igazság kiderítésével. Ebből a szembeállításból is látható, hogy a bírói szerepvállalás, a bírói eljárási kötelezettségei alapvetően mások a két pertípusban: ez a szembenállásnak álláspontom szerint tükröződnie kell az MI felhasználásában is. Az automatizáció célja elsődlegesen a költségek és a munkaigény csökkentése: ezek a célok csak korlátozottan érvényesülhetnek a tárgyalóteremben. A büntetőeljárás reformjainak nem feltétlenül a költségek és a munkaigények csökkentése volt elsődlegesen a célja: az anyagi igazság kiderítésére alapozott ítélet ezt eddig sem tette lehetővé. A polgári perben már elképzelhetőbbnek tartom, hogy a gyorsaság és az egyszerűsítés olyan célok lehetnek, amelyek a felek érdekében állva elfogadható kompromisszumot jelenthetnek. További, egyértelmű előnyként jellemezhető a döntéshozatal gyorsítása, az időszűrés növelése, és a bírói gyakorlat egyszerűsítése.

A fentiek alapján egyensúlyt kell találni a szigorú eljárásjogi garanciák érvényesülése és az MI alkalmazása között. Ez a legfontosabb, amit a jogalkotónak mérlegelnie kell: meddig növelheti az ítélezés hatékonyságát az MI alkalmazásával úgy, hogy az még nem sérti a tisztességes tárgyaláshoz való jogot?

A második, ehhez kapcsolódó gondolat az, hogy a CEPEJ és bizonyos szerzők által javasolt azon megoldás, hogy az MI döntései mindenképpen csak másodlagos lehetőségként érvényesülhetnek, és minden esetben lehetőség van bírói felülvizsgálatra, álláspontom szerint nem célravezető. Ha az MI ilyen szerepet töltene be az eljárásban, azzal azt érnék el, hogy a jogvita szempontjából vesztes fél minden esetben jogorvoslattal élne az MI döntésével szemben. Így nem érhető el semmilyen előnye az MI-nak, és valójában csak hosszabbá teheti az eljárásokat.

Az MI alkalmazásakor tekintettel kell lenni a bírósági eljárások céljaira. Ez természetesen kapcsolatban áll a tisztességes tárgyaláshoz való joggal, azonban a kettő között nincs teljes átfedés. A célok oldaláról történő megközelítés álláspontom szerint lehetővé teszi, hogy bizonyos eljárások tekintetében a tisztességes tárgyaláshoz való jog érvényesülhessen az MI alkalmazása mellett.<sup>20</sup>

19 ZÓDI Zsolt 2020. 6.

20 AZ INNOVÁCIÓS ÉS TECHNOLÓGIAI MINISZTERIUM ÚNKP-21-3-II-KRE-9

## **Forrásjegyzék:**

- NI, Jianjun, et al: A survey on theories and applications for self-driving cars based on deep learning methods. *Applied Sciences*, 2020/10
- ZHAO, Yi et al: Saliency detection and deep learning-based wildfire identification in UAV imagery. *Sensors*, 2018/10.
- KIRILENKO A., Andrei et al: Moore's law versus murphy's law: Algorithmic trading and its discontents. *Journal of Economic Perspectives*, 2013/27.
- MACLELLAN Nikolas et al.: The use of noninvasive imaging techniques in the diagnosis of melanoma: a prospective diagnostic accuracy study. *Journal of the American Academy of Dermatology*, 2021/85.
- KRISTÓF Tamás: A mesterséges neurális hálók a jövőkutatás szolgálatában. *Jövőelméletek BKÁE Jövőkutatási Kutatóközpont*, 2002/9.
- ZÓDI Zsolt.: A bíróságok és a technológia. *Bírósági Szemle*, 2020/1.
- BEDNER, W. Adriaan et al: Paths to Digital Justice: Judicial Robots, Algorithmic Decision-Making, and Due Process. *Asian Journal of Law and Society*, 2020/7.
- RODRÍGUEZ DE LAS HERAS BALLELL, Teresa: Legal challenges of artificial intelligence: modelling the disruptive features of emerging technologies and assessing their possible legal impact. *Uniform Law Review*, 2019/24.
- CHRONOWSKI Nóra – KÁLMÁN Kinga – SZENTGÁLI-TÓTH Boldizsár: Régi keretek, új kihívások: a mesterséges intelligencia prudens bevonása a bírósági munkába és ennek hatása a tisztességes eljáráshoz való jogra. *Glossa Iuridica*, 2022/8.
- OSZTOVITS András: Online bíróságok és az igazságszolgáltatáshoz való jog – esély vagy veszély? *Magyar Jog*, 2020/11.

## **Tárgyszavak:**

mesterséges intelligencia, igazságszolgáltatás





Bodnár Beáta<sup>1</sup>

## A TÁRSADALMI BÍRÁSKODÁS ÉS A KÖZVETÍTŐI ELJÁRÁS KAPCSOLATA

### Bevezetés

*„A történelem az, ami megtörtént, nem pedig az, amit szeretnénk, ha megtörtént volna,  
vagy aminek elviekben meg kellett volna történnie.”*

*Thomas Sowell*

A történelem makacs tények egész sorozatából épül fel. Ez a kijelentés az „eredettörténe-tekre” különösen igaz. Napjainkban természettudományos módszerekkel órákon belül kideríthető a genetikai egyezőség vagy annak hiánya. A jogtudományban azonban az ilyen jellegű vizsgálati módszereket nem alkalmazhatunk. Egyetlen és kizárólagos lehetőségünk a múlt alapos kutatása, a korabeli szakirodalom áttekintése és a kritikus – szinte nagyító alatt végzett- szemlélődés. Ezen tanulmányban erre az „régészeti őskutatásra” vállalkozunk mi is.

A büntetőjogi helyreállító igazságszolgáltatásról szóló szakirodalmi álláspont szerint a társadalmi bíraskodás a közvetítői eljárás jogtörténeti előzménye. Véleményem szerint azonban ez a megállapítás kritikától mentesen nem fogadható el. Éppen ezért a kritikus gondolkodás jegyében a konferencia előadás keretében arra vállalkoztam, hogy megvilágítsam a két jogintézmény sajátosságait abból a célból, hogy megtudjuk tekinthető-e a társadalmi bíraskodás a büntetőjogi közvetítői eljárás „előzménysztorijának”.

A kapcsolódási pontok megtalálása érdekében első lépésként áttekintjük a resztoratív igazságszolgáltatás elméletét, majd a két jogintézmény részletes ismertetését végezzük el. Az elemzés végére – reményeim szerint – megfogalmazhatjuk azokat az elvárásokat, amelyek teljesülése esetén megállapíthatjuk az egymástól származási viszony fennállását vagy fenn nem állását, illetve annak mértékét.

### 1. A büntetőjogi közvetítői eljárás napjainkban

A közvetítői eljárás vagy *criminal mediatio* ma ismert fogalmaink szerint a XX. század derekán jelent meg az Amerikai Egyesült Államok területén.<sup>2</sup> A kriminológia térnyerésével

1 Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola; Témavezető: dr. Pápai-Tarr Ágnes PhD, egyetemi adjunktus

2 A gondolat azonban mély kultúr- és jogtörténeti gyökerekkel rendelkezik nemzetközi és hazai viszonylatban egyaránt. Lásd például.: BÁRD Petra: Helyreállító igazságszolgáltatás. In: (Borbíró Andrea – Gönczöl Katalin – Kerecsi Klára – Lévay Miklós szerk.) *Kriminológia*.

világossá vált, hogy sem kizárólag a tette sem kizárólag a tettesre koncentráló büntetőpolitika nem válhat eredményessé. Ezen felismeréssel párhuzamosan a viktomológiai kutatások hatására a jogtudomány felismerte, hogy kizárólag a „színdarab” egyetlen szereplőjére koncentrál. A sértett – a dráma másik szereplője – a sötétben marad, azonban az ő előrelépése nélkül a bűncselekmény a maga teljességében nem tárható fel.<sup>3</sup> A kriminalitás megismerése, kezelése és megelőzése érdekében a két gondolat összekapcsolódott és kibontakozott a resztoratív igazságszolgáltatási szemlélet.<sup>4</sup>

A legfőbb szempont vitathatatlanul a konfliktus feloldása. Konzekvencialista elméletként, célja a jövőbeni bűnözés csökkentése, továbbá új elemként jelenik meg a sértettnek nyújtandó jóvátétel elérése. A konfliktust a közösség vitájaként értékeli, annak megoldását oda kívánja visszavezetni.<sup>5</sup> Az igazságszolgáltatást éppen ezért holisztikus módon olyan ideális állapotként szemléli, amely egyformán figyel az elkövetőre az áldozatra és a közösségre.<sup>6</sup> Ebben a vetületben az állam feladata polgárainak bátorítása a konfliktusok kezelésére. A folyamat jellemzői, hogy az elkövető az áldozat és minden érintett bevonásával történik a végkifejlet konszenzusos meghatározása. Ilyen módon a közösség visszakapja a konfliktus megoldásának lehetőségét. Mivel a folyamat aktív részese nem csupán külső szemlélője, így nagyobb eséllyel fogadja vissza az elkövetőt.<sup>7</sup> Az áldozatban gyakran jelentkező természetes bosszúvágy szintén feldolgozható, hiszen lehetősége nyílik az elkövető motivációinak mélyebb megismerése, érdekeit végig szem előtt tartják, továbbá ideális esetben megtapasztalhatja az elkövető mély megbánását. A terhelt szempontjából az eljárás jövőorientáltsága szintén kedvezően hat, valamint a következmények tekintetében az egyéniesítés hatékonyabban megvalósulhat.<sup>8</sup> Az erős közösségi részvétel és a jóvátétel mind a generális, mind a speciális prevenció megvalósulását elősegítik.<sup>9</sup>

---

Wolters Kluwer Hungary, Budapest 2019. 934-936 o. KERTÉSZ Tibor-NAGYPÁL Szabolcs: *Közvetítés és vitarendezés a jogi és a vallási kultúrákban*. ELTE Eötvös Kiadó Kft., Budapest 2015. 100-155 o. John BRAITHWAYT: Restorative Justice. In.: (Tonry & Michael H. szerk.): *The Handbook of Crime and Punishment*. Academia 1990, 323-324 o. TÓTH Mihály: *Huszonharmadik jogász vándorgyűlés*. Pécs, 2005 október 27-29, MJE, 2005, Budapest, 82-87.o.

- 3 TÓTH Mihály: A tett-központú büntetőjogtól a sértett-központú büntetőjogig, *Jura*, 2005/1. 189-192.o.
- 4 Kathleen DAILY: Restorative Justice the real story. *Punishment & Society* 2002/1. szám 59. o.
- 5 GYÓRI Csaba: Néhány gondolat a retributív és a helyreállító igazságszolgáltatás összegegyeztetettségéről. In.: (Borbíró Andrea – Inzelt Éva – Kerezi Klára – Lévay Miklós – Podoletz Léna szerk.): *A büntető hatalom korlátainak megtartása: A büntetés, mint végső eszköz Tanulmányok Gönczöl Katalin tiszteletére*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest 2014, 185-196 o.
- 6 SZABÓ András: Megelőzés és arányos büntetés. *Magyar Jog*, 1990/ 11. szám, 897-911 o.
- 7 WALGRAVE L: Community service as a cornerstone of a systemic restorative response to juvenile justice. In: (G. Bazelmoré and L. Walgrave szerk.): *Restorative Juvenile Justice: Repairing the Harm of Youth Crime*. Monsey NY: Criminal Justice Press 1999, 129-154. o.
- 8 SZABÓ András: Resztoratív igazságszolgáltatás – érvek és ellenérvek 50 év távlatából, *KREDIT 2020/1.*, <http://www.kre-dit.hu/tanulmanyok/szabo-andras-resztorativ-igazsagszol-galtatas-ervek-es-ellenervek-50-evtavlatabol/> (Megtekintés dátuma: 2021. 10. 26.)
- 9 BODNÁR Beáta: A szomszéd füve tényleg zöld? A resztoratív igazságszolgáltatás az Amerikai

Hazánkban a resztoratív gondolkodásmód a közvetítői eljárás formájában 2007. január 1-én jelent meg európai uniós kötelezettségeink teljesítéseként. A 2006. évi LI. törvény Btk. és Be. módosításokat eszközölve teremtette meg az alkalmazási feltételeket, azaz hazánkban a mediáció a büntetőeljáráson belül valósult meg.<sup>10</sup> Büntetőeljárás szempontból az elterelés vagy diverzió „ernyőfogalma” alá soroltuk be. Az elterelés szűk fogalmát alkalmazva – a közvetítői eljárás megvalósításával – a büntetőeljárást valamely szakaszában a hagyományos útról eltérítjük.<sup>11</sup> Természetesen a későbbiekben a szankcionálás módja is az eltérítéshez igazodik. Az elterelés alkalmazásával egyértelműen lehetőség nyílik – a fentiekben ismertetett – elméleti követelmények megvalósításán túl gyakorlatias célokat is szolgálni, példának okáért csökkenteni a költséges szabadságvesztések végrehajtásának számát, gyorsabb és kielégítőbb jóvátételt biztosítani a sértett számára, továbbá csökkenteni a bíróságok és a büntetés-végrehajtási intézetek túlterheltségét.<sup>12</sup>

Napjainkban a közvetítői eljárás szabályait a 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról a 2006. évi CXXIII. törvény a büntető ügyekben alkalmazható közvetítői tevékenységről továbbá a 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről szabályozza.

A közvetítői eljárás a terhelt vagy a sértett vagy mindkét fél indítványára indulhat meg továbbá az ügyészség kezdeményezésére, de kizárólag a két szereplő beleegyezésével. Az eljárás lefolytatásának érdekében a büntetőeljárást az ügyészség egy alkalommal hat hónapra felfüggeszti. Az eljárás megindulásának feltételei közé sorolható a beleegyezésen túlmenően a terhelt bűnösségre is kiterjedő beismerése, az ügy körülményeire tekintettel várható jóvátétel és hogy a közvetítés a büntetőeljárás céljaival ne legyen ellentétes.

Az „új” büntetőeljárás törvény novumaként ki kell emelni, hogy a közvetítői eljárás és a büntető anyagi jogból ismert tevékeny megbánás egymástól elváltak. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy 2018 júliusától nem kizárólag a Btk.-ban felsorolt bűncselekmények esetében a büntetőség megszüntetése vagy a büntetés korlátlan enyhítése érdekében alkalmazható, hanem minden esetben amíg a közvetítés eredménye elérhető. Ezen újítással egyidejűleg megszűnt a bűncselekményi körre vonatkozó taxatív felsorolás is.<sup>13</sup> A közvetítői eljárásra már nem kizárólag az előbb említett elterelés során, hanem megállapodásos eljárás keretében is lehetőség van.<sup>14</sup> Súlyosabb bűncselekmények megvalósítása esetén

---

Egyesült Államokban. *Jura* Megjelenés alatt

10 PÁPAI-TARR Ágnes: *A büntetőeljárás gyorsítása*. Gondolat Kiadó, 2012, Budapest, 167-168. o.

11 Az elterelés tág fogalmát alkalmazva minden konfliktusrendező eszközt a kategóriába kellene sorolnunk így példának okáért a dekriminalizációt, a depönalizációt továbbá az alternatív büntetéseket. Lásd. például: PUSZTAI László: Elterelés a büntető útról. In Gödöny József szerk.: *Kriminológiai és Kriminálisztikai Tanulmányok* 28. BM. Kiadó, 1991, Budapest, 7-40 o. Álláspontom szerint ez jelen esetben túlságosan tágítaná a látómezőnket és nehezíteni a megértést ezért alkalmazzuk a szűk megközelítést.

12 BARABÁS Andrea Tünde (szerk.): *Alkalmazott kriminológia*. Dialóg Campus Kiadó, 2020, Budapest, 255-256. o.

13 KISS Anna: Jogászvilág 2018. április 10. A közvetítői eljárás szabályai az új Be.-ben – Jogászvilág (jogaszvilag.hu) (Megttekintés dátuma 2022. 02. 18.)

14 Álláspontom szerint az egyezség szintén az elterelés egy megvalósulási formájának tekinthető.

a megállapodás – sikeres közvetítés esetében – kedvezőbb büntetéseket tartalmaz. <sup>15</sup>

Változatlan a közvetítői eljárást lefolytató személyek köre, azaz ezen feladatot továbbra is nagyrészt a Pártfogó Felügyeleti szolgálat látja el, jelenleg a megyei Kormányhivatalok Osztályaként. Az eljárás megindulásáról tehát az ügyészség a pártfogói szolgálatot továbbá a sértettek védelme érdekében függetlenül működő, de az Igazságügyi Minisztérium alá rendelt Áldozatsegítő Szolgálatot tájékoztatja. Az eljárás során 2022. március 1-től lehetőség nyílt a távközlési eszközök használatára, így nem kizárólag a sértett és a terhelt egyidejű és személyes jelenlétével lehetséges a mediáció. <sup>16</sup> Ezen új lehetőség hatásait és kihasználtságát – álláspontom szerint – kizárólag a jövőben ítélni lehet.

Amennyiben az eljárás eredményesen végződik továbbra is lehetséges a tevékeny megbánás jogkövetkezményeit alkalmazni, továbbá a vádemelés keretében indítványozni a fentiekben ismereteket újításokat. Eredménytelenség esetén természetesen a büntetőeljárás visszakerül a hagyományos „mederbe” a közvetítés iratai pedig bizonyítékként nem használhatók fel.

## 2. A társadalmi bírászkodás

Annak dacára, hogy a szocializmus az állam központi hatalmának és jelenlétének legerőteljesebb manifesztációjaként ismert, a büntetőjog területén mégis megvalósult a diverzió. A bűncselekmények megelőzéséhez a társadalom aktív bevonását látták szükségesnek. A megelőzés eszközeit jogi és társadalmi lehetőségekre bontották. Ezen utóbbi kategóriának célja egyértelműen a dolgozók kollektívájának nevelése és a quasi igazságszolgáltatás volt. <sup>17</sup> Hazánkban ezt a kettős funkciót a társadalmi bíróság volt hivatott betölteni. Ezt a jogi konstrukciót elvei okán – a szakirodalomban – a magyar helyreállító igazságszolgáltatás előfutáraként szokás hivatkozni. Éppen ezért a bevezetőben megfogalmazott célkitűzéseknek megfelelően a következőkben részletesen megvizsgáljuk mögöttes elméletét, kialakulását, valamint szocialista és hazai szabályozását.

### 2.1. A társadalmi bíróságok elvei, és kialakulásuk

Az októberi szocialista forradalom kitörését követően 1917. decemberében első ízben a petrográdi katonai ezred körében merült fel a társadalmi bíróság felállításának igénye. Saját belső problémáikat az ezred minden tagjának bevonásával, saját maguk által, maguk közül választott bírákkal oldották meg. <sup>18</sup>

Az ötlet Lenin támogatását élvezve 1919. november 14-én szabályozott formát öltött az OSZFSZK Népbiztosai Tanács által, ekkor még csak munkahelyi fegyelmi vétségek kezelésére.

---

15 Kiss Anna: i.m.

16 2006. évi CXXIII. törvény a büntető ügyekben alkalmazható közvetítői tevékenységről 11§ (4)

17 BARNÁ PÉTER: A büntetőjogi felelősségre vonás felváltása társadalmi intézményekkel. Állam és Igazgatás, 1967./8. 714-724.o.

18 BAJÁIK VERONIKA: A társadalmi bíróságokról. *Jogtudományi Közlemény*, 1960/ 7-8. 390-401.o.

1921. április 5-én ugyan ezen szerv a társadalmi bíróságokat első fokon az üzemi szakszervezeteken, másodfokon a guberniumi szakszervezeteken belül szervezte meg. Hatáskörét kiterjesztették garázdaságokra, kisebb lopásokra és visszaélésekre.

1928. augusztus 27-én további részletezésre és bővítésre került sor. Azon túl, hogy az ítélezők látómezőjébe került a becsületsértés és a könnyű testi sértés a szankciók tárházát is részletezték. A társadalmi szerv az elkövetővel szemben írásbeli és szóbeli figyelmeztetést, dorgálást és 10 rubelig terjedő bírságot szabhatott ki. A társadalmi bíróság felett ettől a naptól kezdve az ügyészség látott el felügyeletet.

1931. február 20-án minden 100 fő foglalkoztatottat elérő vállalat köteles volt társadalmi bíróságot felállítani, a felügyelet kötelezettsége a bíróságokhoz került át, valamint újításnak számított a szakszervezeti tagság felfüggesztése, mint szankció.

A II. világháború kitörésével ez a jogintézmény hanyatlásnak indult, majd fokozatos visszaállítására csak 1951-től került sor. A dolgozó ítékezés az egységes szovjet elképzelések alapján minden országban – eltérő elnevezéssel – megvalósult. Az orosz területeken elvtársi bíróság, a csehszlovák részen helyi népbíróság, Lengyelországban munkásbíróság, Romániában ítélező bizottság, hazánkban és az NDK-ban a társadalmi bíróság elnevezés volt elfogadott.<sup>19</sup>

A különböző elnevezésű szervezeteket – a központból érkező egységes szabályozáson túl – a mögöttes elvek kötötték össze. A szovjet büntetőpolitika magát szigorúnak és elkerülhetetlennek definiálta, de tartalmazott enyhébb nevelő-megelőző jellegű intézkedéseket is. A differenciálást a szocialista humanizmus elméletéből vezették le, amely nagy hangsúlyt fektetett a közösségre és a dolgozók nevelésére.<sup>20</sup>

Elméletük szerint a büntető törvénykönyv a munkásosztály érdekeit veszélyeztető tetteket üldözi. A kapitalista hatalmat védő törvényekkel szemben ez lehetőséget biztosít a dolgozók szélesebb tömegeinek „harcba” hívásához. Mivel a társadalom érdekei azonosak, erkölcsi felfogásuk homogén és céltudatosan szervezettek igényük lesz közösségi szinten fellépni az ellenük irányuló cselekményekkel szemben. Ezt az igényt voltak hivatottak kiszolgálni a társadalmi bíróságok.<sup>21</sup>

Erejük nem a megtorlásban, hanem a rosszallás kifejezésében állt. Hatáskörükben különböző jogilag nem szabályozott erkölcsi szabályokat, polgári, munka és büntetőjogi kérdéseket soroltak.<sup>22</sup> A fellépés ott vált szükségessé, ahol a bírósági vagy más szankció aránytalanul súlyos lett volna, azonban a társadalmi kollektíva beavatkozása célszerűnek és szükségesnek tűnt. Ezt a határt a gazdasági és a kulturális fejlettség fokától tették füg-

---

19 RÉVAI Tibor: *A dolgozók részvétele az igazságszolgáltatásban*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1970, 261-358.o.

20 J. I. LJAPUNOV: A büntető útról történő elterelés intézményei a szovjet jogban. *Beliügyi Szemle*, 1987. 8. szám, 117-121.o.

21 BÉKÉS Imre: A büntetőjogi felelősség helyettesítésének egyes elvi kérdései a magyar büntetőjogban. *Jogtudományi Közlöny*, 1961/10 szám, 510.o.

22 HORVÁTH Tibor: A társadalmi bírásokodás problémái a Szovjetunióban. *Magyar Jog*, 1961/5, 317-319.o.

gővé. Minél magasabban fejlettséget ér el a szocialista gondolkozás annál inkább fel fogja váltani a társadalmi bíróság az állami igazságszolgáltatást. A teljesen tökéletes fejlettségi fokon- a kommunizmusban – pedig az állam teljes mértékben megszűnik és ezen szerepét a dolgozók tökéletesen képesek lesznek ellátni.<sup>23</sup> Eddig az állapotig azonban a társadalomra nagyobb veszélyességgel rendelkező ügyeket a hagyományos igazságszolgáltatás látja el, amíg kisebb súlyú cselekmények esetében a társadalmi intézmények járhatnak el.

## 2.2. A társadalmi bíróságok hazai szabályozása

Hazánkban a társadalmi bíróságot az 1041/1956 (V.30.) tvr. honosította meg, további szabályozást a Szakszervezetek Országos Tanácsa hozott. Az '56-os tvr. felépítését tekintve általános rendelkezésekből, ezen szerv elé tartozó ügyek felsorolásából, az eljárás taglalásából – pusztán 7§ – az intézkedések sorolásából, a határozathozatal utáni eljárás rövid leírásából, valamint a vegyes rendelkezésekből épült fel.<sup>24</sup> Kezdetben hatásköre munkahelyi vétségekre, kisebb súlyú munkahelyen történt bűncselekményekre terjedt ki. Szankcióként szóbeli dorgálást, visszaeső elkövetőkkel szemben fizetési fokozat visszaesést vagy azonnali elbocsájtást lehetett alkalmazni.<sup>25</sup> 300 fő feletti foglalkoztatotti szám felett kötelező volt létesíteni, azonban a forradalom okán működésük elszórtan – pusztán országosan 1500 db – valósult meg.<sup>26</sup>

A forradalom utáni rendeződést követően az 14/1962 (XII.16.) IM rendelet ismételtelen rendelkezett a társadalmi bíróságok felállításának és működtetésének szükségességével. Minden olyan vállalatnál és egyéb gazdálkodó szervél, ahol 100 főnél több személy dolgozott kötelező volt felállítani. Amennyiben az adott munkahelyen szakszervezeti bizottság működött a rendelet lehetőséget biztosított 100 fő alatt is társadalmi bíróság létrehozására.<sup>27</sup>

A társadalmi bíróság tagjait a munkatársak egymás közül egyenlő és titkos választójog alapján választották. A tagok száma 3 és 5 fő között volt meghatározva. Az 1963. január 1-én megfogalmazott szocialista eszmék a közösség ítékezésbe történő minél szélesebb körű bevonását tűzték ki célul, így azon aggodalmakat, hogy nem minden munkahelyen léteznek erre alkalmas személyek félresöpörték. Álláspontjuk szerint minden munkahelyen legalább egy alkalmas személy fellelhető, aki majd véleményével és éleslátásával meggyőzi a többi személyt. Számára külső vagy vállalati jogász a felmerülő kérdéseinek megválaszolásában segíthet. A rendelet nem zárta ki a vállalati jogász társadalmi bí-

23 RÉVAI Tibor i.m. 261-358.o.

24 JÁSZAI Dezső: A társadalmi bíróságról szóló 1962 évi 24 számú törvényerejű rendelet egyes kérdéseiről. *Magyar Jog*, 1962/11. szám, 124.o.

25 TERÉZ Szabó: *The Unification and differentiation in socialist criminal justice*. Akadémia Kiadó, Budapest, 1978, 67-92.o.

26 BARTUS Imre: *A társadalmi bíráskodás helyzete Magyarországon*. 1968/9., 779-790.o.

27 GÖRGÉNYI Ilona: *Kárjótétel a büntetőjogban, mediáció a büntetőügyekben*, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest, 2006, 119-129.o.

róságba történő választását, kizárólag hivatásos bíró nem lehetett tagja. Ezen szabály alól kizárólag a bíróságokon alakított társadalmi bíróságok képezhettek volna kivételt, hiszen azok dolgozói természetesen bírák.<sup>28</sup> A megválasztás ideje – korábban két évre – ekkor már 5 évre szült. A választható személyeket a szakszervezeti bizottság vagy a szövetkezet vezetője jelölhette. A rendelet lehetőséget biztosított eseti társadalmi bíróság felállítására is.<sup>29</sup>

A társadalmi bíróság kisebb jelentőségű bűncselekmények, példának okáért lopás, csalás, jogtalan elsajátítás, dolgozó és dolgozó közötti rágalmozás, becsületsértés és könnyű testi sértés esetében járhatott el.<sup>30</sup> Lehetőségként merült fel továbbá, hogy az ügyészség olyan ügyeket, amelyek különösen alkalmasak a dolgozó nép szocialista erkölcsre nevelésére áttegyen a társadalmi bírósághoz. Az elfogadott kategória ezen ügyekre a kisebb jelentőségű ügyek megnevezés volt. Nem azonosíthatjuk ugyanis ezeket a tetteket a kisebb súlyú bűncselekmények kategóriával, mivel ezt a fogalmat az akkori büntetőtörvény ismerte és társadalmi tulajdon és személyek javai elleni bűncselekmények megnevezésére használta.<sup>31</sup> Az áttétel alapját a társadalomra veszélyesség megállapítása jelenthette. Amennyiben olyan mértékben veszélyesnek ítélték a cselekményt, hogy fel kell lépni, de a hagyományos utat túl szigorúnak vélték az ügyészség élhetett ezzel a lehetőséggel. A probléma forrását az jelentette, hogy ezt a szintet támpontok nélkül kellett megtalálni. A személyi és a tárgyi társadalomra veszélyesség a gyakorlatban nem volt meghatározható, kritériumok nélkül a szint nehezen volt megfogható. Világos szabályozás híján az ilyen módon áttett ügyek száma országosan évi 100-120 esetre volt tehető.<sup>32</sup>

Az eljárás tekintetében részletekben történő szabályozás nem történt. A folyamat és a felelősségre vonás a dolgozók előtt zajlott, ezzel is felhasználva a közösséggel szembeni szégyen érzését. Bizonyításra a büntetőeljárásból ismert módokon volt lehetőség, így védő az elkövető beleegyezésével – és dolgozói vádló kijelölésére is, a hangoskodás elkerülése érdekében. Becsületsértés és rágalmozás esetében első ízben a megbékítést kellett megkísérelni. Fő szabály szerint a tárgyalások nyilvánosan zajlottak, az elhangzottakhoz bárki hozzáfűzhetette mondanivalóját. Sajnálatos módon így gyakran csupán a közakarát kihirdetésére, mint valódi ítékezésre került sor.<sup>33</sup>

A szankciók palettája a hatáskörrel együtt bővült, így létezett a szóbeli vagy írásbeli figyelmeztetés, a dorgálás, a megrovás és az alkoholisták kötelező kezelése, 500 Ft-ig terjedő pénzbírság és az 1000 Ft-ot meg nem haladó kár megtérítése vagy saját munkával történő helyreállítás. A 100 fő feletti szabály okán 1963-ra megduplázódott az addig

28 RÉVAI Tibor i.m. 261-358.o.

29 VÓKÓ György: A társadalmi bíraskodás új jogi szabályozásáról, *Jogtudományi Közlemény*, 1978. január, 22-28.o.

30 GÖRGÉNYI Ilona i.m. 261-358.o.

31 JÁSZAI Dezső i.m. 124.o.

32 KATONA Géza: A büntető útról való elterelés múltjáról és jelenéről, *Belügyi Szemle*, 1985/9. 3-8.o.

33 GÖRGÉNYI Ilona i.m. 261-358.o.

működő társadalmi bíróságok száma, azonban egy 1966-os ügyészségi felmérés szerint, megközelítőleg a 37%-uk soha nem működött. Egy-egy társadalmi bíróság évente átlagosan 3-4 ügyet tárgyalt, az ennél nagyobb számot termelőknél pedig azt állapították meg, hogy az esetek 22,5%-a volt bűncselekmény.<sup>34</sup>

A törvényességi felügyeletet az eljáró dolgozók felett az ügyészség, majd később a bíróság látta el. Amennyiben az elkövető sérelmesnek érezte a döntést, bírósághoz fordulhatott. A felülvizsgálati eljárás kidolgozatlan és számos ponton problémás volt. Problémás volt a bizonyítás hiánya, fő szabály szerint a meglévő iratok alapján kellett ítélni. A laikusok által írt iratok és a büntetőeljárás szabályaihoz nem kötött bizonyítási eljárás azonban koránt sem alapozta meg a jogállamiság követelményeinek megfelelő bírói döntést. A bíróság ítélet erejű határozattal döntött. Távollévő terhelt esetében az eljárás jogi képviseletet engedélyezett. Új eljárásra utasításra nem volt lehetőség, de a végrehajtásról a társadalmi bíróságnak kellett gondoskodni. A rendelet külön kiemelte, hogy az általunk rögzítettek pusztán keretek, azokat a bíróság maga töltheti meg további tartalommal.<sup>35</sup>

Ahogy láthattuk ritkán életek a dolgozók a társadalmi bíróság működtetésének lehetőségével, így valószínűleg ebből az okból 1975-ben a bűncselekmények esetében történő eljárást a jogalkotó megszüntette. Ez a tény 1979-ben a büntetőeljárás törvénybe is bekerült, így ez a lehetőség örökre eltűnt a magyar jogrendszerből.<sup>36</sup>

## Összefoglalás

A tanulmány keretei között megvizsgáltuk a társadalmi bíraskodás és a büntetőjogi közvetítői eljárás jogintézményét. Ahogy a bevezetőben olvashattuk a társadalmi bíraskodás a közvetítői eljárás elődjeként definiált. A fentiekben rögzítettek alapján – álláspontom szerint – ugyan néhány elemében emlékeztet a helyreállító igazságszolgáltatás mibenlétére, azonban annak szellemiségével nem azonosítható.

A jogintézmény tagadhatatlanul szerepet szán a közösségnek az ítélezésben, azonban az eljárás megindításához a sértett és az elkövető beleegyezése nem szükséges. Az eljárás megnyílásának lehetőségét nem a felek akarata idézi elő, hanem a törvény ereje. Ilyen módon inkább a legalitás elvének érvényesülését érezhetjük és nem a resztorativitását. A központi fókusz nem a konfliktus feloldásán, minden nézőpont feltárásán helyezkedett el, hanem a társadalmi bíróságra összpontosult. A megválasztott dolgozók voltak azok, akik lefolytatták az eljárást, begyűjtötték a bizonyítékokat, hallgatták a hozzászólásokat és végül lesújtották a törvény szigorával. A terhelt és a sértett a folyamat külső szemlélői voltak, pusztán tanúk.

Eljárási szempontból a cél az elkövető megbüntetése volt, az okozott kár helyreállítása vagy jóvátétel meghatározása nem merült fel. Feltehetőleg a sértett megnyugvását nem

---

34 BARTUS Imre i.m. 779-790.o.

35 HORGASI György: A bírósági eljárásról társadalmi bírósági ügyekben, *Magyar Jog*, 1963./1 20-23.o.

36 KATONA Géza i.m. *Beliügyi Szemle*, 1985, 3-8.o.



segítette elő, hogy a dorgálást a társadalmi és nem a hagyományos bíróság szabta ki. Valódi szükségleteinek kielégítésére, az elkövető büntudatának átélésére és végleges lelki lezárásra így nem kerülhetett sor. Problémás továbbá a folyamat szabályozatlansága. A helyreállító igazságszolgáltatás kategóriájába tartozó jogintézmények sajátja a szabadság, a lazább keretek követése azonban nem a szabályozatlanság. Egy ilyen bizonytalan módon kialakított keretrendszerben a resztorativitás még akkor sem érvényesült volna, ha a szabályok ezt engedték vagy célul tűzték volna ki. A tisztességes eljáráshoz való jog és a megfelelő felülvizsgálat szükségessége mindenképpen felett áll, így természetesen azt minden elterelési és helyreállítási formának tiszteletben kell tartani.

Álláspontom szerint ezekből az okokból kifolyólag a társadalmi bíraskodás a közvetítői eljárás elődjeként vagy ahhoz hasonló jogintézményként nem értelmezhető. A legszigorúbban véve egy olyan jogintézményről beszélhetünk, amely igyekezett – kevés gyakorlati sikerrel – megvalósítani az elterelés büntetőjogi lehetőségét és a bíróságok tehermentesítését célozta meg.

### **Forrásjegyzék:**

- Bajáik Veronika: A társadalmi bíróságokról. Jogtudományi Közlöny, 1960/7.-8.
- Barabás Andrea Tünde (szerk.): Alkalmazott kriminológia. Dialóg Campus Kiadó, 2020, Budapest
- Barna Péter: A büntetőjogi felelősségre vonás felváltása társadalmi intézményekkel. Állam és Igazgatás, 1967/8.
- Bartus Imre: A társadalmi bíraskodás helyzete Magyarországon. 1968/9.
- Békés Imre: A büntetőjogi felelősség helyettesítésének egyes elvi kérdései a magyar büntetőjogban. Jogtudományi Közlöny, 1961/10.
- Bodnár Beáta: A szomszéd füve tényleg zöld? A resztoratív igazságszolgáltatás az Amerikai Egyesült Államokban. Jura Megjelenés alatt
- Görgényi Ilona: Kárjótétel a büntetőjogban, mediáció a büntetőügyekben, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, Budapest, 2006
- Győri Csaba: Néhány gondolat a retributív és a helyreállító igazságszolgáltatás összeegyeztethetőségéről. In.: (Borbíró Andrea – Inzelt Éva – Kerecsi Klára – Lévay Miklós – Podolez Léna szerk.): A büntető hatalom korlátainak megtartása: A büntetés, mint végső eszköz Tanulmányok Gönczöl Katalin tiszteletére. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest 2014
- Horgasi Görgy: A bírósági eljárásról társadalmi bírósági ügyekben, Magyar Jog, 1963/1
- Horváth Tibor: A társadalmi bíraskodás problémái a Szovjetunióban. Magyar Jog, 1961/5.
- J. I. Ljapunov: A büntető útról történő elterelés intézményei a szovjet jogban. Belügyi Szemle, 1987/8.
- Jászai Dezső: A társadalmi bíróságról szóló 1962 évi 24 számú törvényerejű rendelet egyes kérdéseiről. Magyar Jog, 1962/11.
- Katleen Daily: Restorative Justice the real story. Punishment & Society 2002/1.

- Katona Géza: A büntető útról való elterelés múltjáról és jelenéről, *Belügyi Szemle*, 1985/9.
- Kiss Anna: Jogászvilág 2018. április 10. A közvetítői eljárás szabályai az új Be.-ben – Jogászvilág (jogaszvilag.hu)
- Pápai-Tarr Ágnes: A büntetőeljárás gyorsítása. Gondolat Kiadó, 2012, Budapest
- Révai Tibor: A dolgozók részvétele az igazságszolgáltatásban. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1970
- Szabó András: Megelőzés és arányos büntetés. *Magyar Jog* 1990/11
- Szabó András: Resztoratív igazságszolgáltatás – érvek és ellenérvek 50 év távlatából, *KRE-DIT* 2020, 1. szám, <http://www.kre-dit.hu/tanulmanyok/szabo-andras-resztorativ-igazsagszolgalatasi-ervek-es-ellenervek-50-evtavlatabol/>
- Teréz Szabó: The Unification and differentiation in socialist criminal justice. Akadémia Kiadó, Budapest, 1978
- Tóth Mihály: A tett-központú büntetőjogtól a sértett-központú büntetőjogig, *Jura* 2005/1.
- Vókó György: A társadalmi bírászkodás új jogi szabályozásáról, *Jogtudományi Közlöny*, 1978. január
- Walgrave L: Community service as a cornerstone of a systemic restorative response to juvenile justice. In: (G. Bazemore and L. Walgrave szerk.): *Restorative Juvenile Justice: Repairing the Harm of Youth Crime*. Monsey NY: Criminal Justice Press 1999

## A GYERMEKTARTÁSI KÖTELEZETTSÉG ELMULASZTÁSA EGY ORSZÁGOS KUTATÁS TÜKRÉBEN

### 1. Bevezető gondolatok

Ha nyitott szemmel járunk a világban pontosan látjuk, hogy az egyes családokban élő személyek számos esetben ún. mozaikcsaládként funkcionálnak, így nem ritka, hogy nem kizárólag vér szerinti rokonok élnek közös háztartásban. Közös kiskorú gyermek esetén az életközösség megszűnését követően a szülőknek számtalan kérdésben kell nyilatkozniuk és egyezkedniük, ha pedig az alapvető irányokban nem tudnak megegyezni, akkor a bíróság fog dönteni helyettük. A szakemberek emiatt is hívják fel a figyelmet arra, hogy az egymással megegyezni képtelen szülők perei akár évekig elhúzódhatnak, és mivel rendkívül sok gyermektartásdíj megállapítása iránti (és egyéb családjogi) per van folyamatban, az időmúlás a kiskorú gyermek(ek)nek lesz a legnagyobb kárára. A szakemberek meglátása szerint az ilyen ügyekben kiemelten javasolt a mediáció, ahol irányított egyeztető tárgyalásokkal segíthetnek közös nevezőre jutni,<sup>2</sup> ezáltal a kiskorúak mindenek felett álló érdekében rövid idő alatt elfogadható megoldásra juthatnak.

### 2. A tartási kötelezettség elmulasztása bűncselekmény lényegi sajátosságai

A bűncselekmény védett jogtárgya a tartási kötelezettség, valamint a jogosítottnak az eltartáshoz való joga. Mindebből látszik, hogy a bűncselekmény alapjaiban véve egy speciális polgári jogi kötelem kikényszerítésére szolgál, ami nem más, mint a végrehajtható hatósági határozat. A bűncselekmény csak szándékosan követhető el, tartalmi eleme pedig a kötelesség ismerete és az önhiba megléte. A deliktum alanya tettesként csak az lehet, akit a végrehajtott határozat tartásra kötelezett, míg passzív alanya a gyermektartásra jogosult személy lehet.<sup>3</sup> A gyermektartási kötelezettség elmulasztásának egyaránt passzív

---

1 Dr. Csapucha Bernadett; témavezető: Prof. Dr. habil. BELOVICS Ervin, tanszékvezető egyetemi tanár, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Doktori Iskola „Jelen tanulmány az Innovációs és Technológiai Minisztérium ÚNKP-21-3 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.”

2 FARKAS Dorottya: *Gyerektartás. Tartásdíj kiskorú és nagykorú esetén. A tartásdíj fizetésének módja.* <https://mediatorpont.hu/gyerektartas/> (2022.04.20.)

3 SZOMORA Zsolt: A gyermekek érdekét sértő és a család elleni bűncselekmények. In: Karsai Krisztina (szerk.): *Kommentár a Büntető Törvénykönyvhöz*. Budapest, Complex Kiadó, 2013. 443.

alanya a kiskorú gyermek, a nagykorú, középiskolai tanulmányokat folytató gyermek legfeljebb a huszadik életévének betöltéséig, és a nagykorú, továbbtanuló gyermek általában a huszonötödik életévének betöltéséig, rendkívül indokolt esetben azon túl is. A jogszabályon alapuló és végrehajtható hatósági határozat – amíg az hatályban van – köti a büntetőbíróasztalt, ezért a rászorultság hiányát nem, csakis az esetleges teljesítési önhibát vagy annak hiányát állapíthatja meg (BH 2020.31.)

A törvény szerint csak a gyermektartási kötelezettség nem teljesítése esetén valósulhat meg a tartási kötelezettség elmulasztásának alapesete, rokontartás esetén nem. Ennek indoka, hogy a tartási formák között a Csjt., illetve az új Ptk. is különbséget tesz:

- volt házastársától tartást csak olyan mértékben lehet követelni, hogy az ne veszélyeztesse a volt házastársnak vagy az ő gyermekének megélhetését;
- rokontartás esetében nem köteles mást eltartani, aki ezáltal saját szükséges tartását vagy a tartás sorrendjében a jogosultat megelőző személy tartását veszélyeztetné;
- a kiskorú gyermek tartására viszont a szülő a saját szükséges tartásának korlátozásával is köteles.<sup>4</sup>

A törvény egy büntethetőséget megszüntető okról is rendelkezik, mégpedig akkor, ha a terhelt kötelezettségének utóbb, de legkésőbb az elsőfokú ügydöntő határozat meghozataláig eleget tesz. Amennyiben viszont a kötelezett a tartásdíj teljesítésének elmulasztásával súlyos nélkülözésnek teszi ki a jogosultat, a büntetéstől nem lehet eltekinteni, de annak korlátlan enyhítésére lehetőség lesz. Fontos megjegyezni, hogy a büntethetőséget megszüntető ok személyhez kötött, ami annyit tesz, hogy nem szűnik meg az elkövető büntethetősége abban az esetben, ha helyette hozzátartozói fizetik ki a hátralékot, továbbá a büntetőjogi felelősségre vonás akkor is indokolt, ha kötelezettségének az érintett a másodfokú eljárás keretein belül eleget tesz. A bűncselekmény rendbelisége a jogosultak számához igazodik, ugyanazon jogosult tekintetében a havi rendszerességgel történő mulasztás pedig természetes egységet képez, de ennek feltétele, hogy a részcselekmények megszakítás nélkül kövessék egymást.<sup>5</sup>

### 3. Egy országos kutatás összefoglaló eredményei

Az Országos Kriminológiai Intézetben lefolytatott kutatás valamennyi ügyészség bevonásával országos teljes lefedettséggel a bűncselekmény aktuális gyakorlati kérdéseit is vizsgálta,<sup>6</sup> ennek legfontosabb megállapításai az alábbiakban foglalhatók össze:

Megállapítást nyert, hogy tartási kötelezettség elmulasztásának vétsége miatt több-

4 Bodony István: Btk. 212. §-hoz fűzött kommentár. In: BELOVICS Ervin – POLT Péter (szerk.): *A Büntető Törvénykönyv kommentárja*. Jogkódex. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2021.

5 GARAI Renáta – CSAPUCHA Bernadett: *A tartási kötelezettség elmulasztása bűncselekmény (Btk. 212. §) elméleti és aktuális kérdései*. Budapest, Országos Kriminológiai Intézet, 2020/1.II.14 sz. kutatás. 2020.

6 Uo.

ségében a sértettek feljelentése, valamint a gyámhivatal, illetve a főügyészségek közjogi szakágának kezdeményezése alapján indul büntetőeljárás (amennyiben a gyermektartásdíjak állam általi megelőlegezéséről hozott gyámhivatali határozatok és az annak alapját képező iratok felülvizsgálata azt indokolja). Számtalan nyomozást hátráltat, hogy a megkeresésekre a munkáltatók nem, vagy csak jelentős késedelemmel válaszolnak, illetve, hogy az igen sok megkeresés miatt az eljárások jelentősen elhúzódnak, ráadásul a feljelentéshez képest eltelt idő miatt a sértett ismételt kihallgatása szükséges, ezáltal újabb időszakok esnek a vizsgálat alá, tovább növelve így a nyomozás időtartamát.

A járási ügyészségek beszámolóiból kitérünk, hogy a büntetőeljárások szinte kizárólag a Btk. 212. § (1) bekezdésébe ütköző gyermektartási kötelezettség elmulasztása miatt indulnak. Az utóbbi évek tekintetében egyes megyék arról számoltak be, hogy jó gazdasági mutatók voltak megfigyelhetőek, rengeteg cég kínált munkalehetőséget, ezért viszonylag kevés számú eljárás indult ezen bűncselekmény miatt, és az önhiba hiányára tekintettel legfeljebb csak a rossz egészségi állapot miatt kerülhetett sor az eljárás megszüntetésére. A nyomozó hatóság által megszüntetett ügyek részben bűncselekmény hiánya, részben bizonyítottág hiányában kerültek megszüntetésre. A hatóságok többségében ténylegesen igyekeztek feltárni a gyanúsított jövedelmi viszonyait, azonban számos ügyben nem volt cáfolható az elkövető védekezése, mely szerint nem volt megfelelő jövedelme.

A bizonyítás nehézkes és hosszadalmas, amit tovább fokoz az is, hogy az önhibát, a tartási kötelezettség teljesítését folyamatosan, aktuálisan az eljárás egészében vizsgálni kell. Nehezíti a bizonyítást, hogy a kötelezettek sokszor változtatnak munkahelyet, illetve egyre gyakrabban olyan munkahelyre mennek dolgozni, ahol nem jelentik be őket. Alkalmi munkavállalás esetén a jövedelemszerzés időpontja és összegszerűsége tekintetében csak a gyanúsított vallomására támaszkodva állapítható meg a tényállás. Az önhiba értékelését nagyban befolyásolja, hogy a kötelezettek új családot alapítanak, házastársuk/élettársuk nem dolgozik, ráadásul a tartásra egy sorban jogosult gyermekek közül saját háztartásukban, természetben gondoskodnak más kiskorú gyermek(ek) tartásáról is.

Általánosságban is elmondható, hogy a tartásra jogosult és a kötelezett évek óta rossz – néha kifejezetten ellenséges viszonyban – állnak egymással, és még a gyermek érdekében sem hajlandóak kommunikálni. Országos szinten jellemző vonásként számoltak be arról, hogy a terheltek a tartásdíj megvonásával kívánják büntetni a másik szülőt, vállalva még az esetleges büntetőjogi felelősségre vonást is. Itt kell megjegyezni azt is, hogy az eljárást megszüntető határozatok vizsgálata bizonyos esetekben rámutatott a Btk. 212.§ (3) bekezdés első fordulatóban foglalt büntethetőséget megszüntető ok visszaélészerű gyakorlására is. Számos elkövető azt követően, hogy az ellene indult eljárásról tudomást szerzett, rendezte a tartásdíjat (egészséges, munkaképes, megfelelő jövedelemmel rendelkező személyek), holott a teljesítésben személyi körülményeik korábban sem akadályozták volna őket.

Amennyiben vádemelésre kerül sor, az ügyészek a fokozatosság elvét figyelembe véve rendszerint próbára bocsátást, közérdekű munkát, illetve felfüggesztett szabadságvesztés kiszabását indítványozzák a vádiratokban. Összességében elmondható, hogy ha a mulasztás már hosszú idő óta fennáll, mindig nehezen érthető a jogosultak számára a

visszamenőleg legfeljebb hat hónapot felölelő elkövetési időszak kezdete, mert ők értelemszerűen a teljes tartozásra igényt tartanak. A gyermektartásdíj jogosultjai gyakran nincsenek tisztában azzal, hogy a büntetőeljárás eredményeként nem juthatnak hozzá az elmaradt vagy esedékes tartásdíjhoz, továbbá, hogy a büntetőjogilag releváns időszak nem esik feltétlenül egybe a fizetési kötelezettség elmulasztásának kezdő időpontjával.

Az ügyészségek észrevételei alapján hangsúlyoznám, hogy az ilyen jellegű ügyekben a bűncselekmény tárgyi súlyával nem áll arányban a bonyolult, körülményes és hosszadalmas nyomozati munka, ami pedig a megalapozott vádemeléshez elengedhetetlen. Az ügyészségek tapasztalatai szerint az előírt kötelezettség nem teljesítése, és az emiatt indult büntetőeljárások körforgásának nem a büntetések visszatartó hatása, hanem a gyermek nagykorúvá válása, a tartási kötelezettség megszűnése vet véget. Elmondható, hogy a büntetéssel fenyegetés az általános prevenciót kellő mértékben nem szolgálja, de a már kiszabott büntetések sem bírnak kellő visszatartó erővel az egyes elkövetők tekintetében. Az ügyészségek javarészt mind a vagyon elleni, mind a tartási kötelezettség elmulasztása bűncselekmények esetében az eljárás befejezése szempontjából nem az állami büntetőhatalom érvényesítését, az elkövetőnek a bíróság általi megbüntetését, hanem a sértett részére okozott kár megtérítését, a tartási kötelezettség elmulasztása miatt indult ügyekben az eltartott gyermekek érdekeinek érvényesülését tartják elsődlegesnek. A megfelelő büntetés kiszabása is körülményes, mivel a vádlottak sok esetben büntetlen előéletűek, vagy ugyanilyen bűncselekmény miatt lettek már elítélve. További probléma, hogy a bűncselekmény terheltjei általában alacsony egzisztenciával rendelkező, gyakran alkalmi munkából élő emberek, akik a tartási kötelezettség elmulasztása miatti elítélésüket követően sem tesznek eleget fizetési kötelezettségüknek, ezért újra és újra büntető eljárás terheltjeivé válnak. Ennek eredményeként idővel végrehajtandó szabadságvesztés kiszabására is sor kerül velük szemben, így büntetésük ideje alatt esély sincs arra, hogy jövedelemre tegyenek szert és kötelezettségüket teljesítsék.

#### 4. Zárógondolatok

Saját családtagjainkról való gondoskodás sokunknak evidencia, viszont vannak olyan személyek, akiknek mindez nemhogy természetellenes, hanem igyekeznek mindent megtenni annak érdekében, hogy „kijátsszák” ezen kötelességüket, holott effajta magatartásuk lenyomata éppen a saját gyermekeiket sújtja. A Bűnügyi Statisztikai Rendszer (BSR) adatai szerint 2019-ben 1184, 2020-ban 1186, míg 2021-ben 1089 tartási kötelezettség elmulasztása bűncselekményt regisztráltak,<sup>7</sup> melyből kiolvasható, hogy az elmúlt években hozzávetőleg ezer ilyen deliktumot valósítottak meg a tartásra kötelezettek.

A Kúria Joggyakorlat-elemző Csoportja a rokонтartás szabályozásával kapcsolatos ítélkezési gyakorlatot vizsgálta,<sup>8</sup> melynek összefoglaló jelentéséből a többek között ér-

7 Belügyminisztérium: Bűnügyi Statisztikai Rendszer. Regisztrált bűncselekmények száma az elkövetés helye szerint: <https://bsr.bm.hu/Document> (2022.04.13.)

8 Kúria Joggyakorlat-elemző Csoport: Összefoglaló vélemény a rokонтartás szabályaival

demokratikus iratvizsgálat és kérdőíves módszer eredményeként egy rendkívül elgondolkodtató és előremutató elemzést kaphatunk. A Makai Katalin kúriai tanácselnök által vezetett csoport kiemelte, hogy a felgyorsult társadalmi-gazdasági változások hatására igencsak „elnehezültek” az ilyen perek. Az új, korábban kevésbé ismert munkavállalási formák megjelenése, a különböző vállalkozások elszaporodása, továbbá az önfoglalkoztatással összefüggő „lehetőségek” jó alapot adnak a jövedelem eltitkolására, ezáltal sokkal összetettebb bizonyítási eljárást igényelnek a tényleges jövedelem feltárása, s ezáltal a gyermek szükségletének megfelelő tartásdíj megállapítása érdekében.<sup>9</sup>

Saját kutatásunkkal összhangban<sup>10</sup> feltárták, hogy míg Budapesten, illetve a főváros környékén a nagyszámú vállalkozás, a kiugróan magas jövedelmek, és esetenként azok eltitkolása jellemző (a tartási perek bonyolult tényállásúak), addig például az észak-keleti országrészben nem feltétlenül a jövedelem / vagyoni helyzet feltérképezése okoz problémát, hanem inkább annak mérlegelése, hogy a rendelkezésre álló csekély jövedelem hogyan osztható fel akként, hogy a gyermek tartása mellett a kötelezett szülő érdeke (megélhetése) is biztosítható maradjon. Ebből adódóan nem véletlen, hogy az általuk vizsgált ügyek közül a legalacsonyabb összegű tartásdíj (5.000 Ft) megállapítására a fővárostól távoli megyékben, míg a legmagasabbra (180.000 Ft) Budapesten került sor.<sup>11</sup>

Az összefoglaló leszögezte azt is, hogy a gyermek indokolt szükséglete nem korlátozható az alapszükségletekre (élelmezés, ruházkodás stb.), illetve a kiegészítő szükségletekre (tanulmányok, sportolás stb.), hanem minden olyan tevékenység támogatása is idetartozik (számítógép, internethasználat, mobiltelefon stb.), ami a gyermek kiegyensúlyozott, harmonikus fejlődését elősegíti. A vizsgált ügyekből kitűnően a technikai eszközöket is alapszükségletként értékelik a bíróságok, ahogyan az iskolán kívüli oktatási, művészeti, valamint sporttevékenységet is. A speciális szükségletekkel kapcsolatos kiadások elszámolása, megosztása is általános gyakorlat (értelmi fogyatékos gyermek fejlesztésének költsége, ételallergia által indukált többletköltség stb.), ugyanakkor például a havi több százezer forinttal járó magániskola költsége csak akkor számolható el a tartásdíj részeként, ha az a szülők közös döntése volt, egyébként luxuskiadásként kezelendő (ügyszintén luxuskiadásnak minősülhet például az iskola által szervezett közel kétszázezer forint összegű utazás).<sup>12</sup>

A joggyakorlat-elemző csoport igen értékes javaslatokat is megfogalmazott a jövőre nézve:

Annak érdekében, hogy köztudomású kérdésekben a bíróság ne folytasson felesleges bizonyítást, támogatandó a gyermek indokolt szükségletén belül meghatározni a gyermek köztudomású alapszükségleteit, amit utána a szülőknek minden körülmények között

---

kapcsolatos ítélezési gyakorlatról. 2017.El.II.JGY.P1 Budapest, 2018. 108.: [https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/joggyak\\_osszefoglalo\\_2018\\_dr\\_makai\\_katalin.pdf](https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/joggyak_osszefoglalo_2018_dr_makai_katalin.pdf) (2022. 05.15.)

9 Uo. 108.

10 GARAI Renáta – CSAPUCHA Bernadett: *A tartási kötelezettség elmulasztásának komplexitása, különös tekintettel az önhiba meglétére és a gyermekek érdekeire*. Győr, Jog-Állam-Politika 2020/3. 141-156.

11 Kúria Joggyakorlat-elemző Csoport 2018. (108-109.)

12 Kúria Joggyakorlat-elemző Csoport 2018. (109.)

biztosítaniuk kell (ennek összegét a joggyakorlat-elemző csoport 2018-ban 25.000 Ft-ra tette). Mindezzel szorosan összefügg az ún. minimális tartásdíj meghatározása, amit a kötelezettnek kevés kivételtől eltekintve feltétlenül teljesítenie kell (ezt 15.000 Ft-ban látták megállapíthatónak). A gyermeki alapszükségleteket, valamint a tartásdíjminimum mértékét természetesen időszakonként célszerű felülvizsgálni,<sup>13</sup> ami kiváltképpen igaz a gyermek intézményváltásainak korszakára, vagy éppen a folyamatosan változó gazdasági helyzettel, az inflációval és számos egyéb tényezővel összefüggő családi kiadásokra.

Látható, hogy a tartási kötelezettség elmulasztása viszonylag nagy számosságú bűncselekmény a bűnügyi statisztikában, és amilyen egyszerűnek tűnik elsőre a bizonyítása, annyi viszontagsággal szembesülnek a jogalkalmazó szervek és személyek. A bűncselekményt körülbástyázó elméleti kérdések, továbbá a gyakorlatot feltérképező kutatási eredmények egyértelműen alátámasztják, hogy ezt a bűncselekményt (is) komolyan kell venni, mert a gyermektartásdíj elmulasztásának legfőbb elszenvetői nem mások, mint a szüleiknek kiszolgáltatott és védtelen kiskorú gyermekek.

### **Forrásjegyzék:**

- Belügyminisztérium: Bűnügyi Statisztikai Rendszer. Regisztrált bűncselekmények száma az elkövetés helye szerint: <https://bsr.bm.hu/Document> (2022.04.13.)
- Bodony István: Btk. 212. §-hoz fűzött kommentár. In: BELOVICS Ervin – POLT Péter (szerk.): *A Büntető Törvénykönyv kommentárja. Jogkódex*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2021.
- FARKAS Dorottya: *Gyerektartás. Tartásdíj kiskorú és nagykorú esetén. A tartásdíj fizetésének módja.*: <https://mediatorpont.hu/gyerektartas/> (2022.04.20.)
- GARAI Renáta – CSAPUCHA Bernadett: *A tartási kötelezettség elmulasztása bűncselekmény (Btk. 212. §) elméleti és aktuális kérdései*. Budapest, Országos Kriminológiai Intézet, 2020/1.II.14 sz. kutatás. 2020.
- GARAI Renáta – CSAPUCHA Bernadett: *A tartási kötelezettség elmulasztásának komplexitása, különös tekintettel az önhiba meglétére és a gyermekek érdekeire*. Győr, Jog-Állam-Politikai 2020/3. 141-156.
- Kúria Joggyakorlat-elemző Csoport: *Összefoglaló vélemény a rokontartás szabályaival kapcsolatos ítélkezési gyakorlatról*. 2017.El.II.JGY.P.1 Budapest, 2018. 108.: [https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/joggyak.\\_osszefoglalo\\_2018\\_dr.\\_makai\\_katalin.pdf](https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/joggyak._osszefoglalo_2018_dr._makai_katalin.pdf) (2022. 05.15.)
- SZOMORA Zsolt: *A gyermekek érdekét sértő és a család elleni bűncselekmények*. In: Karsai Krisztina (szerk.): *Kommentár a Büntető Törvénykönyvhöz*. Budapest, Complex Kiadó, 2013. 443.

### **Tárgyszavak:**

kiskorú, védendő érték, gyermektartás, gyakorlati észrevételek

---

13 Kúria Joggyakorlat-elemző Csoport 2018. (112-113)



## ADATKÖZPONTÚ INNOVÁCIÓ A KÖZIGAZGATÁSBAN, AVAGY ÚJABB LEHETŐSÉG A KÖZADATOK ÚJRAHASZNOSÍTÁSÁRA?

### Bevezetés

Az elmúlt két évtizedben látványos módon megerősödött a közszférában zajló innovációra irányuló figyelem. Az innováció elmélete és az innovációval kapcsolatos közpolitikák eredetileg az üzleti szférában és döntően mikro-, azaz vállalati szinten keletkező technológiai újításokra, ezek hatására és ezek támogatására fókuszáltak. Az OECD országok közigazgatásért felelős miniszterei 2010-ben közös nyilatkozatban fogalmazták meg, hogy a közszféra eredményességének javításában meghatározó szerepe van az innovációnak, egyúttal döntést hozva arról, hogy e területen az országok teljesítményének az értékelésére alkalmas új mutatórendszert hoznak létre.<sup>2</sup> A szervezet ugyanebben az évben közzétett új innovációs stratégiájában a közszférában zajló innováció kiemelt prioritásként jelent meg<sup>3</sup> (OECD, 2010), ami lényegében a tagországok egy részében ekkor már zajló folyamatokat tükrözte vissza<sup>4</sup> (OECD, 2011). Ebben a tanulmányban az európai adatpolitika által meghatározott irányok bemutatásával ráirányítjuk a figyelmet a közszférában keletkező nyers adatok IT nyújtotta feldolgozásának jelentőségére, mint az adatvezérelt innováció megvalósításának lehetőségére. A tanulmány elsődlegesen az irodalomelemzés módszerét használja kritikai szempontú megközelítésben.

- 
- 1 Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, PhD-hallgató; Témavezető: Dr. Csáki-Hatalovics Gyula, PhD., egyetemi docens, KRE ÁJK Közigazgatási Jogi Tanszék
  - 2 OECD (2011): Public Governance Ministerial Meeting 2010. November 15. Venice, Italy. ISBN 978-926-4107-04-5, 28 March 2011. <http://www.oecd.org/governance/ministerial/public-governance-ministerial-meeting-2010-venice-italy.htm> (2020.06.12.)
  - 3 OECD (2010): The OECD Innovation Strategy. Getting a Head Start on Tomorrow. OECD Publishing, Paris, 2010. [https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/the-oecd-innovation-strategy\\_9789264083479-en](https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/the-oecd-innovation-strategy_9789264083479-en) (2021.04.10.)
  - 4 OECD (2011): Symposium. The Public Sector on the Move, issues for discussion. How can countries adjust, upgrade and innovation. [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC\(2011\)12&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC(2011)12&docLanguage=En) (2019.12.16.)

## 1. Innováció a közzférában

A közzférában zajló innovációs folyamatok kutatása az elmúlt 10 évben felgyorsult, elsősorban más módszertani megközelítéseknek köszönhetően. Ezt megelőzően hosszú ideig az esettanulmányokra épülő megközelítés volt jellemző, amely elsősorvóban a szervezettelmeleti, vezetesselmeleti hagyományokat követte. A kétezres évek elejétől a nagyobb mintán végzett kérdőíves felmérések kezdtek elterjedni, amelyek több szempontból is meglepő eredményeket produkáltak. Az egyik meglepő eredmény az innovációk mennyiségét tekintve az volt, hogy az innovációk gyakorisága jóval nagyobb ebben a szférában, mint amit az esettanulmányok és egyéb elméleti megfontolások feltételezték. (Arundel – Huber, 2013) Az említett kutatás kimutatta, hogy a közintézmények döntő többségében (60-90%) zajlott vagy zajlik valamilyen innováció, azaz a közzféra innovációs aktivitása jóval intenzívebb, mint ahogy azt korábban feltételezni lehetett. A közzférában zajló innováció kutatásával foglalkozó kiemelkedő brit szakmai műhely, a NESTA (National Endowment for Science Technology and the Arts) egy 2007-ben megjelent tanulmánya<sup>5</sup> négy olyan területet emel ki, amelyekhez innovációs tevékenység esetében mérhető indikátorok kapcsolhatóak. Ezek

- a) a szervezetek innovációs képessége,
- b) a közzféra szervezeteinek tényleges, megfigyelhető innovációs aktivitása,
- c) az innovációs aktivitásnak a teljesítményre gyakorolt hatása és végül
- d) a sajátos ágazati vagy ágazatpolitikai kontextus, amelyben a szervezetek működnek.<sup>6</sup>

A szolgáltatások, ezen belül a közzszolgáltatások meghatározó jellemzője a kliensekkel, az igénybe vevőkkel, az ügyfelekkel való interakciók gyakorisága.

Borins (2006) szerint a közzsféra innovációja öt elemből áll:<sup>7</sup>

- *Rendszerszemlélet alkalmazása*: a jobb integráció és koordináció a közzszervezetek tevékenységei között, valamint a szervezeti egységek közötti partnerségek és kooperációk javítják a szervezetk innovációs képességét.
- *Az információs technológia kiterjedt (IT) használata*: az új technológiák szerepének növelésével a közzszolgáltatásokban növekszik az innovációs aktivitás.
- *Folyamatok fejlesztése*: a közzszolgáltatások színvonalának, innovatív fejlesztésének eredményeként szintén nő a szervezeti innovációs képesség.
- *A munkatársak nagyobb arányú részvétele, bevonása*, továbbá az állampolgárok és

5 MULGAN, Geoff (2007): Ready or not? Taking innovation in the public sector seriously. NESTA. 2007. April. [https://media.nesta.org.uk/documents/ready\\_or\\_not.pdf](https://media.nesta.org.uk/documents/ready_or_not.pdf) (2022.05.24.)

6 HALÁSZ, Gábor (2016): Innováció az oktatásban és a közzsférában. Budapest, 14. <https://www.hupdfs.com/dokumentum/66a89a5/hal%C3%A1sz-g%C3%A1bor-innov%C3%A1ci%C3%B3-az-oktat%C3%A1sban-%C3%A9s-a-k%C3%B6zszf%C3%A9r%C3%A1ban> (2022.05.22.)

7 BORINS, Sanford, (2006): The Challenge of Innovating in Government. Innovation series, IBM Center for Business of Government, 2006. 9-15. <https://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/BorinsInnovatingInGov.pdf> (2022.05.26.)

helyi közösségek bevonása növeli a közszféra iránti bizalmat, az átláthatóságot és az aktivitást.

- *A magán- vagy önkéntes szektor bevonása*: együttműködés az üzleti szférával és a civil társadalommal, amely eredményeként a közfeladatok egy része magánszféra részére átadható, illetve az ottani jó gyakorlat átvehető.

A magán- és a közszférára jellemző innovációs tevékenységek vizsgálataiban Halász Gábor a demarkációs és a szintetizáló (vagy asszimilációs) elméleti koncepciókat különbözteti meg. A megkülönböztetés alapja, hogy „vajon a két szféra közötti különbségek olyan nagyok-e, hogy emiatt a közszférában zajló innovációs folyamatok megértésére önálló elméleti kereteket igényel (demarkációs megközelítés) vagy pedig az általános innovációs elmélet keretei kitégíthatók-e oly módon, hogy ezek képesek legyenek az utóbbiak értelmezésére is (szintetizáló megközelítés).”<sup>8</sup>

A közszféra innovációjának fogalmi körülhatárolása folyamatosan változik, az alkalmazott módszer és személetmód (gazdasági, jogi ... stb.) alapján. A fogalom a kutatási terület szempontjából is több dimenziós, amelyek egyenként is új irányokat határoznak meg, azonban az alábbiak mind a közigazgatási innováció fogalomkörébe sorolhatóak:<sup>9</sup>

- Közigazgatási innovációt meghatározza annak kontextusa, azaz a közigazgatási reformok és a közigazgatási innovációk viszonya. A közigazgatási kultúra, mint innovációs kontextus szintén új, vezetéselméleti megközelítés lehet, amely új innovációs aktivitást eredményezhet a közigazgatási szervezeteknél.
- Közigazgatási innováció és a közigazgatási változásmenedzsment összefüggésében az innovatív tevékenység a szervezeti átalakítás egyik mozgatórugója lehet.
- A közigazgatási innovációk és az ezeket megelőző/követő vezetési kihívások kérdésköre szintén új (pl. a kockázat kezelése a közigazgatási innovációk kontextusában, a kezdeményezőkézség szerepe a közigazgatásban, a kezdeményezés lehetőségének elhelyezkedése a hatalmi térben, az innovációk kezelése a közigazgatás stratégiai menedzsmentjében).
- Új innovatív aktivitás a közszférában az elektronikus közigazgatás, mint a közigazgatási innováció megjelenési formája és eszköze.
- Partnerségek, hálózatok és társadalmi kapcsolatok szerepe a közigazgatási innovációk kialakításában.

A tudásalapú gazdaság hajtómotorja az innováció, tehát egyfajta kényszer is a megújulásra, fejlődésre. Ebben a megközelítésben <sup>10</sup> az innováció kényszerjellege jelenik meg, amely

---

8 HALÁSZ, Gábor (2016): i. m., 12.

9 GELLÉN, Márton (2021): Innovatív közigazgatás? A hazai közigazgatási kultúra, motiváció és mobilitás vizsgálata. Szeged, Gerhardus, 2021. ISBN 978-615-5256-79-0 <https://gfe.hu/wp-content/uploads/2021/05/gm-k2.pdf> (2022.05.28.)

10 ANNUS, István et al. (2006): Innováció menedzsment kézikönyv. szerk. Dr. Pakucs, J. és Dr. Papanek, G. Bp., 2006. [https://www.innovacio.hu/tanulmanyok\\_pdf/innovacio\\_me](https://www.innovacio.hu/tanulmanyok_pdf/innovacio_me)

a közigazgatásra is kiterjed. Különösen a COVID-19 járvány felerősítette az adaptív, rugalmasan reagáló, alkalmazkodó közigazgatás igényét.

## 2. Adatközpontú/adatvezérelt innováció a gazdasági folyamatokban

Az adatvezérelt innováció = Data Driven Innovation (DDI) az adatok maximalizálásáról szól, hogy új jelentéseket és értékeket azonosítson a látszólag nem kapcsolódó adatok széles skálája között. Az IT ma gyorsabban fejlődik, mint valaha, és kulcsfontosságú inflexiós pontnál tartunk. Ez a gazdag új környezet a DDI mozgatórugója, amelyet az olyan fejlesztések konvergenciája, mint a felhőalapú számítástechnika, az internethez csatlakoztatott eszközök és a közösségi interaktivitás térnyerése, valamint a mindent átható analitika. Ebben a dinamikus új területen a fogyasztói és az üzleti felhasználók számtalan internetkapcsolattal rendelkező eszközhöz férhetnek hozzá, amelyek képesek adatbevitelt generálni, és gyakorlatilag bármikor és bárhol kihasználni az innovatív adatkimenetek előnyeit. Ez a valóság megváltoztatja a felhasználói viselkedést és elvárásokat, és ezáltal az üzleti modelleket is.

A *felhőalapú számítástechnika* minden méretű vállalat és kormányzat számára kiegyenlítette a versenyfeltételeket, mivel megszüntette a független vásárlás és fenntartás akadályát. A legnagyobb előnye, hogy biztosítja a független számítástechnikai infrastruktúrát bármeliki piaci szereplő részére. Az internetre csatlakozó eszközök (Internet of Things = IoT) elterjedése mindenütt azonnali adatokat biztosít. A *mobil számítástechnika* jelentősége sokrétű. A legnyilvánvalóbb, hogy az okostelefonok és táblagépek elterjedése új lehetőségeket teremt a felhasználók számára, hogy bárhol és bármikor internetkapcsolattal és megfelelő számítástechnikai eszközökkel a „felhőben” hozzáférjenek azonnali adatokhoz és számításokhoz. De ami még fontosabb, az az internet jelenléte mindenütt, mindenkor. A járművektől a háztartási gépekig és azon túl is egyre több adatbevitel, érzékelők és interfészek állnak rendelkezésre, amihez a felhasználók növekvő kereslete társul. Ezzel párhuzamosan a szoftverek és alkalmazások is gyorsan fejlődnek, mivel a szolgáltatások zökkenőmentesen elérhetők a hálózatba kötött eszközökön és számítástechnikai platformokon.

Az új transzformatív technológia harmadik eleme a társadalmi összekapcsolhatóság elterjedése. Ez egy *továbbfejlesztett kommunikatív és kollaboratív adatkörnyezetet* biztosít az elektronikus kommunikációkban résztvevőknek. A koncepció kialakítása évekkel ezelőtt kezdődött a közösségi hálózatok megszületésével, és mára olyan gyorsan terjeszkedik, ahogy a közösségi technológiákat más szoftverek, szolgáltatások és platformok összetevőiként építik egybe, amellyel minden funkció, és döntés eleve kommunikatívabbá és közösségibbé válik. A társadalmi összekapcsolhatóság növekedése ezen új módszerek révén elősegítette a társadalmi adatok létrehozását és alkalmazását. A felhőalapú számítástechnika új számítástechnikai eszközöket és platformokat ösztönöz, és a társadalmi összekapcsolhatóság a felhőalapú számítástechnika, valamint ezen eszközök és platformok terjedésétől függ.

Az adattárolók, érzékelők és kommunikációs technológiák elterjedése, a gyors digitalizáció az adatok egyre gyorsuló ütemű növekedését eredményezte. Sok vállalat és kormányzat évek óta küzd az általa összegyűjtött és elérhető adatok feldolgozásával és kezelésével. A fejlett üzleti elemző szoftverek gyorsan elkezdtek betölteni ezt az űrt, lehetővé téve a szervezetek számára, hogy gyorsan bányászhasznanak hatalmas mennyiségű adatot, és felfedjenek rejtett összefüggéseket és mintákat. Az adatrobbanás *fejlett adatelemző szoftverek elterjedését és széles körű használatát* kényszerítette ki a közzsféra intézményeinél is. Az új technológiák segítik a szervezeteket a hatalmas adatmennyiség kezelésében, ami nemcsak megvalósíthatóvá, hanem egyre költséghatékonyabbá is teszi a működésüket.

A DDI kulcsa a létrejövő új érték hatékony és gazdaságos kinyerésének képessége, a nagy sebességű rögzítés, a felfedezés és/vagy elemzés lehetővé tételével. Az adatok számtalan formában jelennek meg, és számos forrásból származnak.

Az adatvezérelt innováció középpontjában a következő három adattípus áll:

- a) *Hagyományos vállalati adatok.* A hagyományos vállalati adatok elsősorban a CRM-rendszerekből<sup>11</sup> származó ügyfélinformációk széles skáláját, tranzakciós ERP-adatokat<sup>12</sup>, webáruházi tranzakciókat, főkönyvi adatokat tartalmazznak. A hagyományos adatformátumok általában viszonylag jól determináltak és lassan változnak. Ezzel szemben a nem hagyományos adatformátumok szédületes változási sebességet mutatnak. Új szolgáltatások hozzáadásával, új érzékelők telepítésével vagy új marketingkampányok végrehajtásával új adattípusok szükségesek az eredményül kapott információk rögzítéséhez.
- b) *Gép által generált/érzékelő adatok.* Az érzékelők által generált adatok tartalmazzák a Call Detail Records<sup>13</sup> („CDR”), webnaplókat, intelligens mérőórákat, gyártási érzékelőket, berendezések naplóit (gyakran digitális kipufogógáznak nevezik), kereskedelmi rendszerek adatait. A géppel generált adatok sokkal nagyobb mennyiségben készülnek, mint a nem hagyományos adatok.
- c) *Közösségi adatok.* A közösségi adatok magukban foglalják az ügyfelek visszajelzéseit, a mikroblog-oldalakat, (pl. Twitter), a közösségi média platformokat (pl. Facebook, Google+ ...). A közösségi média adatfolyamai – bár nem olyan tömegesek, mint a géppel generált adatok – az ügyfélkapcsolat-kezelés szempontjából értékes vélemények és kapcsolatok nagyszámú beáramlását idézik elő (gondoljunk csak a kereszthivatkozásokra, megosztásokra).

Ahhoz, hogy egy szervezet a DDI teljes potenciálját ki tudja aknázni, az adatkezelését a biztonságra és bizalomra kell építenie. Az átláthatóság az első kritikus kérdés. A fogyasztók/ügyfelek számára biztosított átláthatóság elősegíti a bizalomra épülő kapcsolatot, amely során az információkat szívesen osztják meg egymással és a szervezettel is. Az átlátható-

---

11 CRM = customer relationship management, ügyfélkapcsolat-kezelés

12 ERP = Vállalatirányítási program

13 CDR = távközlési berendezés által előállított adatrekord, amely az adott létesítményen vagy eszközön áthaladó telefonhívás vagy egyéb távközlési tranzakció (pl. szöveges üzenet) adatait dokumentálja.

ságon túl további kritikus elemek közé tartozik az információbiztonság, az adatminőség és az elszámoltathatóság. A jelenlegi globális piacon a vállalati felelősségvállalás magas szintje szintén kritikus tényező az üzleti siker eléréséhez.

A SIIA (Software & Information Industry Association) több, mint 50 éve van jelen az információs iparágban, és tagjai tapasztalatai alapján arra ösztönzi a vállalatokat és a kormányokat, hogy az alábbi bevált gyakorlatokat alkalmazzák az innovációs tevékenységük során az adatéletről különböző szakaszaiban:<sup>14</sup>

- A szervezeteknek olyan szakpolitikai keretek kialakítására van szükségük, hogy a DDI-ben rejlő lehetőségek teljes kihasználása érdekében, amelyek a magánélethez való jogok kockázatának minimalizálásán és az adatmegosztások társadalmi előnyeinek alapuló, fejlődő szemléletét biztosítja.
- Az adatminimalizálás elvét a DDI fényében újra kell értelmezni.
- A döntéshozóknak ösztönözniük kell az azonosítás megszüntetését az adatvezérelt innováció és a magánélet védelme közötti egyensúly megteremtésének érdekében.
- Az egységes szabályok nem vonatkozhatnak széles körben a személyes adatok gyűjtésére és az önkéntes hozzájárulás szerepére.
- A politikai döntéshozóknak elő kell mozdítaniuk a technológiasemlegességet, és kerülniük kell a technológiai megbízásokat.
- A nyílt szabványok a DDI előmozdítói, de tovább kell fejlődniük az iparágban vezető szerepet betöltő szabványfejlesztő szervezeteken keresztül, nem pedig a kormányokon keresztül.
- A szabályzatoknak lehetővé kell tenniük az adatgyűjtők és az adatkezelők számára, hogy az adatokkal dolgozzanak, a menedzsmentnek és az elemzési beszállítóknak, hogy megfeleljenek az adatvédelmi és biztonsági szabályoknak a különböző joghatóságok közötti szerződések révén.
- A adatpolitikának továbbra is egyensúlyt kell teremtenie a tanulók magánéletének védelme és az adatgyűjtés között, és közben lehetővé kell tenni a DDI számára, hogy nagymértékben javítsa a tanítási és tanulási élményt.
- A kormányoknak olyan politikákat kell elfogadniuk, amelyek kihasználják a DDI-t a kormányzat hatékonyabbá és eredményesebbé tétele, valamint a kormányzati pazarlás csökkentésére.
- A kormányoknak továbbra is alkalmazniuk kell a nyílt adatokra vonatkozó politikákat és a köz- és magánszférára egyaránt, támogatniuk kell a közöttük kialakuló partnersegeket, amelyek maximalizálják a kritikus nyilvános adatokhoz való hozzáférést.

A megfelelő adatmenedzsment a közigazgatásban költséget takarít meg, azzal, hogy racionalizálhatja az infrastruktúra költségeket, növelheti az információs rendszerek tel-

---

14 SIIA (Software & Information Industry Association) White Paper (2013): Data-Driven Innovation a Guide for Policymakers: Understanding and Enabling the Economic and Social Value of Data. 19-20. <https://history.sii.net/Portals/0/pdf/Policy/Data%20Driven%20Innovation/data-driven-innovation.pdf> (2022.05.27.)

jesítményét, áttekinthetővé teszi az adatok rendszerét és struktúráját, és szabályrendszer mentén archiválhatja a keletkezett adatokat. Hatással van a kockázatokra, mert a pontos információk birtokában jobb döntéseket hozhat a kormányzat és a közigazgatási intézmény, csökkenhet a rendszerek állásideje, és az alkalmazások karbantartására fordítandó idő.

### 3. Adatpolitika az Európai Unióban

A nyílt adatokról és a közszféra információinak újbóli felhasználásáról szóló irányelv, más néven a „Open Data Directive” (2019/1024/EU irányelv) 2019. július 16-án lépett hatályba. A nyílt adatokról szóló irányelv elfogadásához vezető felülvizsgálati folyamat 2017-ben indult, amikor az Európai Bizottság nyilvános online konzultációt indított a 2013/37/EU irányelv (PSI irányelv) felülvizsgálatáról. Az új irányelvet a tagállamoknak 2021. július 17-ig kellett adoptálni a saját jogszabályi környezetbe.

Az Európai adatstratégia<sup>15</sup> c. dokumentum az adatgazdaság feltételeit megteremtő szakpolitikai intézkedésekre és beruházásokra irányuló stratégiát vázol fel az elkövetkező öt évre. Ez az adatstratégia egyidejűleg került előterjesztésre az Európa digitális jövőjének megtervezése című bizottsági közleménnyel<sup>16</sup> és a mesterséges intelligenciáról szóló Fehér könyvvel,<sup>17</sup> amely bemutatja, hogyan fogja támogatni és előmozdítani a Bizottság a mesterséges intelligencia fejlesztését és elterjedését EU-szerte. Európa digitális jövőjének megtervezése című közleményben a Bizottság rögzíti, hogy az elkövetkező öt évben három fő célkitűzésre fog összpontosítani annak biztosítása érdekében, hogy a digitális megoldások Európa segítségére legyenek a saját elképzelései szerint zajló digitális átalakulásban, amely az európai értékek tiszteletben tartása mellett áll az emberek szolgálatába. A három terület: a technológia az emberek szolgálatában, a méltányos és versenyképes gazdaság és a nyílt, demokratikus és fenntartható társadalom. Emellett a Bizottság elkötelezte magát a digitális szolgáltatók, különösen az online platformok felelősségét és kötelezettségeit meghatározó horizontális szabályok aktualizálása mellett. (Digital Services Act)<sup>18</sup> A 2000/31/EK irányelv<sup>19</sup> („e-kereskedelmi irányelv”) elfogadása óta az információs társadalommal összefüggő új és innovatív (digitális) szolgáltatások jelentek meg, amelyek megváltoztatják az uniós polgárok mindennapi életét, befolyásolva

---

15 COM(2020) 66 final. Európai adatstratégia. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0066&from=EN> (2021.12.20.)

16 COM(2020) 67 final. Európa digitális jövőjének megtervezése. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0067&from=en> (2021.11.30.)

17 COM(2020) 65 final. Fehér könyv. Fehér könyv a mesterséges intelligenciáról: a kiválóság és a bizalom európai megközelítése. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0065&from=EN> (2022.05.28.)

18 COM(2020) 825 final. A digitális szolgáltatások egységes piacáról (digitális szolgáltatásokról szóló jogszabály) és a 2000/31/EK irányelv módosításáról. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0825&from=en> (2021.12.20.)

19 Az Európai Parlament és a Tanács 2000/31/EK Irányelve <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000L0031&from=HU> (2021.11.15.)

és átalakítva a kommunikáció, a kapcsolattartás, a fogyasztás és az üzletkötés módját. Ezek a szolgáltatások nagymértékben hozzájárultak az uniós és globális társadalmi és gazdasági átalakuláshoz.<sup>20</sup> A Covid19-válság pedig rámutatott arra, hogy milyen fontos szerepet játszanak a digitális technológiák a modern élet valamennyi területén. Az Európai Parlament Rendeletet alkotott a digitális szolgáltatások egységes piacáról (digitális szolgáltatásokról szóló jogszabály) és a 2000/31/EK irányelv módosításáról, amelyben rögzíti az átláthatóságot, a digitális szolgáltatók tájékoztatási kötelezettségeit és elszámoltathatóságát, valamint támogatják a jogellenes online tartalom kezelésére szolgáló hatékony kötelezettségeket. Ehhez a célkitűzéshez kapcsolódik az adatkormányzási rendelet javaslata. A javaslat (Data Governance Act) az 2020-as európai adatstratégiában meghirdetett intézkedéssorozat első része. Az eszköz célja az adatok rendelkezésre állásának elősegítése az adatközvetítők iránti bizalom növelése és az adatmegosztási mechanizmusok megerősítése az EU-ban.<sup>21</sup> Ez a javaslat a közszférabeli szervezetek birtokában lévő azon adatokra vonatkozik, amelyekre mások jogai vonatkoznak, és emiatt kívül maradnak ezen irányelv hatályán. A javaslat logikus és koherens kapcsolatban áll az európai adatstratégiában meghirdetett többi kezdeményezéssel. Célja az adatmegosztás megkönnyítése, többek között azon adatmegosztási közvetítők iránti bizalom megerősítésével, amelyeket várhatóan a különböző adatterekben használni fognak. Nem célja az adatokhoz való hozzáférésre és azok felhasználására vonatkozóan alapvető jogok megadása, módosítása vagy megszüntetése. Az említett típusú intézkedéseket egy lehetséges adatmegosztási jogszabály (2022) vonatkozásában készítették el.<sup>22,23</sup>

Az adatmegosztási rendelet a következőket tartalmazza:

- Javaslatokat az adatmegosztásba vetett bizalom növelését célzó intézkedésekre, mivel a bizalom hiánya jelenleg komoly akadály az adatok megosztásában, és ennek kiküszöbölése magas költségeket von maga után.
- A semlegesség biztosítására irányuló új uniós szabályokat annak elősegítésére, hogy az új adatközvetítők az adatmegosztás megbízható szervezőiként működhessenek.
- A közszféra bizonyos adatainak további felhasználását megkönnyítő intézkedéseket. (Pl. az egészségügyi adatok további felhasználása előmozdíthatja a ritka vagy krónikus betegségek gyógy módjaira irányuló kutatásokat)
- Olyan eszközöket, amelyek révén az európaiak ellenőrizhetik az általuk generált

20 BÖRCSÖK, Sándor et al. (2019): Adatpolitikai stratégiai javaslat az MAlapú innováció beindítására Magyarországon. szerk. Sikolya Zsolt, <https://www.magyar.hu/wp-content/uploads/2019/07/AdatpolitikaiStrate%CC%81giaiJavaslat.20190627.Magyar.pdf> (2022.05.22.)

21 COM/2020/0340. Az európai adatkormányzásról és az (EU) 2018/1724 rendelet módosításáról (adatkormányzási rendelet) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R0868&from=EN> (2022.05.30.)

22 COM(2020) 66 final. Európai adatstratégia. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0066&from=EN> (2021.12.20.)

23 COM(2022) 68 final. Data Act: Proposal for a Regulation on harmonised rules on fair access to and use of data. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/data-act-proposal-regulation-harmonised-rules-fair-access-and-use-data> (2022.05.15.)



adatok felhasználását azáltal, hogy a vállalatok és az egyének egyértelműen meghatározott feltételek mellett könnyebben hozzáférhetővé tudják majd tenni adataikat a szélesebb értelemben vett közjó érdekében.

Az adatmegosztási rendelet az adatok másodlagos hasznosításának lehetőségét teremti meg szabályozott körülmények között, ami azt jelenti, hogy az adatokat az eredeti céljuktól, keletkezési kontextusuktól eltérő célokra, adott esetben eltérő gazdasági területeken használják fel a piaci szereplők meghatározott előírások betartásával. Mivel egyes adatok védettek lehetnek (akár személyes adatként, akár például üzleti titokként állhatnak védelem alatt), fontos, hogy a másodlagos hasznosítás megfelelő garanciákkal körülbástyázott környezetben valósuljon meg.

#### **4. Az adatközpontú innováció a közigazgatásban, avagy újabb lehetőség a közadatok újrahasonosítására?**

Az „adatközpontú innováció” kifejezés a vállalkozások és a közjogi szervezetek azon képességére utal, hogy a fejlettebb adatelemzésből származó információkat felhasználva olyan szolgáltatásokat és termékeket képesek létrehozni, amelyek megkönnyítik a magánszemélyek és a szervezetek, köztük a kkv-k mindennapi életét.<sup>24</sup> Az adatvezérelt innováció pozitívan befolyásolja az értéket új tudás, új folyamatok, szolgáltatások és termékek, valamint új vállalkozások generálása révén.<sup>25</sup>

Az adatokban rejlő lehetőségek kiaknázásával, a gépi tanulás (ML) és a mesterséges intelligencia (AI) technikákkal párosulva, az adatközpontú stratégia elengedhetetlennek tűnik a polgárközpontú, intelligens e-kormányzás felé történő elmozdulásban. A valódi polgárközpontú közzsféra felépítésének lehetőségét egy intelligens és proaktív kormány lehetővé teheti, amely az adatközpontú e-kormányzati modellben valósul meg.<sup>26</sup> Az adatközpontú e-kormányzati modell, mint digitális közszolgáltatások gyűjteménye, amely a korábban tárolt adatokat visszacsatornázza az állampolgárok felé, mint megoldásokat, döntéseket és reformokat a felgyorsult nemzeti növekedés érdekében.

Az adatközpontú e-kormányzati modell a lehetőségeket nyújt a hatékonyabb kormányzás felé:

- Lehetőség ad a döntéshozóknak az adópolitika változásainak a gazdaságra gyakorolt

---

24 SIIA White Paper (2013): Data-Driven Innovation a Guide for Policymakers: Understanding and Enabling the Economic and Social Value of Data. 8. <https://history.sii.net/Portals/0/pdf/Policy/Data%20Driven%20Innovation/data-driven-innovation.pdf> (2022.05.27.)

25 JETZEK, Thorhildur; AVITAL, Michel and BJORN-ANDERSSON, Niels (2014): Data-driven Innovation Through Open Government Data. 1. [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-18762014000200008](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-18762014000200008) (2021.06.12.)

26 AGBOZO, Ebenezer, SPASSOV, Kamen Boyanov (2018): Establishing Efficient Governance through Data-Driven eGovernment. 662-664. 2018. 11. [https://www.researchgate.net/publication/326598832\\_Establishing\\_Efficient\\_Governance\\_through\\_Data-Driven\\_e-Government](https://www.researchgate.net/publication/326598832_Establishing_Efficient_Governance_through_Data-Driven_e-Government) (2022.05.25.)

hatásainak pontosabb becslésére és előrejelzésére.

- Lehetőséget ad a szegénység enyhítésére és a közoktatás minőségének javítására.
- Lehetőséget ad a lehetséges fenyegetések (az idegenforgalmi és bevándorlási adatokhoz való hozzáférés következtében bekövetkező terrortámadások) megfelelő időben történő értékelésére és a bűnözéssel kapcsolatos adatok elemzésére a közbiztonság javítása érdekében.
- Lehetőséget ad a társadalmi és gazdasági mutatók megértésére, amelyek a lakosság számára előnyösek lehetnek a hatékonyság növeléséhez szükséges források jobb elosztásával.
- Lehetőséget ad, hogy növelje a kormányzati proaktivitást a különböző területeken (pl. katasztrófavédelem, közegészségügy).
- Lehetőséget ad intelligens városok építésére a közlekedés optimalizálásával.
- Lehetőséget ad a közszolgálati korrupció minden formájának megelőzése és csökkentése.
- Lehetőséget ad az innováció támogatására, ahol a vállalkozók a szolgáltatásaikat fejleszthetik a kormány által rendelkezésre bocsátott nyílt adatok mellett.
- Lehetőséget ad, hogy a személyes adatokat szükség esetén a szolgáltatás helyszínén visszakéreshetők legyenek. (Pl. a rendőrség vagy a sürgősségi szolgálatok átvizsgálhatják a sérült személy biometrikus adatait, hogy hozzáférhessenek kórtörténetükhöz és adataikhoz anélkül, hogy kihallgatnák az áldozatokat vagy az elkövetőket).

Az adatközpontú innováció az állami szektor rendszereinek drámai átalakulását eredményezheti, és olyan társadalmi előnyöket hozhat létre, mint kevesebb szennyezés, kevesebb forgalmi dugó, a járványkitörések jobb nyomon követése, nagyobb energiahatékonyság, új mezőgazdasági szolgáltatások, újszerű alkalmazások az állampolgárok online interakcióval történő aktivitásának növelése.

Az európai törekvésekkel összhangban Magyarországon is elindult egy folyamat, amely célja, hogy az európai adatpolitikának megfelelően a vállalkozások, kormányzati szervezetek képesek legyenek az adatgazdaság előnyeit kihasználni. Ennek egyik lépéseként 2021. végén megalakult a Nemzeti Adatvagyon Ügynökség (NAVÜ). A nemzeti adatvagyonról szóló 2021. évi XCI. törvény (Natv.) és annak végrehajtási rendelete, a nemzeti adatvagyon hasznosításával összefüggő egyes részletszabályokról szóló 607/2021. (XI. 5.) Korm. rendelet határozza meg a Nemzeti Adatvagyon Ügynökség adatelemzési, adatszolgáltatási és tájékoztatási szolgáltatási feladatait. A NAVÜ a nemzeti adatvagyon-gazdálkodás általános elveinek kidolgozásával és megvalósításával kapcsolatos állami feladatokat, a Nemzeti Közadattalár üzemeltetését, a közadattalár és nemzeti adatvagyon leltár létrehozását, valamint gondozását látja el, miközben közreműködik a közadatok újrahasonosításáról szóló 2012. évi LXII. törvény (Közadat tv.) szerinti igények teljesítésében.

A NAVÜ elősegíti és támogatja a Közadat tv. végrehajtását, ennek keretében:

- elkészíti a Közadat tv. szerint újrahasonosítás céljából rendelkezésre bocsátható közadatok tartalmazó nyilvántartások és adatbázisok jegyzékét, és gondoskodik

azok változásának folyamatos nyomon követéséről,

- az általa működtetett internetes honlapon közzéteszi az aa) alpont szerinti jegyzéket, egyúttal a honlapon keresztül gondoskodik a közfeladatot ellátó szervek és a Közadat tv. szerinti igénylők tájékoztatásáról az őket megillető jogok és terhelő kötelezettségek tekintetében, és
- a közfeladatot ellátó szerv vagy az igénylő erre vonatkozó megkeresése esetén közreműködik a Közadat tv. szerinti újrahasznosítás céljából történő rendelkezésre bocsátás megvalósításában, ideértve a kérelem előkészítésében, a díj megállapításában, az újrahasznosítási megállapodás előkészítésében és a rendelkezésre bocsátás módjának meghatározásában való közreműködést, valamint
- az együttműködő szerv által kezelt nyilvántartásból származó személyes adatnak a kulcsszolgáltató szervezet által biztosított eszközökkel való anonimizálását követően adatelemzést végez.

A NAVÜ feladata továbbá, hogy

- a) általános kormányzati tájékoztató szolgáltatást nyújtson,
- b) kormányzati tájékoztatási szolgáltatást nyújtson, valamint
- c) piaci tájékoztatási szolgáltatást nyújtson.

A NAVÜ az adatvezérelt közigazgatási innovációk segítője lehet, amennyiben elemzései a közsfera hatékony működését támogatják. Mindeddig összesen három adatelemzés került fel a KözadatPortálra. Az adatelemzések viszonylag alacsony száma arra utalhat, hogy a piaci szereplők (beleértve a közigazgatási intézményeket is) még nem ismerték fel a lehetőséget az adatok újrahasznosításában.

## Összefoglalás

A kormányzat és az önkormányzatok hatalmas adatmennyiségek birtokosai, ezért megfelelő technológiák alkalmazásával képesek lehetnek hatékonyabbá tenni az állampolgárok, a vállalkozások, és a közigazgatás együttműködését, amely növelni képes az anyagi, és a társadalmi értelemben vett jólétet, a versenyképességet, illetőleg hatással van az élet minden elképzelhető területére egyaránt. Hogyan tudja a kormányzat/önkormányzat hasznosítani azokat a – strukturált és nem strukturált – adattömegeket, amelyek a tevékenysége ellátása menetében az államigazgatási szerveknél, illetőleg a települések menedzselése során keletkeznek, valamint a települési lakosság és gazdasági társaságok előállítanak, megosztanak, vagy éppen elérhetővé tesznek a számukra? Az adattömeg csak egy része keletkezik közvetlenül a kormányzatnál/önkormányzatoknál, más részük közvetetten – célzott stratégián alapuló adatgyűjtés eredményeképpen – kerülhetnek a kormányzat és az önkormányzatok birtokába, de a hasznosításuk szempontjából közadatnak (adatvagyonnak) minősíthetők. Az adatközpontú innováció ezt a folyamatot erősíti, de ebben még van mit fejlődni, tennie a hazai adatvagyon kezelőinek.

## **Forrásjegyzék:**

- AGBOZO, Ebenezer, SPASSOV, Kamen Boyanov (2018): Establishing Efficient Governance through Data-Driven eGovernment. 662-664. 2018. 11. [https://www.researchgate.net/publication/326598832\\_Establishing\\_Efficient\\_Governance\\_through\\_Data-Driven\\_e-Government](https://www.researchgate.net/publication/326598832_Establishing_Efficient_Governance_through_Data-Driven_e-Government) (2022.05.25.)
- ANNUS, István et al. (2006): Innováció menedzsment kézikönyv. szerk. Dr. Pakucs, J. és Dr. Papanek, G. Bp., 2006. [https://www.innovacio.hu/tanulmanyok\\_pdf/innovacio\\_menedzsment\\_kezikonyv.pdf](https://www.innovacio.hu/tanulmanyok_pdf/innovacio_menedzsment_kezikonyv.pdf) (2022.06.15.)
- Az Európai Parlament és a Tanács 2000/31/EK Irányelve. 2000.06.08 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000L0031&from=HU> (2021.11.15.)
- BORINS, Sandford: The Challenge of Innovating in Government. Innovation series, IBM Center for Business of Government, 2006. 9-15. <https://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/BorinsInnovatingInGov.pdf> (2022.05.26.)
- BÖRCSÖK, Sándor et al. (2019): Adatpolitikai stratégiai javaslat az MIalapú innováció beindítására Magyarországon. szerk. Sikolya Zsolt, 112 <https://www.magary.hu/wp-content/uploads/2019/07/AdatpolitikaiStrate%CC%81giaiJavaslat.20190627.Magary.pdf> (2022.05.22.)
- COM(2020) 65 final. Fehér könyv. Fehér könyv a mesterséges intelligenciáról: a kiválóság és a bizalom európai megközelítése. Brüsszel, 2020. 02. 19. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0065&from=EN> (2022.05.28.)
- COM(2020) 66 final. Európai adatstratégia. Brüsszel, 2020. 02. 19. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0066&from=EN> (2021.12.20.)
- COM(2020) 67 final. Európa digitális jövőjének megtervezése. Brüsszel, 2020. 02. 19. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0067&from=en> (2021.11.30.)
- COM(2020) 825 final. A digitális szolgáltatások egységes piacáról (digitális szolgáltatásokról szóló jogszabály) és a 2000/31/EK irányelv módosításáról. Brüsszel, 2020. 12. 15. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0825&from=en> (2021.12.20.)
- COM(2022) 68 final. Data Act: Proposal for a Regulation on harmonised rules on fair access to and use of data. Brüsszel, 2022.02.23. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/data-act-proposal-regulation-harmonised-rules-fair-access-and-use-data> (2022.05.15.)
- COM/2020/0340. Az európai adatkormányzásról és az (EU) 2018/1724 rendelet módosításáról (adatkormányzási rendelet) Brüsszel, 2022.06.03. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R0868&from=EN> (2022.05.30.)
- GELLÉN, Márton: Innovatív közigazgatás? A hazai közigazgatási kultúra, motiváció és

- mobilitás vizsgálata. Szeged, Gerhardus, 2021. ISBN 978-615-5256-79-0 <https://gfe.hu/wp-content/uploads/2021/05/gm-k2.pdf> (2022.05.28.)
- HALÁSZ Gábor: Innováció az oktatásban és a közsférában. 2016. <https://www.hupdfs.com/dokumentum/66a89a5/hal%C3%A1sz-g%C3%A1bor-innov%C3%A1ci%C3%B3-az-oktat%C3%A1sban-%C3%A9s-a-k%C3%B6zsf%C3%A9r%C3%A1ban> (2022.05.22.)
- Jetzek, T, Avital, M and Bjorn-Andersson, N (2014) Data-driven Innovation Through Open Government Data. [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-18762014000200008](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-18762014000200008) (2021.06.12.)
- MULGAN, Geoff: Ready or not? Taking innovation in the public sector seriously. NESTA. 2007. [https://media.nesta.org.uk/documents/ready\\_or\\_not.pdf](https://media.nesta.org.uk/documents/ready_or_not.pdf) (2022.05.24.)
- OECD: Public Governance Ministerial Meeting, 2010. Venice, Italy. OECD, <http://www.oecd.org/governance/ministerial/public-governance-ministerial-meeting-2010-venice-italy.htm> (2020.06.12.)
- OECD: Symposium. The Public Sector on the Move, issues for discussion. How can countries adjust, upgrade and innovation. 2011. Paris. OECD, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC\(2011\)12&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC(2011)12&docLanguage=En) (2019.12.16.)
- OECD: The OECD Innovation Strategy. Getting a Head Start on Tomorrow. 2010. Paris. OECD, [https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/the-oecd-innovation-strategy\\_9789264083479-en](https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/the-oecd-innovation-strategy_9789264083479-en) (2021.04.10.)
- SIIA (Software & Information Industry Association) White Paper (2013): Data-Driven Innovation A Guide for Policymakers: Understanding and Enabling the Economic and Social Value of Data. 19-20. <https://history.sii.net/Portals/0/pdf/Policy/Data%20Driven%20Innovation/data-driven-innovation.pdf> (2022.05.27.)



## VESZÉLYHELYZETI SZABÁLYOZÁS ÉS ANNAK KIHATÁSA A FELÜLVIZSGÁLATI ELJÁRÁSRA

### 1. Bevezetés

A bírósági szervezetben csaknem egy évtizede zajlik a digitális korszakváltás: a bíróságok központi igazgatását végző Országos Bírósági Hivatal (a továbbiakban: OBH) különféle informatikai fejlesztésekkel igyekezett biztosítani a bíróság és az ügyfelek közötti elektronikus kapcsolattartás akadálymentes működéséhez szükséges technikai feltételeket, és az elektronikus ügyintézés optimális, ügyfélbarát módon történő továbbfejlesztését. Alig több, mint két évvel ezelőtt nem gondoltuk, hogy ezeket a megoldásokat – Covid-19 okozta járványhelyzet következtében – a mindennapi munkavégzés során rendszeresen alkalmaznunk kell, és egy időre az ügyek tárgyaláson kívüli intézése válik főszabállyá.

### 2. A veszélyhelyzet elrendelése Magyarországon

#### 2.1. A különleges jogrend fogalma

A világ rendjének megszokott, normális működése esetén általában nem kell foglalkoznunk azokkal a szabályokkal, amelyeket a békés, általános szabályoknak megfelelő működéstől eltérő esetekre alkottak meg. Amikor viszont valamilyen veszély vagy más hasonló esemény következik be, fontos, hogy az államnak olyan szabályozás álljon rendelkezésére, ami alkalmas a jelentkező helyzet kezelésére, figyelembe véve az időszerű intézkedések követelményét, egyben az emberi jogok megfelelő, szükséges és megengedett korlátozások melletti tiszteletben tartását.

A különleges jogrend fő kérdése az, hogyan lehet az alkotmányos kötöttségeken úgy lazítani, hogy az irányadó speciális, eltérő szabályok egyben védelmet is jelentsenek a lazításból eredő, visszaélésre lehetőséget nyújtó helyzetekkel szemben, azaz hogyan lehet egyensúlyt találni e két ellentétes szempont között.<sup>2</sup>

A különleges jogrend gyűjtőfogalomként magában foglalja mindazokat az esetköröket, amelyek kivételes, rendkívüli időszakok esetére határozzák meg az állam működését: „(...) a különleges jogrend egy olyan társadalmi vagy természeti jelenség kezelésére biztosított

1 PhD-hallgató, KRE ÁJDI; Témavezetők: Dr. habil. Udvary Sándor tanszékvezető egyetemi docens, Prof. Dr. Szabó Imre egyetemi tanár, Polgári Eljárásjogi Tanszék.

2 JAKAB András – TILL Szabolcs: A különleges jogrend. *Bevezetés az alkotmányjogba.* (Szerk.): TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs, Budapest, HVG-ORAC, 2013., 466.

állami keretrendszer, amely az állam működésének normális állapotában nem kezelhető, és amely az embereket, az államot vagy az alkotmányos rendet veszélyezteti.”<sup>3</sup> Lényegében az állam eltérő működési rendjét jelenti, amelynek idején a „rendestől” eltérő jogalkotási és jogalkalmazási szabályokat kell alkalmazni, sőt egyes alapjogok korlátozására vagy felfüggesztésére is van lehetőség, persze meghatározott feltételek mellett és mértékig. Továbbá ennek során bizonyos alkotmányos intézmények, leginkább a végrehajtó hatalom (Kormány) szerepe – a különleges jogrendet előidéző esemény következtében szükséges gyors, operatív reagálás szükségessége miatt – megnő, emellett szükségképpen erősödik az ellenőrző, kontrollt gyakorló intézmény (pl. Alkotmánybíróság) szerepe. Ez utóbbival kapcsolatban érdemes rögzíteni, hogy Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) 54. cikk (2) bekezdése alapján az Alaptörvény alkalmazása különleges jogrendben nem függeszthető fel, és az Alkotmánybíróság működése sem korlátozható.

A különleges jogrendi szabályok alapját az Alaptörvény tartalmazza (48-54. cikk, köztük a veszélyhelyzetet az 53. cikkben, a valamennyi esetre vonatkozó közös szabályokat az 54. cikkben találjuk). Az Alaptörvény a különleges jogrenden belül hatfajta különleges állapotot különböztet meg, ezek közül a tömeges megbetegedést okozó humánjárvánnyal összefüggésben a veszélyhelyzet kihirdetésére (az élet- és vagyonsbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében<sup>4</sup>) került sor.

## 2.2. A veszélyhelyzet kihirdetése

Magyarországon a Kormány 2020. március 11-én a 40/2020. (III. 11.) Korm. rendeletben (a továbbiakban: Vesz. r. I.) a tömeges megbetegedést okozó humánjárvány miatt az Alaptörvény 53. cikkében szabályozott különleges jogrendet, veszélyhelyzetet hirdetett ki – a rendszerváltás óta példátlan módon – az ország teljes területére, a katasztrófavédelemlről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 44. § *ca*) pontjában meghatározott, tömeges megbetegedést okozó humánjárvány következményeinek az elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében. A hazai szabályozás sajátossága, hogy a különleges jogrendet – esetünkben a veszélyhelyzetet – az annak kihirdetésére jogosult Kormány szüntetheti meg, amely a Vesz. r. I. 3. § (2) bekezdése alapján a veszélyhelyzet fennállásának szükségességét folyamatosan felülvizsgálja. A veszélyhelyzet fennállásának pedig nem állítottak konkrét időbeli korlátot, hanem azt az annak fenntartása szükségességéhez kötötték.

Az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdése alapján a Kormány veszélyhelyzetben – meghatározott rendben – rendeleti úton eltérhet a törvények szabályaitól, amely rendelet főszabály szerint – amennyiben a Kormány az Országgyűlés felhatalmazása alapján annak hatályát nem hosszabbítja meg – tizenöt napig marad hatályban, de legkésőbb a veszélyhelyzet megszűnésével hatályát veszti. E speciális helyzetre kialakított, az általános

3 CSINK Lóránt: Mikor legyen a jogrend különleges? *Iustum Aequum Salutare* 2017/4. 8.

4 Magyarország Alaptörvényének tizedik módosítását megelőzően hatályos szöveg



helyzetre szabottól eltérő szabályozás célja az, hogy az államnak és intézményeinek megfelelő eszközök álljanak rendelkezésére ahhoz, hogy szükség esetén azonnal, késedelem nélkül tudjanak cselekedni,<sup>5</sup> majd – a kiváltó ok megszűnését követően – a korábbi, „normál helyzethez” visszatérés se jelentsen problémát.

Az Országgyűlés a koronavírus elleni védekezésről szóló, 2020. március 31-én hatályba lépett 2020. évi XII. törvény (a továbbiakban: Korona tv. I.) 2. § (2) bekezdésében – egyebek mellett a Kormány veszélyhelyzetben alkotott rendeletei hatályának meghosszabbítására vonatkozó felhatalmazás megadására és kereteinek meghatározására – rögzítette, hogy a Kormány ezt a jogkörét a szükségesség-arányosság szempontjait figyelembe véve, a járvány megelőzése, kezelése, felszámolása, továbbá káros hatásainak megelőzése, illetve elhárítása célját szem előtt tartva gyakorolhatja. Megerősítette a veszélyhelyzettel összefüggésben alkotott kormányrendeletek hatályát, továbbá felhatalmazta a Kormányt, hogy a veszélyhelyzetben az Alaptörvény 53. cikk (1) és (2) bekezdése szerinti kormányrendeletek hatályát a veszélyhelyzet megszűnéséig meghosszabbítsa. Előírta továbbá, hogy a Kormány a veszélyhelyzet elhárítása érdekében az intézkedések hatályának fenntartásáig megtett intézkedésekről rendszeresen, az Országgyűlés ülésén – annak hiányában az Országgyűlés elnöke és az országgyűlési képviselőcsoportok vezetői részére – adjon tájékoztatást. Erős parlamenti kontrollt jelent, hogy az Országgyűlés a veszélyhelyzet megszűnését megelőzően a Kormánynak adott felhatalmazását visszavonhatja.

A járványhelyzet és az annak következtében a jogrendet érintő változások az egész világon, így hazánkban is új helyzet elé állították az igazságszolgáltatást, a bíróságok működését is. Itt kell megemlíteni, hogy a bíróságok veszélyhelyzetben történő működését a nem sokkal előbb végrehajtott digitális fejlesztések (pl. a bíróságok és ügyfelek számára a bírósági iratok távoli elérését biztosító elérhető e-akta, a távmeghallgatás lehetősége) szolgálták, amelyek nélkül a bírósági ügyek magas színvonalú és egyben időszerű intézése komoly nehézségekbe ütközött volna.

### **3. A bíróságokra irányadó veszélyhelyzeti jogalkotás lépései**

A hazánkban 2020. március 11. napján elrendelt veszélyhelyzetet követően számos, a járvány megfékezését és az állampolgárok védelmét szolgáló kormányrendelet lépett hatályba. A többnyire korlátozással járó intézkedések értelemszerűen hatással voltak a bírósági peres és nemperes eljárásokra is, ezek közül azokra térek ki, amelyek a Kúria működését is érintették.

#### *3.1. A világjárvány elleni védekezés első szakasza (2020. március 11. – 2020. június 17.)*

A Kúria elnöke, az OBH elnöke és a legfőbb ügyész javaslatára a Kormány az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése,

---

5 GERENCSÉR Balázs Szabolcs: Special Legal Orders. In CSINK Lóránt – SCHANDA Balázs – VARGA Zs. András (szerk.): The Basic Law of Hungary. A First Commentary. Claurus Press Ltd. Dublin – National Institute of Public Administration, Budapest, 2012, 317.

illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről (II.) szóló 45/2020. (III. 14.) Korm. rendelet 1. §-ában rendkívüli ítélkezési szünetet rendelt el. A 2020. március 15-én hatályba lépett rendelet – mivel a Kormány annak hatályát nem hosszabbította meg – tizenöt napig, 2020. március 29-ig volt hatályban.

Ezen időszak alatt a bíróságok, köztük a Kúria nem tartottak tárgyalást, a 2020. március 15. utáni időpontra kitűzött tárgyalások elmaradtak, azonban a tárgyaláson kívül intézhető ügyekben eljárak. A Kúria kezelőirodáján is szünetelt a személyes ügyfelfogadás, távközlési eszközön vagy elektronikus úton lehetett tájékoztatást kérni, és a papír alapú beadványokat vagy postai úton, vagy a bejáratnál elhelyezett gyűjtőlába elhelyezve juttathatták el az ügyfelek.

Annak felismerése miatt, hogy kiemelt érdek fűződik az igazságszolgáltatás veszélyhelyzet alatti zökkenőmentes működéséhez, a Kormány a bíróságok „újraindítását” is szem előtt tartva megalkotta a bíróságok biztonságos működésének biztosítása, a közvetlen személyes kapcsolatok csökkentésének érdekében a 2020. március 31-én 15 órakor hatályba lépett, a veszélyhelyzet ideje alatt érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedésekről szóló 74/2020. (III. 31.) Korm. rendeletet (a továbbiakban: Veir. I.).

A Veir. I. egyértelmű üzenete az volt, hogy a koronavírus-járvánnyal összefüggésben a bíróságokkal, így a Kúriával szemben is követelmény, hogy az ügyfelek jogait és érdekeit szem előtt tartva, kellő rugalmasság mellett – lehetőség szerint a személyes jelenlét elkerülésével és a modern technikai eszközök alkalmazásával – alakítsák ki a működésüket. A Veir. I. speciális szabályokat tartalmazott az 1952-es Pp., valamint a Pp. hatálya alá tartozó ügyek vonatkozásában. Ebből következően, ha valamely kérdésben a Veir. I. rendelkezést tartalmazott, elsődlegesen azt kellett alkalmazni, és abban a körben a Pp. és az 1952-es Pp. rendelkezéseit figyelmen kívül kellett hagyni.

A polgári peres eljárásoknak a Kúria szempontjából legfontosabb speciális szabálya az volt, hogy a járvány terjedésének megakadályozása, a személyes találkozások csökkentése érdekében a felülvizsgálati eljárásban a felek tárgyalás tartását nem kérhették.<sup>6</sup> Ennek magyarázata az, hogy – mivel a Kúria a felülvizsgálati eljárásban arról határoz, hogy a jogerős határozat megsértette-e a felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél által megjelölt jogszabály(oka)t<sup>7</sup> – ebben az eljárási szakaszban nélkülözhető leginkább a felek személyes jelenléte, ami a pandémiás helyzetben hozzájárul a személyes kapcsolatok számának csökkentéséhez.

E rendelkezéssel kapcsolatban értelmezési kérdésként merült fel, hogy azon egyértelmű esetkör mellett, amikor a félnek a Veir. I. hatálya alatt nyílna lehetősége a tárgyalás tartása iránti kérelem benyújtására, az alkalmazandó-e abban az esetben is, amikor a fél már korábban, a Veir. I. hatálybalépése előtt kérte a tárgyalás kitűzését, de annak tárgyában a Kúria még nem intézkedett.

A Kúria Polgári Kollégiuma a Veir. I. speciális és a perrendi általános szabályok

6 Veir. 29. § (1) bekezdés

7 1952-es Pp. 275. §, Pp. 424. §

alkalmazása összhangjának megteremtése és ezzel az ügyek zavartalan elbírálásának elősegítése érdekében a másodfokú eljárásra irányadó szabályoknak a veszélyhelyzet ideje alatt történő alkalmazásáról szóló 1/2020. (IV. 30.) PK véleményének (a továbbiakban: 1/2020. PK vélemény) 1. pontjában akként foglalt állást, hogy a Veir. I. alkalmazásában a perorvoslati bíróságnak – így a Kúriának – a veszélyhelyzet idejére főszabályként hivatalból mellőznie kell a tárgyalás kitűzését. A felmerült kérdést pedig akként válaszolta meg, hogy ez azokra az esetekre is irányadó, amelyekben a felek a Veir. I. hatálybalépése előtt kérték a tárgyalás tartását,<sup>8</sup> a tárgyalás kitűzésére azonban még nem került sor.

A felek tisztességes eljáráshoz való jogának teljeskörű érvényesítése érdekében a határidőben (a tárgyaláson kívüli elbírálásról szóló értesítéstől tizenöt napon belül) érkezett írásbeli közös kérelmükre a veszélyhelyzet ezen szakaszában is tárgyalást kell tartani: azonban nem személyes jelenlét mellett, hanem elektronikus hírközlő hálózat vagy más elektronikus kép és hang továbbítására alkalmas eszköz útján (a továbbiakban: e-tárgyalás). A PK véleményhez fűzött indokolásban a Kúria utalt arra, hogy az így kitűzendő tárgyalás előkészítésének gyorsítása érdekében célszerűnek látszik megkívánni a felektől, hogy már a tárgyalás tartására irányuló közös kérelmükben nyilatkozzanak arról is: milyen informatikai eszközök állnak a rendelkezésükre; a jogi képviselők felhívhatók arra, hogy az e-tárgyalás megtartásához szükséges adatokat jelentsék be, az erre vonatkozó nyilatkozataikat tegyék meg.

Fontos kiegészítő szabály, hogy amennyiben az e-tárgyalás feltételei nem biztosítottak, az eljárás előrehaladása érdekében a bíróság a tárgyaláson felveendő nyilatkozatokat írásban vagy azonosításra alkalmas elektronikus eszköz útján beszerzi. Ha azonban további, személyes közreműködést igénylő, de az előbbi módon nem foganatosítható eljárási cselekmény is szükséges, akkor az akadály elhárultáig vagy a veszélyhelyzet megszűnéséig tartó időszak a határidőkbe nem számít bele. Látható, hogy a veszélyhelyzet ezen szakaszában nem volt lehetőség személyes jelenlét melletti tárgyalásra, hanem csak elektronikus eszköz útján volt biztosítható a szóbeliség elvének érvényesülése.

Érdeemes megjegyezni, hogy az 1952.-es Pp. 394/N-394/P. §-ai és a Pp. 622-627. §-ai szabályozzák, de a Veir. I. 21. § (3) bekezdése szerinti „elektronikus kép és hang továbbítására alkalmas eszköz” fogalmát korábban az eljárási vagy más jogszabályok nem tartalmazták, és az annak útján megtartott tárgyalás feltételeiről sem szólt a jogszabály. A jogalkalmazási problémák elkerülése érdekében a Kúria 2/2020. (IV. 30.) PK véleményében (a továbbiakban: 2/2020. PK vélemény) állást foglalt a veszélyhelyzet ideje alatt az elektronikus kép és hang továbbítására alkalmas eszköz útján megtartott tárgyalás feltételeinek tárgyában.

A fegyveregyenlőség jegyében kizárólag abban az esetben lehetett e-tárgyalást tartani, ha az ahhoz szükséges technikai feltételek minden, a tárgyalásra idézendő személynek a rendelkezésére állt, ezt a bíróságnak hivatalból kellett vizsgálnia. A tárgyalás megtartásához ezen kívül arra is szükség volt, hogy az e-mail címüket bejelentse a bíróságnak, valamint internet-kapcsolat, továbbá kép és hang egyidejű továbbítására alkalmas eszköz is szükségeltetett. A bíróságoknak erre a célra a 3.6. pontban már említett, a személyazonosításra alkalmas Skype állt rendelkezésre, így a szóba jöhető technikai feltétel adott

8 1952-es Pp. 274. § (1) bekezdés vagy a Pp. 376. § (1) bekezdés a) pont és 405. § (1) bekezdés.

volt (azaz nem lehetett válogatni az egyes informatikai platformok között), a felek is ezen alkalmazáson keresztül csatlakozhattak akként, hogy a Skype értekezletről (azaz a tárgyalásról) linken keresztül is kaptak értesítést. Az OBH a „Skype értekezlethez való becsatlakozás külsős ügyfeleknek” címmel tájékoztató leírást készített, amit a tárgyalásra idézendő személyeknek megküldtek.

A Kúria a veszélyhelyzetnek ebben a szakaszában a polgári ügyekben benyújtott felülvizsgálati kérelmeket tárgyaláson kívül bírálta el, e-tárgyalás tartására nem került sor.

A járványügyi helyzet változása indokolta a szigorú szabályok „lazítását”: a veszélyhelyzet ideje alatt érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedésekről szóló 74/2020. (III. 31.) Korm. rendelet, valamint a veszélyhelyzet kihirdetésével összefüggésben egyes büntetés-végrehajtási szabályok módosításáról szóló 90/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet módosításáról szóló 229/2020. (V. 25.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Módr. I.) 2020. június 1-jétől módosította a veszélyhelyzet ideje alatt a bíróságokon érvényben lévő szabályokat. A módosítás átmeneti időszakra szólt, mivel az Országgyűléshez benyújtották a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő törvényjavaslatot, amelyek az átmeneti rendelkezéseket is tartalmazzák.<sup>9</sup>

A legfontosabb változás az volt, hogy a bíróságok – így a Kúria is – 2020. június 1-től újra tarthattak tárgyalást, de – ha azt a járványügyi intézkedések indokolják - azok ezután is lefolytathatók elektronikus hírközlő hálózat (táv meghallgatás) vagy e-tárgyalás útján. A szabályozás arra is lehetőséget ad a bíróságnak, hogy járványügyi okból a tárgyalás nyilvánosságát korlátozhassa.<sup>10</sup>

A bíróságok elnökei – így a Kúria elnöke is – részletesen meghatározták a bírósági épületbe belépés és ott tartózkodás szabályait a járványügyi szempontok szem előtt tartásával, ezek között olyan rendelkezések szerepeltek, mint például a védőeszköz (orrot és száját eltakaró védőeszköz - maszk) viselésének, a bíróság által biztosított kézfertőtlenítő használatának az előírása. A Kúria elnöke elnöki utasításban előírta továbbá, hogy a Kúria épületébe ügyfelek csak indokolt esetben, eljárás cselekményen való részvétel vagy kezelőirodai ügyintézés céljából léphetnek be, és az épületben kizárólag az eljárás cselekmény, illetve az ügyintézés ideje alatt tartózkodhatnak. Nyilvános eljárás cselekményen hallgatóságként vagy a kezelőirodán iratbetekintési céllal megjelenni csak előzetes regisztrációt követően volt lehetőség.<sup>11</sup>

A felülvizsgálati ügyek intézése szempontjából lényeges rendelkezést tartalmazott a Módr. I. 5. §-a, amely 2020. június 1-től 2020. június 17-ig (a veszélyhelyzet megszűnéséig) volt hatályban: a fellebbezési és felülvizsgálati eljárásban eljáró bíróság a továbbiakban is tárgyaláson kívül jár el, ha az e rendelet (azaz a Veir. I.) hatálybalépése és a Módr. I.

---

9 A kormány 2020. május 26-án nyújtotta be a T/10747. számú, a veszélyhelyzet megszüntetéséről szóló, és a T/10748. számú, a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és az egészségügyi készenlétről szóló törvény tervezetét.

10 Veir. I. 23. § (2) bekezdése (hatályos: 2020. június 1. – 2020. június 17.)

11 A Kúria elnökének 3/2020. számú elnöki utasítása az új koronavírus által okozott járványügyi helyzetben szükségessé intézkedésekről.

hatálybalépése közötti időszakban értesítette a feleket a tárgyaláson kívüli elbírálásról. Amennyiben pedig a Veir. I. hatálybalépése és a Módr. I. hatálybalépése közötti időszakban a tárgyaláson kívüli elbírálásról szóló értesítését követően a felek közös kérelemben kérték a tárgyalás megtartását, a bíróságnak azt ki kellett tűznie.

A veszélyhelyzet a 282/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet következtében 2020. június 18. napjával megszűnt.

### *3.2. Az átmeneti időszak (2020. június 18. – 2020. november 3.)*

A veszélyhelyzet megszüntetése nem jelentette azt, hogy a jogrendszer és a mindennapok teljes egészében visszaálltak volna a 2020. március 11. előtti időszak szerinti állapotba. A járványveszély továbbra is fennállt, így mivel a veszélyhelyzet alatt született kormányrendeletek egy részének alkalmazására bármikor újból szükség lehet, ezért azokat a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készülségről szóló 2020. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: Kivezető tv.) foglalta össze. E törvény tartalmazza a járványügyi védekezés következő szakaszának közjogi kereteit is: az egészségügyi törvény már meglévő egészségügyi válsághelyzetre vonatkozó szabályainak kiegészítésével a Kormány – különleges jogrend fennállása nélkül – rendeletalkotási felhatalmazást kapott egyes területeken, ami kizárólag a járványügyi védekezéssel kapcsolatos területekre terjed ki (például utazási korlátozások, szociális távolságtartás szabályai stb.), egyéb területeken (így például a bíróságokat illetően) viszont már nem hozhatott a törvényeket felülíró rendeleteket.

A Módr. I. szabályai már a veszélyhelyzet utolsó szakaszában biztosították a bíróságok újraindulását, a Kivezető tv. lényegében megismétli ezeket a rendelkezéseket, azaz a bíróságok főszabály szerint személyes jelenlét mellett tartanak tárgyalást, de – a járványügyi helyzet alakulásától függően lehetőséget kaptak a távmeghallgatás vagy e-tárgyalás útján való tárgyalás tartására is. Emellett változatlanul volt lehetőség a nyilvánosság korlátozására abban az esetben, ha az a járványügyi intézkedésnek a tárgyalóteremben történő betarthatóságát biztosítja. A Kivezető tv. egyebek mellett a felülvizsgálati ügyekben arra is adott lehetőséget, hogy – meghatározott esetekben – ha a fél a veszélyhelyzet megszűnését követő naptól számított tizenöt napos jogvesztő határidő alatt kéri a tárgyalás tartását, akkor tárgyaláson, ha nem kéri, akkor pedig továbbra is tárgyaláson kívül bírálja el a felülvizsgálati kérelmet a Kúria.<sup>12</sup>

### *3.3. A világjárvány elleni védekezés második szakasza (2020. november 4. – 2021. február 7.)*

A járványhelyzet 2020. október végére egész Európában romlott, Magyarországon is folyamatosan emelkedett a betegek száma. A járvány elleni sikeres védekezés érdekében 2020. november 4-én a Kormány 90 napra visszaállította a különleges jogrendet: hatályba lépett a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet (Vesz. r. II.),

<sup>12</sup> Kivezető tv. 136-144. §

amelyben a Kormány újra kihirdette a veszélyhelyzetet, Magyarország egész területére.

Ezt követően az Országgyűlés a 2020. november 11-én hatályba lépett, a koronavírus-világjárvány második hulláma elleni védekezésről szóló 2020. évi CIX. törvényben (a továbbiakban: Korona tv. II.) megállapította a veszélyhelyzettel összefüggő sajátos szabályokat, rendelkezett a Kormány felhatalmazásáról az Alaptörvény 53. cikk (3) bekezdése alapján, valamint az Országgyűlés döntéshozatalban elfoglalt szerepét illetően a Korona tv. I.-ben írtakkal egyezően szabályozta.

A bíróságokra irányadó szabályok – a veszélyhelyzettel összefüggésben – ebben a szakaszban nem változtak.

### *3.4. A világjárvány elleni védekezés harmadik szakasza (2021. február 8. – 2021. május 22.)*

#### *3.4.1. A veszélyhelyzet kihirdetésétől a szigorított védekezésig (2021. február 8. – 2021. március 7.)*

A koronavírus járvány harmadik hulláma Magyarországot 2021. februárban érte el, és minden eddiginél több megbetegedést regisztráltak. A szükséges hatékony intézkedések gyors meghozatala érdekében 2021. február 8-án hatályba lépett a veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vesz. r. III.).

Ezt követően az Országgyűlés a 2021. február 22-én 23 órakor lépett, 90 napig hatályos, a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvényben (a továbbiakban: Korona tv. III.) megállapította a veszélyhelyzettel összefüggő sajátos szabályokat, rendelkezett a Kormány felhatalmazásáról az Alaptörvény 53. cikk (3) bekezdése alapján, valamint az Országgyűlés döntéshozatalban elfoglalt szerepét illetően tartalmazott szabályokat.

A bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységére irányadó szabályok – a veszélyhelyzettel összefüggésben – ebben a szakaszban nem változtak.

#### *3.4.2. A szigorított védekezés szakasza (2021. március 8. – 2021. április 19.)*

A járvány erősödő harmadik hulláma miatt további intézkedések váltak szükségessé, amire tekintettel 2021. március 8-án hatályba lépett – a 2021. május 22-ig hatályos – a veszélyhelyzet során érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedések újbóli bevezetéséről szóló 112/2021. (III. 6.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Veir. II.), amely a szigorított védekezés idejére eltérő szabályokat rendelt alkalmazni többek között a polgári bírósági eljárásokat érintően is, és rendelkezéseit a hatálybalépése napján folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kellett.

A súlyosbodó járványügyi helyzetre tekintettel – a személyes találkozások számának csökkentése érdekében – szűkítette a személyes jelenléttel járó eljárási cselekmények lefolytatásának a lehetőségét, és előtérbe helyezte az írásbeliséget. A Kúriát érintő szabálya

szerint a felülvizsgálati eljárásokban a bíróság kivétel nélkül, minden esetben tárgyaláson kívül jár el, és ha a felülvizsgálati kérelem tárgyában tárgyalás tartásának lenne helye, vagy azt bármelyik fél kérte, vagy a tárgyalást már kitűzték, a Kúria soron kívül értesíti a feleket a tárgyaláson kívüli elbírálás tényéről, és lehetőséget biztosít arra, hogy a felek nyilatkozataikat írásban előterjeszthessék. Ezek a szabályok csak a szigorított védekezés időszakra kitűzött tárgyalásokat érintik, nem vonatkoznak tehát az azt követő időszakra kitűzött tárgyalásokra. Így a szigorított védekezés időszaka alatt a Kúria előtti polgári perekben kivételt nem tűző főszabály volt a felülvizsgálati kérelmek tárgyaláson kívüli elbírálása.

A Veir. II. eltérő szabályait eredetileg 2021. április 5-ig kellett alkalmazni, de a harmadik hullám tetőzése miatt indokoltá vált a szigorított védekezés időszakának 2021. április 19-ig történő meghosszabbítása, következésképpen a Kúrián ez alatt az időszak alatt egyáltalán nem lehetett tárgyalást tartani. Ugyanekkor, már a szigorított védekezés alatt rendelkezett a Kormány arról, hogy ha a szigorított védekezés megszűnését követően a bíróság – a Kúriát is ideértve – tárgyalást tart, azt – annak feltételei fennállása esetén – a járványügyi intézkedések betartása mellett személyes jelenléttel is megtarthatja. Ha tárgyalás személyes jelenléttel nem tartható meg, azt lehetőség szerint távmeghallgatás vagy e-eljárás útján kell megtartani. Amennyiben pedig ezeknek a feltételei nem biztosítottak, a tárgyalás megtartása helyett, a tárgyaláson felveendő nyilatkozatokat a bíróság írásbeli formában szerzi be, vagy a személyazonosítást lehetővé tevő elektronikus eszköz igénybevétele útján szerzi be.<sup>13</sup>

### 3.4.3. A bíróságok működése a szigorított védekezés után (2021. április 20-tól)

Mivel a 2021. március 8-tól bevezetett szigorított védekezést nem hosszabbították meg, így az 2021. április 19. napján megszűnt, ezáltal a szigorított védekezés alatt irányadó Veir II. által elrendelt eltérő eljárási szabályok 2021. április 20. napjától már nem alkalmazhatók. A veszélyhelyzet során érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedések újbóli bevezetéséről szóló 112/2021. (III. 6.) Korm. rendelet módosításáról szóló 182/2021. (IV. 16.) Korm. rendelet (a továbbiakban Módr. II.) rendezte, hogy a szigorított védekezés megszűnését követően az 1952-es Pp., valamint a Pp., továbbá a Kivezető tv. rendelkezéseit az a Módr. II.-ben meghatározott eltérésekkel kell alkalmazni. A Kúriára irányadóan lényeges rendelkezése, hogy a felülvizsgálati eljárásban a Kúria – ha a szigorított védekezés ideje alatt értesítette a feleket a tárgyaláson kívüli elbírálásról – továbbra is tárgyaláson kívül jár el, azonban, ha bármelyik fél a szigorított védekezés megszűnését követő naptól számított 8 napon belül tárgyalás tartása iránti kérelmet terjeszt elő, akkor tárgyalást kell tartani. Amennyiben a bíróság a 2021. március 8. és 2021. április 19. közötti időszakban még nem értesítette a feleket a tárgyaláson kívüli elbírálásról, akkor a tárgyalás megtartására,

---

13 160/2021. (IV. 1.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet során érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedések újbóli bevezetéséről szóló 112/2021. (III. 6.) Korm. rendelet módosításáról, valamint a Pénzügyi Békéltető Testület eljárása során a veszélyhelyzet idején érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedések újbóli bevezetéséről szóló 154/2021. (III. 27.) Korm. rendelet módosításáról 1. § és 2. § a) pont

illetve a tárgyaláson kívüli elbírálásra az általános perrendi szabályok szerint kerül sor.

A fenti kronologikus áttekintéssel célt az volt, hogy képet adjak a veszélyhelyzeti jogalkotásban a különleges jogrend elrendelésének alapjául szolgáló helyzet változásához igazodóan előálló feladatairól, és arról, hogy – a jogalkotó nehézségei mellett – a jogalkalmazót is komoly kihívás elé állítja a gyorsan változó jogszabályok tömegének, alkalmazási körének áttekintése és azok pontos alkalmazása, hiszen a legfontosabb szempont a felek számára a szabályszerűen és időben meghozott, a jogszabályoknak megfelelő bírói döntéshez való hozzájutás.

### **Forrásjegyzék:**

- CSINK Lóránt: Mikor legyen a jogrend különleges? *Iustum Aequum Salutare* 2017/4. 7-16.
- GERENCSÉR Balázs Szabolcs: Special Legal Orders. In CSINK Lóránt – SCHANDA Balázs – VARGA Zs. András (szerk.): *The Basic Law of Hungary. A First Commentary*. Claurus Press Ltd. Dublin – National Institute of Public Administration, Budapest, 2012, 317.
- JAKAB András – TILL Szabolcs: A különleges jogrend. In: *Bevezetés az alkotmányjogba*, szerk. TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs, Budapest, HVG-ORAC, 2013., 466.



## KIHÍVÁSOK A FIATALKORÚAK BÜNTETÉS- VÉGREHAJTÁSÁBAN

### 1. Bevezető gondolatok

A mai modern büntetés-végrehajtás kihívások kereszttüzében áll, amely az elmúlt három évben még inkább megmutatkozott a koronavírus járványnak köszönhetően. A világjárvány megjelenése eddig nem tapasztalt kihívás elé állította a büntetés-végrehajtást, amely azonnali cselekvésre buzdította a jogalkotót és magát a büntetés-végrehajtási szervezetet is. Hamar világossá vált ugyanis, hogy a pandémia a fogva tartás rendjére és biztonságára egyaránt közeli és reális veszélyt jelent, és a szükséges intézkedések megtétele a fogvatartottak, illetve a személyi állomány egészségének megőrzése és a fogva tartó intézetek gócponttá válásának elkerülése érdekében elengedhetetlen.

Meglehet a koronavírus járvány volt az elmúlt évek legkomolyabb és legaktuálisabb kihívás a büntetés-végrehajtás számára, de semmiképpen sem az egyetlen. A büntetés-végrehajtást övező kihívások több szempont szerint is csoportosíthatók. A teljesség igénye nélkül megkülönböztethetünk olyan kihívásokat, amelyek kifejezetten és specifikusan a büntetés-végrehajtást érintik, ahová különösen a büntetés-végrehajtási intézetek túlsúfoltságát, a fogvatartottakkal való törvényes bánásmód, illetve a biztonságos és fenntartható működés biztosítását vagy a személyi állománnyal kapcsolatos komplex és sokrétű kihívásokat is sorolhatjuk. Ennek komplementer halmazát képezik azon kihívások, amelyek nemcsak a büntetés-végrehajtást teszik próbára, hanem azon kívül a civil életben, akár globális szinten is megjelennek, ide tartozik például a digitalizáció vagy a koronavírus okozta pandémia is.

Az egyes kihívások nem állandó jellemzői a büntetés-végrehajtásnak, folyamatos változásban vannak, egyes kihívások az évek során háttérbe kerülhetnek, míg mások meghatározott időközönként jelentősebb prioritást élvezhetnek. A kihívások dinamizmusát jól példázza aktuálisan a háborús veszélyhelyzet, amely azonban lokálisan, Ukrajnában jelent jelenleg újfajta kihívást az ukrán büntetés-végrehajtási szervezet számára.

Ugyancsak példaként említhető a túlsúfoltság kérdése, amely hazánkban az elmúlt évek intézkedéseinek köszönhetően már nem jelent jelentős kihívást a büntetés-végrehajtási szervezet számára, mivel a 2020. július 13. napján Veszprémben átadott új épületszárnyaknak – amely több büntetés-végrehajtási intézetet érintő beruházás utolsó

---

1 PhD-hallgató, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola; Felelős témavezető: Prof. Dr. Domokos Andrea PhD, Társ-témavezető: Dr. Lajtár István PhD

állomása volt –köszönhetően a büntetés-végrehajtási intézetek túlszűfoltóságának mértéke 100% alá csökkent.<sup>2</sup>

Az egyes kihívásokkal nemcsak amiatt szükséges foglalkozni, mert új feladatokat rónak a büntetés-végrehajtás számára, hanem azért is, mert a fogvatartottak, kiváltképp a speciális fogvatartotti csoportot alkotó fiatalkorú elítéltek jogi helyzetére is hatást gyakorolnak, amely végső soron a velük való törvényes bánásmód kérdéskörét is érinti.

A tanulmány mindezekre figyelemmel a kihívások halmazából kiemelve a pandémiával, illetve a fiatalkorú fogvatartottak nemzetközi standardok szerinti elhelyezésével kíván foglalkozni.

## 2. Fiatalkorú fogvatartottak a pandémiában, különös tekintettel a jogi helyzetükre

A járvány kitörésének első évében, 2020-ban a fiatalkorú fogvatartottak átlagléttszáma 152 főre volt tehető. A fiatalkorúak 43%-a, vagyis 66 fő fiatalkorúak börtönében, míg a fiatalkorúak 30%-a, azaz 45 fő fiatalkorúak fogházában töltötte szabadságvesztés büntetését. Ezen túlmenően a fiatalkorú fogvatartottak 1%-a, azaz mindössze 1 fő töltötte büntetőjogi elzárását, és a fiatalkorúak 26%-a, vagyis 40 fő állt letartóztatás kényszerintézkedés hatálya alatt.<sup>3</sup>

Ami a járványügyi adatokat illeti, a három nagy, *fiatalkorúak fogva tartását ellátó büntetés-végrehajtási intézetet*<sup>4</sup> vizsgálva azt tapasztalhatjuk, hogy mind a fertőzöttségi, mind pedig az átoltottsági adatok kedvezőek. Például a tőköli Fiatalkorúak Büntetés-végrehajtási Intézetében elhelyezett fiatalkorú fogvatartottak az adatszolgáltatás napjáig, azaz 2021. október 18. napjáig nem fertőződtek meg koronavírussal, és 126 fő fiatalkorú részesült koronavírus elleni oltásban, amely 100%-os átoltottságot eredményezett az említett büntetés-végrehajtási intézetben.

A fiatalkorú fogvatartottak jogi helyzetét illetően a következőket érdemes kiemelni. A fiatalkorú fogvatartottak – a felnőttkorú elítéltekhez hasonlóan – komplex jogi helyzetbe kerülnek a büntetés-végrehajtás rendszerébe bekerülve.<sup>5</sup> A felnőttkorúakhoz képest azonban további szempontokat is figyelembe kell vennünk a fiatalkorúak esetében, mivel számos nemzetközi egyezmény fogalmaz meg rájuk tekintettel többleteltvárásokat, így különösen a gyermekjogok érvényre juttatását hangsúlyozzák ki. E szemlélet a Bv. Kódexben is megjelenik, ugyanis a Bv. Kódex a büntetés-végrehajtás célja és feladatai között rendezi,

2 VÁRKONYI Zsolt Kristóf – RUTKAI Kata: Megszűnt a börtönök túltelítettsége, tíz büntetés-végrehajtási intézetben 2750 új férőhely került átadásra. *Börtönügyi Szemle* 2020/3., 127-128.

3 A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága által 2021. október 18. napján rendelkezésre bocsátott statisztikai adatok alapján

4 Fiatalkorúak Büntetés-végrehajtási Intézete (Tököl), Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet, Bács-Kiskun Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet

5 LAJTÁR István: *Fogvatartotti jogok a jogállami elvek tükrében*. In: VÓKÓ György (szerk.): *Tiszteletkötet Dr. Kovács Tamás 75. születésnapjára*. Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2015., 295.

hogy a büntetések és az intézkedések végrehajtásának rendjét úgy kell kialakítani, hogy az a fiatalkorúak tekintetében a gyermekek jogainak érvényesülését is szolgálja.<sup>6</sup>

A koronavírus járvány megfékezése érdekében normatív eszközöket is igénybe kellett venni, így a veszélyhelyzet ideje alatt számos büntetés-végrehajtást érintő jogszabály is született. A jogszabály nyomán megjelent korlátozó intézkedéseket az a körülmény hívta életre, hogy a büntetés-végrehajtási intézetekben egyidőben tartósan jelenlévő, nagyobb létszámra tekintettel a távolságtartás nehezen biztosítható, így a büntetés-végrehajtási intézetek könnyedén járványügyi gócponttá alakulhatnak.

A fiatalkorúakra egyébként jellemző speciális szabályozás – amely a Bv. Kódex fentebb említett különös célkitűzésén is alapszik – nem érvényesült a pandémia alatt megalkotott jogszabályok tekintetében, mivel valamennyi, a járványügyi veszélyhelyzet ideje alatt született jogszabály a fiatalkorú fogvatartottakra is alkalmazandó volt, rájuk vonatkozóan speciális vagy kedvezőbb szabályozást nem találunk. A járványügyi szabályok jellemzően további jogkorlátozást tartalmaztak. A WHO a fiatalkorú fogvatartottakkal kapcsolatban külön hangsúlyozta, hogy speciális kezelést igényelnek a pandémia ideje alatt, és az egyes járványügyi intézkedések nem eredményezhetik a gyermekjogok sérelmét, valamint a koronavírus miatt esetlegesen elrendelt elkülönítés nem érvényesülhet büntetésként vagy magányos elszigetelődésként.<sup>7</sup>

A fiatalkorú fogvatartottak tekintetében tehát bármilyen jogkorlátozás esetén több szempontot is figyelembe kell vennie a jogalkotónak, így a korábban említett gyermekjogok érvényesítése iránti határozott igényt, az esetükben feltétlenül érvényesülő speciális büntetési célokat, valamint a nemzetközi elvárásoknak való megfelelést is. A pandémia által életre hívott jogkorlátozások esetén e szempontok konkuráltak a járványügyi érdekekkel, valamint a járvány terjedésének megelőzésével és kezelésével. A járvány miatt a jogkorlátozás elengedhetetlenné vált, a büntetés-végrehajtást érintő járványügyi szabályokat és az ebből eredő intézkedéseket a hatékonyabb védekezés hívta életre, a jogkorlátozások minősége, száma és jellege pedig a védekezéshez szükséges mértékhez igazodott.

A veszélyhelyzet ideje alatt alkalmazandó különös járványügyi rendelkezésekről és a Bv. Kódex rendelkezéseinek eltérő alkalmazásáról a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készületségről szóló 2020. évi LVIII. törvény (továbbiakban: átmeneti törvény) különálló szerkezeti egységben rendelkezett. Az átmeneti törvény intézkedési jogkörrel ruházta fel a büntetés-végrehajtás országos parancsnokát, aki a járványügyi intézkedésre vagy az egészségügyi válsághelyzettel összefüggő más okra figyelemmel például egy vagy több büntetés-végrehajtási intézet tekintetében korlátozhatta az intézet elhagyásával járó kapcsolattartási formák, jutalmazás eseteit, valamint a rendkívüli eltávozások engedélyezését.<sup>8</sup> Emellett döntési jogkörrel

---

6 Bv. Kódex 1. § (2) bekezdés b) pontja

7 Children and adolescents deprived of liberty in the context of the COVID-19 response in the WHO European Region [https://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0011/458228/youth-detention-COVID-19-factsheet.pdf](https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0011/458228/youth-detention-COVID-19-factsheet.pdf) [letöltve: 2022. június 5.]

8 Átmeneti törvény 237. § (4) bekezdés b) és c) pontjai

ruházta fel az egyes büntetés-végrehajtási intézetek parancsnokait is, akik ugyancsak a járványügyi intézkedésre vagy az egészségügyi válsághelyzettel összefüggő más okra figyelemmel korlátozhatták az elítéltek meghatározott jogait<sup>9</sup>, a büntetés-végrehajtási intézeten kívüli munkavégzést, az oktatásban, szakképzésben, felnőttképzésben való részvételt, valamint a fogvatartottaknál tartható tárgyak körét.<sup>10</sup>

A jogalkotó felismervén a jogkorlátozás lehetséges negatív hatásait, ugyancsak rendelkezett az átmeneti törvény keretei között a járványügyi intézkedéssel vagy az egészségügyi válsághelyzettel összefüggő korlátozások hátrányos következményeinek enyhítéséről. Így például az elítéltek a rezsimbe tartozásuktól függetlenül igénybe vehették a büntetés-végrehajtási intézet által nyújtott elektronikus kapcsolattartási formákat – különösen a Skype útján történő kapcsolatfelvétel –, a szabadságvesztés végrehajtási fokozataira és rezsimjeire vonatkozó rendelkezések szerinti gyakoriságot és időtartamot meghaladó mértékben kezdeményezhettek telefonhívást, havonta több alkalommal fogadhattak és küldhettek csomagot, továbbá az egyes többletszolgáltatásokat térítésmentesen vehették igénybe.<sup>11</sup>

Ehelyütt utalnék arra, hogy a jogkorlátozások enyhítésében és a jogkorlátozások törvényes alkalmazásában a büntetés-végrehajtás felett törvényességi felügyeletet gyakorló ügyészek is szerepet vállaltak, akik a személyes érintkezés mellőzése ellenére is ellátták a törvényben szabott feladataikat a pandémia idején is, és szükség esetén iratok alapján, vagy Skype használatával biztosították a fogvatartottakkal való törvényes bánásmódot és az általuk előterjesztett panaszok kivizsgálását.<sup>12</sup>

Megállapítható tehát, hogy az egyes járványügyi jogkorlátozások a fogvatartottakkal való törvényes bánásmódra is hatást gyakoroltak, de a reintegráció tekintetében sem hagyhatók figyelmen kívül, különösen a fiatalkorú fogvatartottak tekintetében, akiknek a pandémia ideje alatt csak korlátozottan érvényesülő személyes érintkezés biztosítása az eredményes reintegrációjuk egyik szükséges eleme. Mindazonáltal a büntetés-végrehajtás feladatai nem érnek majd véget a pandémia végével és az endémia kezdetével, hiszen a büntetés-végrehajtási feladata lesz az is, hogy a járvány miatt bevezetett korlátozások negatív hatásait feltérképezze, megvizsgálja és elemezze, majd ezen eredmények alapján gondoskodjon az esetleges deprivációk rendezéséről.<sup>13</sup>

---

9 Ezen jogok: a kapcsolattartáshoz való jog, pihenéshez és szabadidőhöz való jog, a testi és szellemi állapot fenntartásához, illetve fejlesztéséhez való nevesített jogok, oktatáshoz és személyes fejlődést biztosító programokon való részvétel joga, valamint a fogvatartotti fórumon való véleménynyilvánításhoz való jog.

10 Átmeneti törvény 237. § (5) bekezdése

11 Átmeneti törvény 237. § (7) bekezdése

12 FEHÉR Szilárd: Kihívások a büntetés-végrehajtásban a koronavírus-járvány alatt. *Börtönügyi Szemle* 2021/2., 71-73.

13 A témában lásd részletesebben: HAVASI Sára: Járványügyi szabályok a fiatalkorúak büntetés-végrehajtásában. *Ügyészségi Szemle* 2022/1. VII. évfolyam 1. szám

### 3. A fiatalkorú fogvatartottak elhelyezésének egyes kérdései a CPT Magyarországon tett látogatásai alapján

Az Európa Tanács égisze alatt 1987. június 26. napján, Strasbourgban megszületett, a kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések, vagy bánásmód megelőzéséről szóló Egyezmény (továbbiakban: Egyezmény) 1. cikke alapján állították fel a Kínzás és az Embertelen vagy Megalázó büntetések vagy Bánásmód Megelőzésére Hivatott Európai Bizottságot (továbbiakban: CPT), amely a részes tagállamokban rendszeres és ad hoc látogatásokat folytat le.<sup>14</sup> Az Egyezmény, mint az Európa Tanács jogvédő rendszerének szerves része, fontos biztosítéka a szabadságuktól megfosztott személyekkel való törvényes bánásmódnak és alapvető forrása a minimum követelményeknek, ezért az Egyezmény megszületését egy új fejezetnek tekintjük a kínzás elleni küzdelemben.<sup>15</sup>

A CPT az Egyezményhez történt csatlakozásunk óta összesen tíz alkalommal járt hazánkban, amelyek közül négy ad hoc, hat időszakos látogatásként zajlott le. Valamennyi látogatás alkalmával a CPT különös figyelmet fordított a fogvatartottakkal való törvényes bánásmódra, a személyi állomány és fogvatartottak közötti kapcsolatra, a túlszűfoltóság kérdésére, és nem utolsósorban külön foglalkozott a fiatalkorú fogvatartottak elhelyezésének egyes kérdéseivel is. Az elkövetkezőkben a fiatalkorú fogvatartottak elhelyezésére vonatkozó standardok kerülnek röviden bemutatásra.

A CPT álláspontja szerint egy jól megtervezett fiatalkorúak büntetés-végrehajtási intézetének pozitív és személyre szabott fogva tartási feltételeket kell biztosítania. A Fiatalkorúak Büntetés-végrehajtási Intézete Tökölön pozitív benyomást tett a CPT látogató bizottságára, különösen a fiatalkorúaknak biztosított tevékenységek szempontjából. A Tököli Büntetés-végrehajtási Intézetben ugyanis a CPT ajánlásának megfelelően hétvégén és az ünnepi időszakokban is szerveznek rendezvényeket, sportfoglalkozásokat és más szabadidős programokat, amelyek között nagy számban szerepelnek, mind szabad levegőn megvalósítható, mind pedig teremben lebonyolítható foglalkozások.<sup>16</sup>

A CPT a fiatalkorú fogvatartottakkal kapcsolatban szintén megfogalmazta alapvető elvárásként, hogy a fogvatartottak közötti erőszak megelőzése érdekében a szükséges intézkedéseket meg kell tenni. A magyar hatóságok ennek érdekében több intézkedést is bevezettek. A Tököli Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben a körletfelügyelők a szolgálat átadás-átvételekor ellenőrzik, hogy a fogvatartottakon látható-e bármilyen külsérelmi nyom, míg a CPT elvárására figyelemmel az éjszakai ellenőrzések eddigi gyakorlata felülvizsgálatra, majd átdolgozásra került. Az eredményesség fokozása és az éjszakai ellenőrzések kiszámíthatatlanságának biztosítása érdekében tíz különböző ellenőrzési verziót tartalmazó ellenőrzési rendszert dolgoztak ki. Emellett az agresszív

14 VÓKÓ György: Nemzeti összekötő. A foglyokkal való bánásmód nemzetközi ellenőrzésének új vonásai. *Börtönügyi Szemle* 1998/2., 102-103.

15 BICKNELL, Christine; EVANS, Malcolm; MORGAN, Rod: *Preventing torture in Europe*. Council of Europe Publishing, F-67075 Strasbourg Cedex, 2018., 9.

16 CPT/Inf (2019) 9 57.

cselekményben résztvevőkből 4-6 fős csoportokat szerveztek, akikkel pszichológusok foglalkoztak a vonatkozó Módszertani útmutatóban foglalt tematika alapján.

A bántalmazások megelőzésére tett intézkedések közül érdemes megemlítenünk a Bács-Kiskun Megyei Büntetés-végrehajtási intézet zárkáiban felszerelt hívócsengőt, amelyet a CPT pozitívan értékelt és a Tököli Büntetés-végrehajtási Intézetben is javasolta hasonló hívócsengők telepítését. Ennek nyomán a Fiatalkorúak Tököli Büntetés-végrehajtási Intézete a 2020. évre vonatkozó beruházási javaslatok közé a zárkák állapotjelzővel történő ellátási költségét is belekalkulálta.<sup>17</sup>

A rendőrségi fogva tartási és a büntetés-végrehajtási intézetekben tett látogatásai alapján a CPT a fiatalkorúak fogva tartási helyei tekintetében megfontolandónak tartotta, hogy a személyi állomány ne viseljen látható kényszerítő eszközöket a fiatalokkal való közvetlen érintkezés során. Hazánk következetes álláspontja szerint azonban a rendkívüli események bekövetkezésének megelőzése, felszámolása, több esetben a fogvatartottak életének, testi épségének védelme érdekében továbbra is szükséges a korábbi gyakorlat fenntartása. Hangsúlyozta, hogy a kényszerítő eszközök kizárólag az arra kiképzett személyi állományi tagok részére adható ki, amelynek viselése és adott esetben jogszerű alkalmazása nemcsak jogosultsága, hanem kötelessége is. Hazánk azonban a javaslatot részben mégis átültette, mivel intézkedett aziránt, hogy az anya-gyermek részlegen és az egyes speciális részlegeken a kényszerítő eszközök viselése ne legyen „rutinszerű”.<sup>18</sup>

A CPT leginkább vitatott javaslata a fiatalokkal kapcsolatban a magánzárka alkalmazásával kapcsolatos. A CPT ugyanis határozottan javasolta, hogy szüntessük meg a magánzárka fegyelmi szankció alkalmazását, amennyiben az a többi fogvatartottól való izolációt és az emberi kapcsolatok hiányát vonja maga után.<sup>19</sup>

A büntetés-végrehajtási szervezet álláspontja szerint a magánzárás esetleges kivezetése a fegyelmi eszköztárból leszűkítené a büntetés-végrehajtási intézetek cselekvési lehetőségét a súlyos fegyelmi vétség vagy újabb bűncselekmény elkövetése esetére. Emellett hangsúlyozta, hogy a fegyelmi fenytések kiszabása a fokozatosság elvének figyelembevételével történik és magánzárás kiszabása esetén felülvizsgálati kérelem nyújtható be közvetlenül a büntetés-végrehajtási bírónál, mint a külső nemzeti kontrollrendszer egy eleménél. Kiemelte továbbá, hogy jelenleg olyan garanciális szabályok fonják körbe a magánzárás fegyelmi szankciót, amelyek garantálják az elsődleges és másodlagos prevenciót is, illetve kizárják, hogy csak a fegyelmi jogkör gyakorlásának döntése alapján kerüljön sor az alkalmazására.<sup>20</sup>

#### 4. Zárógondolatok

A büntetés-végrehajtási szervezetnek a fiatalkorú fogvatartottak, mint speciális fogvatartotti csoport jogi helyzetére különös figyelmet szükséges fordítania a büntetés-végrehajtás,

---

17 CPT/Inf (2019) 9 52.

18 CPT/Inf (2019) 9 79.

19 CPT/Inf (2019) 8 Executive Summary Juvenile Prisoners

20 CPT/Inf (2019) 9 72.

kiváltképpen a büntetés-végrehajtást érintő kihívások kezelése során. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a büntetés-végrehajtás az e körben végrehajtandó feladatai során magára maradna, hiszen a büntetés-végrehajtást övező garancia-és kontrollrendszer egyes elemei – nemzeti és nemzetközi szinten egyaránt – és a jogalkotó is szerepet vállalnak benne, és együttesen biztosítják a fiatalkorú fogvatartottakkal való törvényes bánásmódot.

Hazánk a pandémia alatt szükségessé vált jogkorlátozások negatív hatásainak kompenzálásáról törvényi szinten rendelkezett, továbbá a CPT fiatalkorúakra vonatkozó ajánlásai nyomán megtett intézkedéseiből a nemzetközi elvárásoknak való megfelelni törekvés is rendre megmutatkozott. Meglátásom szerint a fiatalkorúak tekintetében külön indokolt vizsgálni az egyes kihívások rövid és hosszú távú hatásait, amelyek azonban nemcsak negatív, hanem pozitív irányba is elmozdíthatják a büntetés-végrehajtás működését.

### **Forrásjegyzék:**

BICKNELL, Christine; EVANS, Malcolm; MORGAN, Rod: Preventing torture in Europe. Council of Europe Publishing F-67075 Strasbourg Cedex, 2018.

FEHÉR Szilárd: Kihívások a büntetés-végrehajtásban a koronavírus-járvány alatt. Börtönügyi Szemle 2021/2.

HAVASI Sára: Járványügyi szabályok a fiatalkorúak büntetés-végrehajtásában. Ügyészségi Szemle 2022/1. VII. évfolyam 1. szám

LAJTÁR István: Fogvatartotti jogok a jogállami elvek tükrében. In: VÓKÓ György (szerk.): Tiszteletkötet Dr. Kovács Tamás 75. születésnapjára. Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2015.

Children and adolescents deprived of liberty in the context of the COVID-19 response in the WHO European Region [https://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0011/458228/youth-detention-COVID-19-factsheet.pdf](https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0011/458228/youth-detention-COVID-19-factsheet.pdf)

VÁRKONYI Zsolt Kristóf – RUTKAI Kata: Megszűnt a börtönök túltelítettsége, tíz büntetés-végrehajtási intézetben 2750 új férőhely került átadásra. Börtönügyi Szemle 2020/3.

VÓKÓ György: Nemzeti összekötő. A foglyokkal való bánásmód nemzetközi ellenőrzésének új vonásai. Börtönügyi Szemle 1998/2., 102-103.

Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága által 2021. október 18. napján rendelkezésre bocsátott statisztikai adatok

2020. évi LVIII. törvény a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készületségről

2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról

CPT/Inf (2019) 9

CPT/Inf (2019) 8 Executive Summary Juvenile Prisoners

### **Kulcsszavak:**

pandémia, CPT, nemzetközi elvárások, fiatalkorú fogvatartottak





Holló Róbert<sup>1</sup>

## AZ INDIÁN NEMZETEK

**Az amerikai őslakosok politikai és jogi státusza, valamint betagozódása az USA szövetségi államába**

### 1. Az amerikai őslakosok

Az Egyesült Államokban élő őslakosokat általában három fő csoporthoz tartozónak szokás nevezni: hawaii őslakosok, amerikai indiánok és alaszakai őslakosok. Ez a tanulmány az utóbbi két csoportra összpontosít.

Az amerikai indiánokat és az alaszakai őslakosokat (AI/AN) általában „amerikai őslakosokként” jelölik. Becslések szerint az Egyesült Államokban 4,7 millió ember – vagyis az amerikai népesség mintegy 1,5 százaléka – a hivatalos népszámlálási kategóriák szerint amerikai indiánnak vagy alaszakai őslakosnak vallja magát.<sup>2</sup> Közülük 3,3 millióan vallják magukat tisztavérű indián etnikumúnak. Körülbelül 1,2 millió amerikai őslakos él indián rezervátumokban (más néven „indián földön” vagy „indián területen”<sup>3</sup>) vagy alaszakai őslakos falvakban. Így körülbelül 2,1 millió él az indián földeken és alaszakai őslakos falvakon<sup>4</sup> kívül azok közül, akik magukat tisztavérű indiánnak vagy alaszakai őslakosnak vallják. Ezek az emberek jelentős őslakos közösségeket alkotnak olyan nagyvárosokban, mint az arizonai Phoenix, a kaliforniai Los Angeles, a minnesotai Minneapolis és a New York állambéli New York City. Az a tény, hogy a 3,3 millió tisztavérű amerikai őslakos több mint a fele „off-rez”, vagyis rezervátumon kívül lakik, félrevezető lehet: A rezervátumon kívüli lakosság nagy része vagy az indián rezervátumokkal szomszédos közösségekben él, vagy rendszeresen vándorol oda-vissza az „otthon”, vagyis a rezervátum és a „rezervátumon kívüli” munkahelyek és lakóhelyek között.

Az Egyesült Államok szövetségi kormánya 574 AI/AN csoportot, törzset ismer el,

---

1 PhD-hallgató KRE ÁJDI; Témavezető: Prof. Dr. habil. Cservák Csaba tanszékvezető egyetemi tanár; Alkotmányjogi Tanszék; Károli Gáspár Református Egyetem

2 US Census, Fact Finder, May 19, 2010, [http://factfinder.census.gov/home/en/official\\_estimates\\_2018.html](http://factfinder.census.gov/home/en/official_estimates_2018.html).

3 Az „indián rezervátum” kifejezés a szövetségileg elismert törzsek számára történelmi szerződések, kongresszusi törvények vagy más szövetségi kijelölés alapján „fenntartott” földterületekre utal.

4 Stella U. Ogunwole, “We the People: American Indians and Alaska Natives in the United States,” Census 2000 Special Reports (Washington, D.C.: U.S. Census Bureau, February 2006).

amiknek a státusza „szövetségleileg elismert törzs”.<sup>5</sup> Ezek a törzsek több mint 300 indián rezervátumban és több mint 200 alaskai őslakos faluban élnek. A rezervátumok mérete a Navajo rezervátumtól – több mint 175 000 lakossal és Franciaország nagyságú földterülettel – az apró kaliforniai rancheriáig terjed (pl. a kaliforniai Cedarville Rancheria 20 hektárból áll, és kevesebb mint egy tucatnyi lakossal). A legtöbb alaskai őslakos falu lakossága többszáz főre tehető, és gyakorlatilag úgy működnek, mint pl. a vidéki önkormányzatok. Az amerikai indián rezervátumok és a szövetségi kormány által a törzsek számára vagyongyelésben tartott földek együttesen mintegy 70 millió hektárt tesznek ki.<sup>6</sup> Ez a mennyiség azonban magában foglalja a rezervátumok határain belül található nem indián földeket is, és ezekből mintegy 14 millió hektár nem indiánok tulajdonában és/vagy ellenőrzése alatt áll. Ha hozzáadjuk az alaskai indián társaságok<sup>7</sup> és falvak földbirtokait, akkor az amerikai indián és alaskai indián ellenőrzés alatt álló teljes terület mintegy 100 millió hektár.

Ez az Egyesült Államok földterületének körülbelül 4 százalékát teszi ki.

## 2. Az indián nemzetek jogi és politikai helyzete

Egy indián törzs „szövetségi elismerése” az adott indián közösség politikai szuverenitását jelenti az Egyesült Államok föderalista rendszerében. E státusz eredete törzsenként eltérő. Több száz törzs szövetségi elismerése a XVIII-XIX. században történt meg, és a törzsek, nemzetek és az Egyesült Államok között létrejött nemzetközi-jellegű szerződésekből eredeztethető. Ezek a szerződések gyakran olyan megállapodások formájában jöttek létre, amelyekben a történelmük során az indián nemzetek – bár gyakran katonai fenyegetés és/vagy megfélemlítés hatására – beleegyeztek abba, hogy az Egyesült Államok joghatósága alá helyezik magukat, cserébe saját földterület garantálásáért és a rezervátumok határain belüli joghatóságuk elismeréséért. Más törzsek szövetségi elismerése az Egyesült Államok Kongresszusának törvényeiben, elnöki rendeletekben, valamint a XX-XXI. században a szövetségi belügyminisztérium által felügyelt elismerési folyamatban történt. Az alaskai őslakos falvaknak a szuverenitása és egyben az Egyesült Államok szövetségi kormányának való alárendeltsége az 1959-es alaskai államisági törvényben és az 1971-es alaskai őslakos követelések rendezéséről szóló törvényben (ANCSA) gyökerezik.

Tény, hogy egy indián törzs vagy alaskai őslakos falu szuverenitása meglehetősen korlátozott. A törzsek joghatósági jogköre azonban párhuzamos az ötven amerikai tagállaméval. A szövetségi szinten elismert amerikai indián törzsek az 1970-es évek közepe óta az önrendelkezés, önmeghatározás szövetségi szinten támogatott politikája szerint

---

5 Federally recognized tribe

6 U.S. Census Bureau, Geographic Division, special tabulation of American Indian Reservation and Trust Land Areas as defined in U.S. Census, op. cit.

7 Under the Alaska Native Claims Settlement Act (ANCSA) of 1971. Az alaskai őslakosok tizenhárom alaskai őslakos társaság részvényesei, a részvényesi státusz pedig régiók szerint illeszkedik az egyes társaságokhoz.

működnek.<sup>8</sup> Ez a belső önkormányzatiság, önállóság széles hatáskörét jelenti. Az amerikai tagállamokhoz hasonlóan a törzsek is a szövetségi törvények hatálya alá tartoznak, de saját alkotmányuk alapján működnek, saját igazságszolgáltatási rendszerük van, és saját maguk által irányított adó- és egyéb szabályozási rendszereket működtetnek. Más szövetségi, tagállami és önkormányzatokkal szemben a törzsek az önrendelkezés jelen korszakában azt várják el a szövetségi kormánytól, hogy olyan kapcsolatot tartson fenn velük, mint más, külföldi kormányokkal, ahelyett, hogy a korábbi, adminisztrációk és kormányok paternalista irányításának alávetett függő szerepben léteznének.

A többszintű és többretegű szuverenitás intézményes rendszere központi szerepet játszik az Egyesült Államok kormányzati rendszerében. Mindazonáltal, a szövetségi, tagállami és önkormányzatok intézményrendszerei, felépítésük, működésük sokak által ismert, míg az amerikai indián törzsi szuverenitás, a működési elveik, intézményeik struktúrája és azok kialakulása sokkal kevésbé.

A mai többségi társadalomban a törzsek joghatósági körét gyakran úgy tekintik, mint az őslakos kisebbség különleges, „faji alapú” jogainak összességét. Az amerikai indián törzsi szuverenitás és a törzsek jogállása, amely megközelíti, vagy néha meg is haladja az ötven tagállamét, azonban az amerikai indián törzsek – az Egyesült Államok megalakulását megelőzően – Nagy-Britanniával-, valamint később a megalakulás utáni első évszázadban, az Egyesült Államokkal kötött szerződéseiből ered. Ezek a szerződések lényegében nemzetállamok közötti megállapodások vagy szerződések. Az Egyesült Államok és bíróságai továbbra is ilyenek ismerik el az indián nemzetekkel kötött történelmi szerződéseket.

A törzseknek az Egyesült Államok szövetségi rendszerén belül a mai ún. szubszuverén státusza szintén alkotmányos elveken, valamint jelentős, ezen elvekkel összhangban lévő kongresszusi jogszabályokon alapul. Az Egyesült Államok Alkotmányának VIII. cikke 8. szakaszának 3. pontja kimondja, hogy: „*A Kongresszusnak hatalma van szabályozni a kereskedelmet a külföldi nemzetekkel, az egyes államok között és az indián törzsekkel...*”. A szövetségi kormány számára ennek a hatáskörnek a megléte volt a kulcselem az elmúlt jó pár évtizedben ahhoz, hogy a tagállamok törzsek feletti hatáskörének korlátozza, és ezzel párhuzamosan a törzsek szuverenitását kiterjessze. Ez játszott szerepet például az 1980-as években abban, hogy az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága kimondta, hogy ahogyan az egyik amerikai állam nem diktálhatja a szomszédos államnak, hogy a szerencsejáték-üzemeltetést megengedi-e, úgy az államok sem diktálhatják a velük „szomszédos” – vagyis a tagállami határaikon belül lévő, de szuverén indián területeken élő – törzseknek, indián nemzeteknek, hogy a szerencsejátékot engedélyezzék a rezervátumokban vagy sem. Ez az elv – miszerint egy törzs teljes egészében egy tagállamhoz tartozik, addig egy szövetségi szinten elismert törzs „szomszédos”, vagyis a tagállammal azonos szintű és nem annak alárendelt joghatósággal rendelkezik – a szerencsejátékokon túl olyan kérdésekre is kiterjed, mint a környezetvédelem, a természeti erőforrások és a

---

8 Ahogy az Indian Self-Determination and Education Assistance Act of 1975 (US Public Law 95-638) rögzíti

veszélyeztetett fajok kezelése, a munkaügyi kapcsolatok, a polgári és családjog, valamint a büntetőjog és az adózás nagy része.<sup>9</sup>

A törzsek ma már általában „nemzetekként” emlegetik magukat, de ez nem jelent nemzetállami státuszt, vagyis a törzsek az amerikai szövetségi rendszerben nem rendelkeznek olyan hatáskörrel, hogy saját katonai erőket tartsanak fenn, valutát bocsátanak ki, külföldi nemzetállamokkal kössenek megállapodásokat, vagy más módon gyakoroljanak a szövetségi kormány felett álló hatásköröket.

Az őslakosok az amerikai tagállamok állampolgárainak státuszával párhuzamosan a törzsi állampolgárok is, és az Egyesült Államok szövetségi joggal rendelkező polgárai, akikre szövetségi adók, törvények és rendelkezések vonatkoznak. Amikor a rezervátumokban dolgoznak és tartózkodnak, a törzsi állampolgárokra a törzsi és szövetségi törvények vonatkoznak, és általában nem tartoznak az állami törvények és adók hatálya alá – ahogyan például egy nevadai lakos nem tartozik a kaliforniai törvények és adók hatálya alá, amikor Nevadában tartózkodik. Ugyanígy, ahogyan Massachusetts államot, mint az Egyesült Államok egyik legnagyobb és legsikeresebb szerencsejáték-üzletágának – a Massachusetts State Lottery-nek – a tulajdonosát sem a szövetségi kormány, sem más államok nem kötelesek megadóztatni, úgy a törzsi kormányok tulajdonában lévő vállalkozások is mentesülnek az ilyen adózás alól. És ahogy Massachusetts állam is tagállami kormányzati célokra használja fel adó- és üzleti bevételeit, úgy a törzsi kormányok is felhasználják bevételeiket iskolák működtetésére, infrastruktúra építésére, a polgárok jövedelmének támogatására, szociális problémák kezelésére és így tovább.

### 3. Gazdasági és társadalmi feltételek

Az amerikai indián nemzetek szociológiai-, kulturális- és társadalmi szempontból rendkívül változatosak. Az európaiak érkezése előtt Észak-Amerikában több száz nyelvet beszéltek, és több száz-, ha nem ezer különböző törzs volt, saját kultúrával, hiedelemrendszerrel stb. A gazdasági és társadalmi berendezkedésük is széles skálán mozgott. A mai Új-Mexikó és Arizona területén élő pueblo kultúrák mezőgazdasági és kereskedelmi társadalmaitól kezdve az amerikai Nagy Síkság ikonikus, bölényvadász nomád törzseiig, a partvidékek halászközösségeiig és így tovább. A politikai rendszere a queres nemzet teokráciájától a lakoták ténylegesen parlamentáris, több ágú demokráciáján át a nyugati apacsok „elnöki” demokráciájáig terjedtek.

Az indián társadalmak sokfélesége a mai napig fennáll. Mint az az előzőekben írtakból kiderülhetett, az indián nemzetek mind földrajzi értelemben, mind népességszám tekintetében a nagyon kicsiktől a meglehetősen nagyokig terjednek. Sok rezervátum vad, ritkán lakott területeken található, míg másokat elnyeltek a nagyvárosok (mint például a

---

9 Talán a legjelentősebb kivétel az amerikai államokkal való analógia alól az, hogy a törzsek csak nagyon korlátozott joghatósággal rendelkeznek a területükön tartózkodó nem indiánok felett, míg az államok általában kiterjedt joghatósággal rendelkeznek a területükre látogató vagy ott tartózkodó nem állampolgárok felett.

Dél-Kaliforniában és környékén, Seattle-ben, Washingtonban, Phoenixben, Arizonában és Minneapolisban, Minnesotában élő törzseket). A gazdasági tevékenységük a Mississippi Choctaw törzs középső Mississippi államban található halfeldolgozó tevékenységtől a Connecticut államban található Mashantucket Pequot törzsi nemzetség túlnyomórészt szerencsejátéokra épülő gazdaságán át a Washington államban található Tulalip törzsek kiskereskedelmi tevékenységéig terjednek. A kulturális sokszínűség is jelentős, az őslakosok nyelvhasználatának is igen eltérő aránya, a vallási, spirituális életük a szigorúan hagyománytisztelőktől az áhítatos keresztényekig terjed.

Az anyagi értelemben vett jólét tekintetében a rezervátumokban élő indiánok évtizedek óta a legszegényebbekként azonosítható csoportokhoz tartoznak az Egyesült Államokban. A sok törzsi kormányzat tulajdonában lévő kaszinók nagy nyilvánosságot kapott növekedése és sikere ellenére a szerencsejátékból származó jövedelem viszonylag kevés törzsben koncentrálódott.<sup>10</sup> Elmondható, hogy az indián földeken élő amerikai indiánok továbbra is a legszegényebb csoport Amerikában. Az egy indián háztartásra jutó jövedelem a rezervátumokban 2000-ben (az utolsó rendelkezésre álló rendszeres adatok dátuma) 24.249 dollár volt, szemben az amerikai átlagháztartás 41.994 dollárjával.<sup>11</sup> Nem meglepő, hogy az indián népesség között a szegénységgel együtt járnak a szegénységet kísérő egyéb problémák is: a magas öngyilkossági ráta, a rossz egészségi állapot, rossz lakhatás, bűnözés, az iskolai lemorzsolódás és hasonlóak. Az utóbbi években azonban jelentős abszolút és relatív gazdasági fejlődés volt tapasztalható, amely a fenntarthatóság jeleit mutatja.

Bár a rezervátumokban élő indiánok egy főre jutó jövedelme továbbra is kevesebb, mint az amerikai átlag fele, a rezervátumokban élő indiánok egy főre jutó jövedelme az 1990-es évek eleje óta körülbelül háromszor gyorsabban növekszik, mint az Egyesült Államok egészének jövedelme. Ez alapvetően igaz a nagy nyilvánosságot kapott kaszinó- és szerencsejátékkal összefüggő üzleti tevékenységet végző törzsekre, és a nem szerencsejátékkal foglalkozó törzsekre is igaz. A gazdasági fejlődési hullám a javuló szociális körülményekben és a fejlődés egyéb mutatóiban is megmutatkozik: Javulnak a lakhatási körülmények; a legalább középiskolai végzettség megközelíti az amerikai átlagot; az olyan egészségügyi mutatók, mint a csecsemőhalandóság, a baleseti halálozás, a fertőző betegségek és a tuberkulózis aránya élesen javuló tendenciát mutatnak.<sup>12</sup> Különösen azoknál a törzseknel figyelhető ez meg, ahol a törzsi kormányzatnak jelentős szerencsejáték- vagy egyéb üzleti bevételei vannak, illetve, a szövetségi igazgatásról átálltak a törzsi igazgatásra. A fejlődés az említetteken túl a régóta elhanyagolt infrastruktúra fejlesztésében, az abba történő beruházásokban nyilvánul meg, aminek következtében az utak minősége, a vízelosztó hálózatok, iskolák, egészségügyi klinikák és hasonlóak is gyorsan korszerűsödnek.<sup>13</sup>

---

10 Harvard Project on American Indian Economic Development, *The State of the Native Nations: Conditions Under U.S. Policies of Self-Determination* (továbbiakban "SONN") (New York: Oxford University Press, 2008), at 149.

11 SONN, 7.

12 SONN 221.

13 ld. SONN

#### 4. Az indián Amerika társadalmi, gazdasági és politikai reneszánszának gyökerei

Az indián területek gazdasági viszonyaira vonatkozó adatok összességében gyéren állnak rendelkezésre, és az amerikai népszámlálással tízéves bontásban érkeznek. Számos esettanulmány jelzi, hogy a XX. század utolsó évtizedében nyilvánvalóvá vált gazdasági fejlődés és a javulás olyan területeken, mint a lakhatás, az oktatás és az egészségügy, a XXI. század évtizedeiben is folytatódott<sup>14</sup> – bár megtorpant, amikor 2008-ban a világméretű recesszió az indiánokat is elérte.

Az Indián-Amerikában jelenleg zajló fejlesztési boom felveti a kérdést, hogy valójában ez honnét ered?

A válasz erre a kérdésre természetesen rendkívül bonyolult, és tartalmaz jócskán politikai, tényezőket is, de szerepet játszanak benne a társadalmi változások is. Egy biztos: a fejlesztés és fellendülés nem a szövetségi kormány által biztosított forrásokból származik. Valójában az indiánügyekre fordított szövetségi amerikai költségvetési kiadások reáldollarban kifejezve az 1970-es évek közepén érték el a csúcstól – nagyjából egybeesve a Kongresszusban elfogadott jelentős törvényhozás megjelenésével, amely a törzsi önrendelkezést és önmeghatározást az amerikai indiánpolitika alapelvevé tette.<sup>15</sup> A 2000-es évek elejére a tendencia megfordult és az Egyesült Államok Polgárjogi Bizottsága „csendes válságnak” nevezte el az indiánokra fordított kiadások csökkenését.<sup>16</sup> A Bizottság arról számolt be, hogy miközben az amerikai indiánok között a legmélyebb a szegénység Amerikában, és az évszázadok során a szövetségi kormányzat részéről a szerződések megsértése és a nélkülözés más formái is elszenvetdtek, az amerikai indiánok kormányzati kiadásai drámaian és aránytalanul elmaradtak az Egyesült Államok más csoportjai és az Egyesült Államok lakossága számára nyújtott finanszírozás szintjétől.

Röviden, az indián földeken tapasztalható gyors változások és fejlődés nem külső, a szövetségi kormánytól érkező forrásoknak köszönhető. Fontos, hogy a kutatások azt is következetesen megállapítják, hogy az indián nemzetekben végbemenő gazdasági, társadalmi és politikai átalakulás nem társadalmi változás eredménye, vagy legalábbis nem az indiánok kulturális asszimilációja a nem indián társadalomba és normákba. Így például a gazdasági és közigazgatási teljesítmény pozitívan korrelál a kulturális asszimiláció hiányának természetes mérőszámaival, például az őslakosok nyelvhasználatának arányával (amely szoros összefüggésben áll a hagyományos őslakos vallási és kapcsolódó kulturális gyakorlatokhoz való ragaszkodással).<sup>17</sup>

14 Id. a 102 esettanulmányt a Honoring Contributions in the Governance of American Indian Nations (Honoring Nations) programban; Harvard Project; [http://www.hks.harvard.edu/hpaid/hn\\_main.htm](http://www.hks.harvard.edu/hpaid/hn_main.htm).

15 Cornell, Stephen and Kalt, Joseph P., “The Redefinition of Property Rights in American Indian Reservations: A Comparative Analysis of Native American Economic Development”, Greenwood Press, 1994, 121-50.

16 U.S. Commission on Civil Rights, A Quiet Crisis Federal Funding and Unmet Needs in Indian Country. (Washington: Government Printing Office, July 2003).

17 Jorgensen, Miriam, Bringing the Background Forward: Evidence from Indian Country on

A „*Harvard Project on American Indian Economic Development*”<sup>18</sup> és mások által végzett kutatások rámutatnak az önrendelkezés korszakát jelentő, az indián nemzetekkel szembeni szövetségi politikában bekövetkezett jelentős változásokra, mint a központi ok-okozati tényezőre, amely megmagyarázza, hogy miért tartott egészen a XX. század végéig, amíg jelentős és tartós fejlődési előrelépés történt az indián földeken. Az 1970-es évek előtt – sőt az 1980-as években – az Egyesült Államok indián nemzeteit lényegében egységes, egyformán alkalmazható szabályozás és a szövetségi ügynökségek és ügynökök mikro-menedzselése jellemezte. A törzsi kormányok általában a szövetségi kormány által az 1930-as években kiadott alkotmányok alapján működtek. A rezervátumokban meglévő önrendelkezés jellemzően a szövetségi Indián Ügyek Hivatalának („BIA”) és a hasonló szövetségi ügynökségeknek a rezervátumok életének irányításával megbízott szövetségi ügynökségek által ellenőrzött döntésekkel és programokkal kapcsolatos tanácsadás és panaszok formájában valósult meg, az összes törzsre nagyjából azonos alapon alkalmazott módszerek és programok alapján.<sup>19</sup>

Az Indián Önrendelkezési és Oktatástámogatási Törvény (US Public Law 95-638) 1975-ös elfogadásával kezdődött a törzsi önrendelkezést támogató szövetségi indián politika korszaka. azonban kezdet kezdetén néha meg-megtorpant. A törzsek túlnyomó többsége a mélyszegénység körülményei között kezdett bele az önrendelkezés stratégiájának, struktúrájának kialakításába, mások által kialakított kormányzati rendszereket próbáltak átvenni,<sup>20</sup> az ottlő lakosság körében hiányzott az üzleti életben és kormányzati döntéshozatalban szerzett érdemi tapasztalat. Az 1980-as évek második felére azonban az önrendelkezési törekvések a törzsi kormányoknak és a szövetségi kormánnyal való kapcsolatait nagy mértékben átalakították. Ez az átalakítás „nemzetépítő” mozgalom néven szerzett nevet. Ez a törzsi intézmények és politika átfogó változásaiban nyilvánult meg, mivel maguk az indián nemzetek írták újra alkotmányukat, bevételeik egyre nagyobb részét saját adóik és üzleti vállalkozásaik révén termelik meg, saját bíróságokat és büntetőszerveket hoznak létre, átalakítják az iskolai tanterveket stb., kialakítják a tagállami kormányokhoz hasonlóan a funkciók intézéséhez szükséges intézményrendszer teljes egészét.

---

the Social and Cultural Determinants of Economic Development, Doctoral Dissertation, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, June 2000.

18 Harvard Projekt az Amerikai Indián Gazdasági Fejlődésről

19 A szemléltető eseteket Cornell, S. és J.P. Kalt, „Where Does Economic Development Really Come From? Constitutional Rule Among the Contemporary Sioux and Apache,” *Economic Inquiry*, Western Economic Association International, vol. XXXIII, 1995. július, 402. o.; a lakota (szíu) helyzetet pedig részletesen tárgyalja P. Robertson, *The Power of the Land: Identity, Ethnicity, and Class Among the Oglala Lakota* (New York: Routledge, 2001).

20 Több száz törzs fogadott el alkotmányt, amelyet az 1934-es Indian Reorganization Act adta lehetőség szerint, amiket szövetségi támogatással és/vagy szövetségi hivatal dolgozott ki nekik. Még azokban az esetekben is, amikor nem a szövetségi mintákat fogadták el, gyakran nem indián ügyvédek irányították a folyamatot és szerkesztették a dokumentumot. A történetet lásd: Cohen, F.S., L.G. Robertson, and D.E. Wilkins, *On the Drafting of Tribal Constitutions* (Norman: Univ. of Oklahoma Press, 2007).

## 5. A törzsi önkormányzat és az előrehaladás okai

Nemcsak a fejlődés üteme figyelemre méltó, hanem az azt megelőző időszakhoz képest a fejlődés jellege is drámai ebben az indián önrendelkezést támogató szövetségi politika jelenlegi korszakában. Az arizonai Tucson mellett fekvő Tohono O'odham nemzet például finanszírozta, megépítette és jelenleg működteti az első olyan idősellátó intézményét, amely akár őslakos, akár nem őslakos származású amerikaiakat is kiszolgál, és a nyújtott egészségügyi ellátás tekintetében a legmagasabb szintű szövetségi minőségi minősítést kapta. Az oklahomai Citizen Potawatomi Nation (CPN) az elmúlt két évtizedben olyan alkotmányos reformot hajtott végre, amelynek eredményeként a bírósági és fellebbezteli bíróságok igazságszolgáltatási rendszere olyan magas színvonalon működik, hogy több tízmillió dolláros befektetési tőkét vonzott a törzs üzleti vállalkozásaiba, és arra készítette egy szomszédos nem indián települést, hogy a Potawatomi rendszerhez csatlakozzon, és ne Oklahoma állam rendszeréhez csatlakozzon a városi bírósági szolgáltatások tekintetében. Míg számos törzs a jól ismert kaszinókkal és az azokhoz kapcsolódó vendéglátóipari vállalkozásokat működtet, kevésbé ismertek az olyan törzsek, mint például a Chickasaw Nation, amelynek Chickasaw Nation Industries vállalkozása programirányítási, informatikai, műszaki és adminisztratív támogatást, orvosi és fogorvosi személyzetet, légi és űrtechnikai támogatást, építőipari, gyártási, ingatlankezelési és logisztikai szolgáltatásokat nyújt kormányzati és kereskedelmi ügyfeleknek. Az Egyesült Államok számos törzse úgy szervezte meg önmagát, oktatási rendszerét és erőforrás-elosztását, hogy az anyanyelvük évtizedek óta tartó háttérbeszorulását megfordították, és egyes rezervátumokban a gyermekkori lakosság ma már nagyobb arányban használja az őshonos nyelvet, mint a felnőtt lakosság.

Ezek és sok-sok más példa lényegében ismeretlen volt az indián önrendelkezési korszak előtt.<sup>21</sup> Valójában nehéz elképzelni az ilyen mintateremtő eredményeket abban a korszakban, amikor a szövetségileg elismert törzseket és ügyeiket de facto szövetségi programként irányították és azok az indián nemzetek, amelyek nem fogadták el a szövetségi kormánytól programok és a szövetségi indián politika átvételére irányuló kezdeményezéseket, a fejlődés, előrehaladás kevés vagy semmilyen jelét nem mutatták.<sup>22</sup>

Ahogy más országokban, a nemzeti kormány hatáskörének és funkcióinak átruházása után az egyes tagállami/tartományi és helyi önkormányzatok helyzete javult, úgy egyes indián nemzetek is helyzete is jelentősen javult azután, hogy átvették az irányítást a szövetségi hivataloktól. Az indián földeken az eredmények meglehetősen pozitívak, és ennek oka abban rejlik, hogy a helyi döntéshozatal és igazgatás (1) javítja az elszámoltathatóságot, és (2) lehetővé teszi, hogy a helyi programok és politika jobban tükrözze a helyi értékeket.

A rezervátumokban élő őslakosok egy főre jutó jövedelme gyorsan nőtt és ugyanez a tendencia figyelhető meg a háztartások jövedelmében is. Az 1990-2000 közötti idő-

---

21 ld. Honoring Nations, op. cit.

22 ld. Cornell, Stephen and Kalt, Joseph P., "Reloading the Dice: Improving the Chances for Economic Development on American Indian Reservations,"



szakban az indián háztartások reáljövedelme a szerencsejáték nélküli rezervátumokban 33 százalékkal, a szerencsejátékkal rendelkező rezervátumokban pedig 24 százalékkal nőtt. Összehasonlításképpen, az Egyesült Államok egészét tekintve a háztartások reáljövedelme a teljes 1990–2000 közötti évtizedben csak 4%-kal nőtt. Mint említettük, úgy tűnik, hogy ez a gazdasági teljesítménykülönbség legalább a jelenlegi világméretű recesszióig folytatódott.<sup>23</sup>

Egy, 75 törzsre vonatkozó statisztikai kutatás szerint azoknál a törzseknél, amelyek a megkötötték a BIA-val a szerződéseket az erdőgazdálkodás irányításának átvételére, minden olyan, a szövetségi BIA erdészetből a törzsi erdészetnek átadott, magas képzettséget igénylő álláshely indiánokkal való betöltése 38.000 deszkalábnyi termelékenységnövekedését eredményezett fakitermelésben. A piacon a termelésért kapott ár 4,5 százalékkal nő. Mindezt a „megengedett vágások” (azaz a maximális fenntartható kitermelési szintek) és a kitermelt rönkök minőségének szinten tartása mellett. Ez az eredmény évente több százezer dollár többletbevételt jelent egy tipikus rezervátum erdészeti üzemében.<sup>24</sup>

Az indián területeken egyre több sikeres üzleti vállalkozásról kaphatunk híreket. Ilyenek például a következők:

- A nebraskai Winnebago törzs Ho-Chunk, Inc. és a dotcom, pénzügyi szolgáltatási, építőipari, tanácsadó és kiskereskedelmi vállalkozások konglomerátuma ma már több mint 100 millió dollár bevételt termel évente. Az elmúlt évtizedben a rezervátum munkanélküliségi rátája 70 százalékról olyan szintre csökkent, hogy minden munkaképes és dolgozni akaró rezervátumlakónak van munkája. A vállalat bevételeit szisztematikusan visszaforgatják a közösségbe, és a Ho-Chunk, Inc. nonprofit ága most egy egész várost épít a semmiből.<sup>25</sup>
- A Tulalip törzsek Quil Ceda Village önkormányzatának létrehozása és a falu komoly beruházásai az egyébként hiányzó önkormányzati infrastruktúrába és szolgáltatásokba jelentik azt az értékközpontot, amelyre egy virágzó kereskedelmi központ épül. Eközben a törzsek a második legnagyobb munkáltatóvá váltak a washingtoni Seattle-től északra fekvő megyékben.<sup>26</sup>
- Az 1970-es évek végén a Citizen Potawatomi Nation anyagi eszközei 2,5 hektár vagyonkezelői földből, 550 dollárból a bankban és egy régi lakókocsiból álltak, amely a törzs székhelyeként szolgált. Ma a CPN vagyonához tartozik egy bank, egy golfpálya, egy nemrégiben megnyitott kaszinó, étterem, egy nagy élelmiszer-kiskereskedelmi diszkontáruház, egy törzsi farm, egy rádióállomás és több mint 4000 hektár, amelyet a törzs vásárolt. A CPN a forrásait a polgároknak nyújtott szolgáltatásokba irányítja – az egészségügyi ellátástól az oktatási és gyermekfejlesztési

---

23 The American Indian Culture and Research Journal, vol. 22, no. 3, February 1999.

24 M.B. Krepps and R.E. Caves, “Bureaucrats and Indians: Principal-Agent Relations and Efficient Management of Tribal Forest Resources,” Journal of Economic Behavior and Organization 24, no. 2 (July 1994) at 133-151.

25 SONN; 124-25.

26 SONN; 151-52.

támogatásig, a gyógyszertártól a díjnyertes kisvállalkozás-fejlesztési programig. A CPN vállalkozásainak névjegyzékében számos magánvállalkozás szerepel, és a CPN vált a Shawnee, Oklahoma régió gazdasági motorjává.<sup>27</sup>

A BIA-t az Egyesült Államok Belügyminisztériumában a szakértők és a kutatók egyaránt a legrosszabbul működő szövetségi ügynökségként tartják számon. Nemrégiben sikeresen beperelték több milliárd dolláros kártérítésre a pénzeszközökkel való rossz gazdálkodás és a vagyonkezelői felelősség súlyos elhanyagolása miatt, mivel több mint egy évszázada rosszul kezelte és nem számolt el az indián ásványkincsek és egyéb ingatlanok bérbeadása révén összegyűjtött pénzeszegekkel és azok feltételezett befektetésével mind az indiánok, mind a vagyonkezelő ügyfelei felé.

A korábban említett, immár törzsi irányítású erdőgazdálkodás jobb irányítása mellett a szociális szolgáltatások színvonala is szisztematikus javulást mutat a törzsi kormányzat ellenőrzése alatt. A Nemzeti Indián Egészségügyi Tanács több törzsi egészségügyi létesítményt vizsgáló kutatásában megállapította, hogy a betegek elégedettségi mutatói jelentősen javulnak a szerződés-kötés után a szövetségi Indián Egészségügyi Szolgálat (IHS) alatti irányításhoz képest. Az önkormányzati szerződés-kötés keretében például a programok nagy százaléka arról számolt be, hogy a várakozási idő – amely az egészségügyi szolgáltatóknak a betegek hatékony kiszolgálására való képességének általános mérőszáma – javult, miután a törzsek átvették az irányítást, és egyik esetben sem tapasztalták a várakozási idő hosszabbodását. A még mindig az IHS által ellátott törzsek kevésbé voltak elégedettek az egészségügyi ellátás minőségével, mint a szerződéses törzsek. A működő programok és létesítmények száma és integrációja, a megelőzésre fókuszáló programok előtérbe helyezése, valamint a harmadik féltől díjak, pénzek nagyobbak voltak azoknál az indián nemzeteknél, amelyek saját maguk irányították egészségügyi programjaikat. Hasonló mintázatot találunk a rendfenntartásban is: A törzsek által a rezervátumokban végzett rendőri tevékenység irányításának átvétele a szerződés-kötés azt eredményezi, hogy a törzsi polgárok szisztematikusabban nagyobb elégedettségről számolnak be a kapott rendőrségi szolgáltatással kapcsolatban, mint a szövetségi irányítás alatt.

## 6. Konklúzió

Összefoglalva, az „önrendelkezés” néven ismert hivatalos politika keretében a törzsi önkormányzatok szövetségi támogatása az egyetlen működő stratégiának bizonyul az amerikai őslakosok életének javítására tett több mint egy évszázados sikertelen erőfeszítések után. Ez a stratégia javítja a legszegényebb és vitathatatlanul a történelmileg leginkább elnyomott és jogfosztott emberek jólétét. Ez a rendszer minden bizonnyal megfelel az

---

27 SONN 155; S. Cornell and J. Kalt, “Two Approaches to the Development of Native Nations: One Works, the Other Doesn’t,” in Miriam R. Jorgensen, ed., *Rebuilding Native Nations: Strategies for Governance and Development* (Tucson: Univ. of Arizona Press, 2007) at 3-4.

indián nemzetek tagjainak, vezetésüknek és a gyakran hangos aktivistáik követeléseinek. Nehéz lenne olyan szövetségileg elismert törzset találni, amelyik vissza akarna térni a törzsi ügyek szövetségi irányításának korszakához.

### **Forrásjegyzék:**

BROWN, Dee: Bury My Heart at Wounded Knee: An Indian History of the American West New York, NY, Holt Publisher Inc. – 2001

CORNELL, Stephen – KALT, Joseph P.: The Redefinition of Property Rights in American Indian Reservations: A Comparative Analysis of Native American Economic Development, Greenwood Press, 1994,

Harvard Project on American Indian Economic Development, The State of the Native Nations: Conditions Under U.S. Policies of Self-Determination (“SONN”) (New York: Oxford University Press, 2008),

OGUNWOLE Stella U., We the People: American Indians and Alaska Natives in the United States, Census 2000 Special Reports (Washington, D.C.: U.S. Census Bureau, February 2006).

### **Tárgyszavak:**

native, őslakos, törzs, rezervátum, szövetségi kormány, ANCSA; szubszuverén, indián, Alkotmány, indián föld, indián terület, csendes válság, silent crisis, Egyesült Államok, asszimiláció, önmeghatározás, szelfdetermináció, ügynökség



## AZ ELEKTRONIKUS KÖZBESZERZÉS FEJLESZTÉSI LEHETŐSÉGEI

### 1. Bevezetés

Magyarországon – a rendelkezésre álló legfrissebb adatok alapján – 2020-ban az ajánlatkérők összesen 7431 darab eredményes közbeszerzési eljárást folytattak le, amely során a megkötött közbeszerzési szerződések összértéke a teljes hazai GDP 6,9%-a, azaz 3.263,6 milliárd forint volt,<sup>2</sup> míg uniós szinten a több mint 250.000 közbeszerzésre kötelezett szerv a GDP mintegy 14%-át, azaz évente körülbelül 2 billió eurót közbeszerzés keretében költött el.<sup>3</sup> Ilyen jelentős területen természetes – sőt már szinte szükségszerű – az elektronizáció, illetve a digitalizáció, amely akkor tekinthető sikeresnek, ha minden fél számára előnyösebb helyzetet teremt a korábbinál, azaz kiszámíthatóbb, a jogszerűségét tekintve megbízhatóbb, ezen túlmenően az ajánlattevőnek egyszerűbb, átláthatóbb és kényelmesebb, az ajánlatkérőnek, illetve az államnak olcsóbb és hatékonyabb.

A jelenleg hatályos 2014. évi uniós irányelveknek megfelelően a tagállamoknak az elektronikus közbeszerzést<sup>4</sup> elsőként a központi beszerző szervek tekintetében kellett bevezetni, majd ezt követően valamennyi közbeszerzési eljárásra 2018. október 18. napjáig kellett kiterjeszteni. Magyarország ezen kötelezettségének – a 2018. április 15-től kötelezően alkalmazandó – az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer<sup>5</sup> (a továbbiakban: EKR) bevezetésével tett eleget. Az elektronikus közbeszerzés bevezetése mellett számos,

---

1 PhD-hallgató, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola; Témavezető: Prof. Dr. Rixer Ádám PhD tanszékvezető egyetemi tanár (KRE ÁJK), Társ-témavezető: Dr. Arató Balázs PhD egyetemi docens (KRE ÁJK)

2 [https://www.kozbeszerzes.hu/documents/2425/kozbeszerzesi\\_hatosag\\_2020\\_evi\\_beszamolaja.pdf](https://www.kozbeszerzes.hu/documents/2425/kozbeszerzesi_hatosag_2020_evi_beszamolaja.pdf) (2022. 05. 02.)

3 [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en) (2022. 05. 02.)

4 Az elektronikus közbeszerzés a 2014/24/EU irányelv értelmezésében a teljes körű elektronikus kommunikációt jelenti, amely magában foglalja a hirdetmények feladását, a közbeszerzési dokumentáció teljes körű online elektronikus rendelkezésre bocsátását, valamint az ajánlatok elektronikus úton történő eljuttatását az ajánlatkérő szervekhez.

5 <https://ekr.gov.hu/portal/kezdolap> (2022. 05. 02.)

a közbeszerzés egyes dokumentumának,<sup>6</sup> illetve részfolyamatának<sup>7</sup> elektronizálásával folytatódott az uniós tagállamok közbeszerzési rendszereinek fejlesztése, modernizálása.<sup>8</sup> Az Európai Bizottság elnöke, Ursula von der Leyen által előterjesztett politikai iránymutatás<sup>9</sup> előre vetítette azon szándékot, hogy a 2019-2024 közötti időszakban a Bizottság egyik prioritása lesz a digitális korra felkészíteni Európát, amely a 2010-es években megkezdett digitális transzformáció felgyorsítására, illetve a digitális egységes piac fokozására irányul.<sup>10</sup>

A fentiekre tekintettel jelen tanulmány célja annak vizsgálata, illetve bemutatása, hogy az elektronikus közbeszerzés kötelező bevezetését követően milyen fejlesztési lehetőségek állnak rendelkezésre a közbeszerzés, mint a közpénz elköltését szabályozó folyamat, valamint az azt biztosító elektronikus rendszer vonatkozásában.

---

6 Az Egységes Európai Közbeszerzési Dokumentum egy az Európai Bizottság által meghatározott egységes formanyomtatvány. Ezen formalizált nyilatkozatminta a gazdasági szereplők dokumentációs kötelezettségét, és az adminisztratív terhek enyhítését hivatott szolgálni. A Kbt. 3. § 5. pontjában foglalt értelmező rendelkezés alapján az egységes európai közbeszerzési dokumentum „a [Kbt.] Második Részének alkalmazásában a kizáró okok fenn nem állása, az alkalmassági követelményeknek való megfelelés, illetve a 82. § (5) bekezdés szerinti objektív kritériumok teljesülése előzetes igazolását szolgáló dokumentum, amely a gazdasági szereplőnek az Európai Bizottság által meghatározott egységes formanyomtatvány szerint tett nyilatkozatát tartalmazza.” Ld. a Bizottság (EU) 2016/7 végrehajtási rendelete (2016. január 5.) az egységes európai közbeszerzési dokumentum formanyomtatványának meghatározásáról <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016R0007&from=HU> (2022. 05. 05.)

7 Az Európai Bizottság által működtetett eCertis egy olyan információs rendszer, amely segíti mind az ajánlatkérőket, mind az ajánlattevőket a közbeszerzési eljárásokban a kizáró okok és az alkalmassági követelmények igazolásához szükséges tanúsítványok és igazolások azonosításában. Ezen adatbázis célja, hogy megkönnyítse a tagállami határokon átnyúló közbeszerzési eljárásokban való részvételt, valamint elősegítse az egyszeri adatszolgáltatás elvének megvalósulását.

Az elektronikus számlázás vonatkozásában ld. a Kbt. 27/A. §-ában foglaltakat, valamint az Európai Parlament és a Tanács 2014/55/EU elektronikus számlázásról szóló irányelvét <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014L0055&from=EN> (2022. 05. 05.)

8 Részletesen ld. TÁTRAI Tünde: Az elektronikus közbeszerzés jogszabályi háttere. In: Csáki Csaba (szerk.): *A digitális állam – korszerű IKT technológiák alkalmazási lehetőségei a közszolgáltatás fejlesztésében*. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem, 2019. 223-242.

9 [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission\\_hu.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission_hu.pdf) (2022. 05. 07.)

10 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021D-C0118&from=hu> (2022. 05. 07.)

## 2. Új technológiák alkalmazhatósága a közbeszerzések során

Napjainkban az egyre gyorsabban fejlődő technológiák alapjaiban alakíthatják át a gyakran lassú és merev közbeszerzések világát. Ezen változás egy-egy részét mutatja be az Európai Bizottság Belső Piaci, Ipari, Vállalkozás- és Kkv-politikai Főigazgatósága (a továbbiakban: Főigazgatóság) által megrendelt 2020. februárjában elkészített tanulmány,<sup>11</sup> amely az új technológiák közbeszerzésekben való alkalmazhatóságát ismerteti. A hivatkozott tanulmány földrajzi megkötések nélkül vizsgálta azt, hogy a különböző entitások – mint például nemzetközi szervezet, ajánlatkérő, önkormányzat stb. – hogyan, illetve miként használják az új technológiákat az áruk és szolgáltatások beszerzése során. A tanulmány összesen nyolc olyan technológiát ismertet, amely a közbeszerzés különböző részfolyamatában az adott technológia jellemzőjét felhasználva ahhoz kapcsolódó többletet biztosít. Ezek közül számos olyan technológia – a 3D nyomtatás, a dolgok internete, a robotok és drónok, valamint a kiterjesztett és virtuális valóság –, illetve ahhoz kapcsolódó projekt is ismertetésre került,<sup>12</sup> amelynek szerepe, potenciális felhasználási lehetősége a közbeszerzések lefolytatásában nem feltétlen releváns, így ezek részletesebb bemutatására a jelen tanulmányban nem kerül sor.

A Főigazgatóság által készített tanulmány összesen 96 olyan kezdeményezést említ, amelyekben valamely szervezet a közbeszerzés bármely folyamatában – azaz az eljárás előkészítéstől kezdve a szerződés megkötéséig – új technológiákat alkalmaztak. Ezek közül 20 projekt részletesen is bemutatásra került,<sup>13</sup> ezáltal jobban megismerhetővé váltak az alkalmazott technológiai megoldások, azok különböző hatásai, költségvonzatai, követelményei és kockázatai. Ezen projektek megoszlását tekintve megállapítható, hogy a leggyakrabban alkalmazott technológia a mesterséges intelligencia és a gépi tanulás (27 projekt), az adatelemzés (26 projekt) és a blokklánc (25 projekt), míg a többi említett technológia köztük a robotizált folyamatautomatizálás (6 projekt) elvéte került alkalmazásra.<sup>14</sup>

A blokklánc technológia alkalmazásakor az adatok egy központi nyilvántartás, vagy adatbázis helyett, decentralizált módon a blokklánc-hálózat összes tagjánál jelen vannak, aminek következtében a hálózat minden egyes tagja rendelkezik az összes legfrissebb adattal, ezáltal lehetővé teszi a tagok gyors és közvetlen együttműködését. Ezen technológia egyik legfontosabb jellemzője a titkosításon alapuló biztonság és a megosztott jelleg, amely azt eredményezi, hogy a hálózat minden felhasználója láthatja az összes korábbi módosítást, illetve ezen módosítások utólag már nem módosíthatóak. A fenti jellemzők miatt a blokklánc keretében tárolt adatok az adatelemzés és a mesterséges

---

11 European Commission Directorate General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs: *Study on up-take of emerging technologies in public procurement*. DG GROW G.4, Req. No 146. Final Report. 2020 february. (a továbbiakban: EU Commission Final Report) <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/40102> (2022. 05. 10.)

12 Uo. 21-26.

13 Uo. 40-182.

14 Uo. 29.

intelligencia alkalmazása során is kulcsfontosságú eszközzé válhatnak, továbbá a blokklánc kódolhatósága lehetővé teszi az intelligens, avagy okos szerződések alkalmazását is azáltal, hogy a program bizonyos feltételek teljesülése esetén automatikusan végrehajtja a meghatározott funkciókat.<sup>15</sup> A blokklánc technológiában rejlő lehetőségeket kihasználva Antwerpen például egy egyablakos Ethereum alapú blokklánc alkalmazást fejlesztett ki az ajánlatkérés közzétételére, illetve az ajánlatok benyújtására, melyben az ajánlatok metaadatai időbélyegzővel kerülnek feltöltésre a blokkláncra, ezáltal biztosítva azt, hogy azokat nem manipulálták,<sup>16</sup> míg a Dél-Koreai Yeongdeungpo-gu Kerületi Hivatal a papír alapú pályázati rendszer felváltására alkotta meg a digitális pályázati platformját, amelyben az értékelések eredményeit egy blokklánc technológián alapuló nyilvántartás rögzíti, így biztosítva az értékelés folyamatának, illetve eredményének sérthetlenségét.<sup>17</sup> A blokklánc technológia alkalmazásával a közbeszerzések átláthatósága, megbízhatósága, illetve biztonsága növelhető, valamint az okos szerződéseken keresztül a beszerzési folyamat bizonyos fokú automatizálására is sor kerülhet.<sup>18</sup>

A napjainkban felkapott big data adatelemzés és az üzleti intelligencia is felhasználható a közbeszerzések vonatkozásában, tekintettel arra, hogy az elérhető adatok mennyisége napról napra folyamatosan nő. A nyilvánosan elérhető adatok mellett a különböző európai, illetve tagállami nyilvántartások egyesítésére irányuló kezdeményezések – mint például a közös európai adattér,<sup>19</sup> vagy épp a blokklánc technológiát alkalmazó hálózatok – egyre több lehetőséget biztosítanak a különféle gépi elemző technikák alkalmazására. A rendelkezésre álló nagy adatmennyiség, mint például a korábban megkötött szerződések, illetve az azt felhasználó adatelemző programok és üzleti intelligencia alkalmazások lehetővé tehetik az adatok feldolgozását, adott esetben akár a több forrásból származó adatok keresztezését és homogenizálását is. Ezen programok által, mint amilyen a MEDIAAN platform,<sup>20</sup> vagy a braziliai Közbeszerzési Árpánel<sup>21</sup> könnyebben és megbízhatóbban végezhető el a piaci árkvutatás vagy más szavakkal a becsült érték megállapítása, tekintettel arra, hogy az adatbázisból dolgozó program független, elfogulatlan és valós idejű becslést tesz lehetővé. Ez utóbbi program alkalmazása a piaci ár meghatározását átlagosan 6 hétről 6 percre csökkentette az átláthatóság és az eredményként kapott ár megbízhatóságának növekedése mellett.<sup>22</sup> Általánosságként elmondható, hogy az analitikai eszközrendszerek alkalmazása az adatok elemzése és értékelése révén támogathatják a döntéshozatalt, erősíthetik az átláthatóságot, valamint segíthetik a korrupció azonosítását.<sup>23</sup>

---

15 Uo. 8.

16 Uo. 116-120.

17 Uo. 121-125.

18 Uo. 8-11.

19 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020D-C0066&from=HU> (2022. 05. 02.)

20 EU Commission Final Report i.m. 77-83.

21 Uo. 97-107.

22 Uo. 104.

23 Uo. 11-14.



A nagy mennyiségű adatok és az adatelemzés szorosan összekapcsolódik a mesterséges intelligencia és a gépi tanulás használatával is, figyelemmel arra, hogy „[a] mesterséges intelligencia hatékony alkalmazása teljes mértékben az adatoktól függ, [az] nem működik adatok nélkül [mivel] a tanuláshoz adatokat fogyaszt.”<sup>24</sup> A mesterséges intelligencia alkalmazására főként a nagy adathalmazok elemzéséhez és az abban való olyan összetett minták és anomáliák azonosításához van szükség, amelyeket az ember alapvetően e nélkül nem feltétlenül észlelne. Megjegyzendő, hogy az Európai Unió az elmúlt időszakban számos a mesterséges intelligencia fejlesztését és elterjedését megalapozó, azt elősegítő dokumentumot tett közzé.<sup>25</sup> Ezen technológia közbeszerzésekben történő gyakorlati alkalmazására jó példa a CAITY elnevezésű gépi tanulási eszköz, amely a főkönyvből kinyert adatok alapján automatikusan kategorizálja a különböző típusú beszerzési kiadásokat. Míg a korábbi manuális osztályozási folyamat pontossága körülbelül 70%-os volt, addig a CAITY több mint 90%-os pontossággal volt képes kategorizálni a beszerzési kiadásokat, továbbá évi 160 munkavállalói nap megtakarítást is eredményezett.<sup>26</sup> Két másik projekt során az ajánlatkérőként funkcionáló szervek egy a webes alkalmazásba egyszerűen integrálható chatbot megoldást alkalmaztak a közbeszerzések ügyféltámogatása során, melynek keretében a chatbot képes értelmezni a felhasználók írásbeli kérdéseit, és az adott weboldal megfelelő részeire irányítja őket. Ezen technológia viszonylag könnyen és olcsón alkalmazható eszköz, amely segíthet a felhasználóknak azonosítani az igényeiknek megfelelő közbeszerzési szerződéseket.<sup>27</sup> A fentiekben, illetve az adatok elemzésén túl a mesterséges intelligencia és a gépi tanulás a közbeszerzési dokumentumok áttekinthetőségére és szemantikai ellenőrzésére, a szerződések előkészítésére és kezelésére, valamint a beszerzési feladatok további automatizálására is felhasználható.<sup>28</sup>

A mesterséges intelligencia és a robotizált folyamatautomatizálás is a feladatok automatizálására alkalmazható, ugyanakkor ez utóbbi kevésbé összetett technológiát képvisel azáltal, hogy csak alapvető feladatok esetében és csak egyes részfolyamatokra lehet alkalmazni. A robotizált folyamatautomatizálási technológiák (a továbbiakban: RPA) „[...] olyan szoftverprogramok, amelyek képesek ismétlődő, szabályalapú feladatok elvégzésére. Számos olyan alapvető, rutinszerű folyamatot képesek automatizálni, amelyeket jelenleg kézzel végeznek. Ezek jellemzően olyan irodai feladatok, amelyek az alkalmazások közötti információátvitelt foglalják magukban. Ilyen feladatok lehetnek például űrlapok kitöltése, másolás és beillesztés, adatok lekérdezése az internetről,

---

24 Uo. 14.

25 Ld. a mesterséges intelligenciával kapcsolatos európai megközelítés előmozdítása elnevezésű Bizottsági közleményt <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0205&from=EN> (2022.05.18.); Fehér könyv a mesterséges intelligenciáról: a kiválóság és a bizalom európai megközelítése [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020\\_hu.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020_hu.pdf) (2022. 05. 18.)

26 EU Commission Final Report i.m. 58-64.

27 Uo. 65-75.

28 Uo. 14-18., 40-57.

strukturált adatok kinyerése dokumentumokból.<sup>29</sup> A magyar közbeszerzési portál, azaz az EKR a formalizált elektronikus űrlapok megfelelő kitöltésének ellenőrzése, illetve az elektronikusan elérhető adatok beillesztése során ezen technológiát alkalmazva segíti a felhasználó tevékenységét. Ugyancsak a technológiában rejlő potenciált szemlélteti az is, hogy a 2021. május 22. napjától elérhető verzióváltást követően a Kbt. 81. § szerinti uniós nyílt, valamint a Kbt. 112. § szerinti nemzeti eljárásrendbe tartozó közbeszerzési eljárások esetében az EKR-ben az ajánlatkérők választása alapján alkalmazhatóvá vált a beérkezett ajánlatok automatizmussal támogatott értékelése is.<sup>30</sup> Ennek keretében az ajánlatkérő által meghatározott a legalacsonyabb ár, vagy a legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontokhoz rendelt értékelési módszerek, azaz lényegében számítási képletek alapján az EKR automatikusan elvégzi a felolvasólapon feltüntetett adatok alapján a benyújtott ajánlatok értékelését.<sup>31</sup> A közbeszerzésekben az RPA segítségével az olyan feladatokat lehet automatizálni, amelyek elektronikusak, programok által vezérelhetőek, nem igényelnek emberi döntést, illetve adatra épülnek, így ezen technológia alkalmazhatósága egy meglévő elektronikus rendszer esetében szinte korlátlan.

Fontos megemlíteni, hogy a fentebb felsorolt technológiák nem csak önmagukban és nem csak egy-egy részfolyamatra alkalmazhatóak, hanem adott esetben egymással integrálhatóak is, ezáltal felerősítve, kiteljesítve az alkalmazásukból eredő hatásukat. Erre jó példa az Amerikai Egyesült Államok Egészségügyi és Humán Szolgáltatások Minisztériumában (United States Department of Health and Human Services) alkalmazott rendszer, amellyel a több különböző meglévő rendszert, valamint a papír alapú folyamatokat kívánták hatékonyabbá tenni tekintettel arra, hogy ez az állapot akadályozta a minisztériumon belüli információmegosztást, az adatok, illetve szerződések elérését, elemzését. A HHS Accelerate program keretében elsőként létrehoztak egy blokklánc technológiát alkalmazó adatbázist, amely a meglévő rendszereken felül – azok megzavarása nélkül – működik. Az adatokat a meglévő rendszerekből ezen blokklánc adatbázisba irányítják át, címkézik és tárolják, amelyből az RPA-ra és a gépi tanulási technológiára támaszkodó automatizált folyamatok révén a minisztérium alkalmazottai egy egységes felületen érhetik el a szükséges adatokat, fájlokat, a beszerzési életciklus minden egyes lépését, a piackutatástól kezdve az értékelésen át egészen a szerződés lezárásáig.<sup>32</sup>

### 3. Konklúzió

A közbeszerzésekkel kapcsolatos jelenleg hatályos 2014-es irányelvek nagy lépést jelentettek a közbeszerzés folyamatának korszerűsítése és elektronizálása felé, ugyanakkor a technológia egyre gyorsabbá váló fejlődésének következtében az európai, illetve ezáltal

---

29 Uo. 19.

30 <https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8797436573016> (2022. 05. 10.)

31 Részletesen ld. EKR Felhasználói kézikönyv II. v66 ajánlatkérő szervezetek számára 375-421. <https://ekr.gov.hu/portal/tamogatas> (2022. 06. 27.)

32 EU Commission Final Report i.m. 109-115.

a tagállami közbeszerzési jognak is alkalmazkodnia kell ezen változásokhoz.

Megállapítható, hogy az elektronikus közbeszerzés további elmélyítésére, fejlesztésére, digitalizálására lehetőség van, amelyet a Főigazgatóság által készített tanulmányban bemutatott új technológiák lehetővé is tesznek. A Bizottság által finanszírozott tanulmány legfontosabb célja, hogy a különféle megvalósult projektek bemutatása révén tájékoztatást nyújtson – adott esetben inspirációként szolgáljon – az érdeklődő szervezeteknek, szervezeteknek az új technológiák közbeszerzésekben történő lehetséges alkalmazásáról. Az adatokra, illetve az elektronizációra, digitalizációra épülő új technológiák alkalmazása javíthatja a közbeszerzési eljárások hatékonyságát az előkészítéstől kezdve a szerződés megkötéséig, továbbá az egyes részfolyamatok, eljárási cselekmények robotizálása, vagy éppen az adatalapú döntéshozatal az eljárások egyszerűsítését és gyorsítását is eredményezheti.

Összességében kijelenthető, hogy a röviden ismertetett új technológiák nagy lehetőséget rejtenek magukban azáltal, hogy a közbeszerzés digitális átalakítása révén hatékonyabbá, eredményesebbé tehetik a közbeszerzés lefolytatásának módját, valamint elősegíthetik a gazdasági szereplők közbeszerzéseken való részvételét, amely a verseny szélesítésével ösztönzően hathat a gazdasági növekedésre is.

### **Forrásjegyzék:**

A Bizottság (EU) 2016/7 végrehajtási rendelete (2016. január 5.) az egységes európai közbeszerzési dokumentum formanyomtatványának meghatározásáról. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016R0007&from=HU>

A Bizottság közlemény az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Digitális iránytű 2030-ig: a digitális évtized megvalósításának európai módja. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0118&from=hu>

A Bizottság közlemény az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Európai adatstratégia. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0066&from=HU>

A Bizottság közlemény az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A mesterséges intelligenciával kapcsolatos európai megközelítés előmozdítása. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0205&from=EN>

A Közbeszerzési Hatóság 2020. évi beszámolója. [www.kozbeszerzes.hu/documents/2425/kozbeszerzesi\\_hatosag\\_2020\\_evi\\_beszamoloja.pdf](http://www.kozbeszerzes.hu/documents/2425/kozbeszerzesi_hatosag_2020_evi_beszamoloja.pdf)

Az Európai Parlament és a Tanács 2014/55/EU irányelve (2014. április 16.) az elektronikus számlázás közbeszerzésben történő alkalmazásáról. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014L0055&from=EN>

EKR Felhasználói kézikönyv II. v66 ajánlatkérő szervezetek számára. <https://ekr.gov.hu/portal/tamogatas>

European Commission Directorate General for Internal Market, Industry, Entrepre-

neurship and SMEs: *Study on up-take of emerging technologies in public procurement*. DG GROW G.4, Req. No 146. Final Report. 2020 February. <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/40102>

Fehér könyv a mesterséges intelligenciáról: a kiválóság és a bizalom európai megközelítése. [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020\\_hu.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020_hu.pdf)

TÁTRAI Tünde: Az elektronikus közbeszerzés jogszabályi háttere. In: Csáki Csaba (szerk.): *A digitális állam – korszerű IKT technológiák alkalmazási lehetőségei a közszolgálat fejlesztésében*. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem, 2019.

Ursula VON DER LEYEN: *Ambiciózusabb Unió*. Programom Európa számára. Politikai iránymutatás a hivatalba lépő következő Európai Bizottság számára (2019–2024). [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission\\_hu.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission_hu.pdf)

### **Tárgyszavak:**

közbeszerzés, közbeszerzési eljárás, e-közbeszerzés, elektronikus közbeszerzés, digitalizáció, digitális közbeszerzés

## EMLÉKTÖRVÉNYEK VS. EMLÉKEZETTÖRVÉNYEK – A MAGYAR EMLÉKEZET JOGI SZABÁLYOZÁSA AZ 1945-1948-AS FORDULATIG

### 1. Bevezetés

Az emlékezet korlátozott volta miatt nem csupán az egyénnek, hanem az egyes közösségeknek is meg kell válogatniuk, hogy identitásképző eseményeik, szimbólummá váló személyeik, történelmi traumáik közül melyek azok, melyeket a nemzeti emlékezeti kánonjukba vonnak. A jog kikényszeríthetőségével és normativitásával a mindenkori törvényhozónak kiemelt felelőssége van ebben. A tanulmány azt vizsgálja, hogy Magyarország 1945-1948-as történelmi fordulatáig milyen kollektívidentitás-képző motívumok váltak érdemessé arra, hogy törvényi szinten előírják a rájuk való megemlékezést. Nem célja, hogy a történelmi emlékezetben megvizsgálja az ünnepségsorozatokat, protokolláris eseményeket vagy éppen politikai beszédek emlékezetkultuszát, hanem kizárólag törvényi – dekrétumi – szinten vizsgálja az emlékezeti ösvény kitaposhatóságának kérdéseit.

Definiálási és fordítási nehézségként merül fel a 2000-es évek eleje óta a nemzetközi szakirodalomban „memory law”-ként meghatározott terminus technicus. A hazai tudományos világban főleg az „emléktörvény” és ez „emlékezettörvény” kifejezés terjedt el, akár az alábbi dichotómia mentén is. „In the Hungarian language, two terms refer to memory laws: emléktörvény – indicating specifically declarative type of memory laws and emlékezettörvény – an umbrella term similar to the connotation of memory laws in English.”<sup>2</sup> A tanulmány szerint ez inkább köthető egyes<sup>3</sup> személyekhez vagy éppen helyi jelentőségű eseményekhez: „It can be literally translated as 'individual memory law or law of a single memory'<sup>4</sup> – kiegészítve azzal, hogy a megemlékezéssel érintettek kapnak egyfajta szimbolikus tartalmat is.<sup>5</sup> A jog világában azonban, mely normativitásával és

1 PPKE-JÁK JÁDI; konzulens: dr. Könczöl Miklós, egyetemi docens

2 BÀN Marina: *The Legal Governance of Historical Memory and the Rule of Law*. PhD Thesis. University of Amsterdam, 2020. [https://pure.uva.nl/ws/files/51201837/Thesis.pdf?fbclid=IwAR1D\\_cOWkkg23MGMmVSGCBViYnWbVScYPVROb5I-zDT8IzLijK1SWSJRug](https://pure.uva.nl/ws/files/51201837/Thesis.pdf?fbclid=IwAR1D_cOWkkg23MGMmVSGCBViYnWbVScYPVROb5I-zDT8IzLijK1SWSJRug) Letöltve 2022. január 6. (48.)

3 Ezen állítást a törvénytövegekben használt szavakkal fogom bizonyítani.

4 BÀN Marina 2020. (166.)

5 A Halász Iván és Schweitzer Gábor által vallott szimbólumdefiníció a 2010-ben Pozsonyban megjelent *Szimbolika és közjog* című kötetben olvasható, mely szerint a szimbólumok a hatalom megjelenítésére és kifejezésére szolgálnak, leszűkítve azt azáltal, hogy a jog számára

kikényszeríthetőségével új szintre emeli ezt a fajta jelképadást, az emléktörvények inkább több kérdéssel, mint válasszal szembesülnek.

Jelen tanulmányban emléktörvényként fogok hivatkozni minden olyan emlékezet-törvényre, mely jóval szűkebb abból a szempontból, hogy vagy egy személyre, vagy egy eseményre fókuszál. Megalkotásának célja az, hogy őt vagy ezt az emlékezeti kánonba helyezze el, büszkeséget hozva ezáltal a történelmi emlékezetbe. A dolgozatban használt emléktörvény kifejezés ebben az aspektusban megfelel a dekrétumi vagy törvényi jogszabályi szintnek.

## 2. Kutatásmódszertan

A dolgozat eredményeinek alapjául szolgáló kutatási módszer kettős. Egyrészt alapját adja a Corpus Iuris Hungarici nyomtatott kiadványa, melyben a felvett törvénycikkek és dekrétumok alapján lelhetőek fel releváns emléktörvények. Ez egyben azt is jelenti, hogy törvénytől alacsonyabb szintű jogszabályt nem tartalmaz a tanulmány. A törvény-tár használata mellett a kutatási módszer másik pillérének az úgynevezett „szabadszavas” keresés adta a Corpus Iuris Hungaricit tartalmazó jogi adatbázisokban. Ennek egyrészt kontrollfunkciója is volt, másrészt így kifejezett válaszok kaphatóak azon kérdésekre, hogy vajon kik vagy éppen mely történelmi események álltak a történelmi emlékezet kialakításának fókuszában.

E két módszer ötvözése eredményeként kapott ún. „találati listák” megfeleltethetőek annak, hogy a jogi adatbázisokban való keresés eredménye a nem narratív történelem-szemlélet metaforái. Ezek az emléktörvények és az értelmezésük hozzájárulnak annak vizsgálatához, ahogy a hazai történetírás posztmodern fordulatot követően új irányt vett.<sup>6</sup> Ez a fordulat, mely mind a történetírásban, a filozófiában, irodalom- és nyelvelméletben jelentős változást eredményezett a XX. század közepén, a tudásról való másfajta gondolkodást, másfajta struktúrát jelenít meg. Ráadásul az idő diszkurzivitása ennek kapcsán alternatív eredményekhez vezet a kutatásban. Jelen tanulmányban tehát nem az kap relevanciát, hogy Szent István mikor halt meg, mikor avatták szentté, hanem az, ahogyan és amikortól emlékezünk rá. Ez a vele kapcsolatos narrációt nem negligálja, hanem kiegészíti.

---

ezen főként állami és nemzeti szimbólumok tekintetében adnak elemzési lehetőséget. Az írásuk inkább a nemzeti jelképek középpontba állításával foglalkozik, míg az emléktörvények kapcsán csupán érintőlegesen említik például gyanánt az 1896. évi VII. törvénycikket és az 1938. évi Szent István-törvényt. Jelen tanulmány ennél szélesebben értelmezi az emléktörvény definícióját.

- 6 Lásd erre vonatkozóan részletesen: GYÁNI Gábor: A posztmodern és a magyarországi történetírás. In.: Gyáni Gábor: *Nemzeti vagy transznacionális történelem*. Kalligram Kiadó, 2018. (414-435.) vagy KISANTAL Tamás: TörtéNet – elmélet. Gondolatok a történelem nem narrativista elképzeléséről. In.: Kisantal Tamás: *Az élet tanítómesterei. Írások a történelem ábrázolásáról*. Kronosz Kiadó, Pécs, 2017. (13-38.)

### 3. Az emléktörvények elemzése

A dolgozat célja kettős: egyrészt struktúrárt ad ezen törvényeknek, megmutatva azt, hogy azáltal, hogy a jogalkotó elhelyezte a nemzeti emlékezeti kánonban a bemutatott személyeket, eseményeket, ünnepeket, ezáltal az államiság jelképességét fokozta. Másrészt azonban a törvények nyelvi formulái is relevanciával bírnak, és láthatóvá válik, az 1945-1948-as fordulatot megelőzően az alkotmányos érzelmek tereumából egyértelműen a büszkeség dominál.<sup>7</sup>

A dolgozatban használt definíciók kapcsán vitázom Tóth Judit: *A jelképes jogállam* című írásában<sup>8</sup> található kifejezések létjogosultságával; miután a hazai tudományos élet még abban sem döntött egyöntetűen, hogy a „memory law” kifejezésre milyen terminus technicust használjon, így az egyes tanulmányok, szakcikkék által alkalmazott emlékezet-törvény vagy emléktörvény további alpontokra bontása nehezen támasztható alá. Tóth Judit szerint az alábbi alkatagóriákra bonthatóak az emlékezet- és az emléktörvények: érdemtörvények, projektörvények, emlékműtörvények vagy éremszabályok. A dolgozat azonban azt állítja, hogy vannak olyan emléktörvények, melyek megfeleltethetők több kategóriában valónak is. Ebből kifolyólag másfajta alcsoportok létrehozását javasolja, mégpedig annak alapján, hogy az emlékezés mire vagy kire irányul.

#### 3.1. Jelképes személyek

A hazai emlékeztörvények és emléktörvények kutatásában alapvető jelentőségű a Szent Istvánra való emlékezés. Emléktörvényként államalapítónkra a tisztelettel való emlékezés jellemző a rendszerváltozást követő időszakban is, amikor a történelmi emlékezetnek helyet kell találnia a szent istván-i úton, értelmeznie kell a történéseket annak céljából, hogy beillesse-e, illetve ha igen, akkor miként az emlékezeti kánonba.<sup>9</sup> Kifejezetten az emlékének jogszabályba – dekrétumba, törvénybe – iktatása legelőször Szent Lászlónál jelenik meg: *Dekrétomainak Első Könyvének 38. Fejezete* a szent ünnepek megülésétől szól, többek között szent István király napjának megülését. Habár nem tartalmazza, hogy az augusztus 20-a volna, de feltételezhetjük. Emléktörvényként definiálhatóak az ünnepek előírásával összefüggő szabályozások: e Fejezetből az a magatartási szabály, mely a nemzeti emlékezet részévé teszi Szent Gellért püspök és Szent Imre herceg napját is. A következő emléktörvény 1222-re datálható, mely Szent István király ünnepét akként rendeli megün-

7 Eme kijelentés még nagyobb relevanciával bír akkor, ha szembenézünk a ténnyel, hogy a rendszerváltozást követő időszak emlékeztörvényeiben egyfajta struktúraváltás vizsgálható meg, s inkább a szégyennel összefüggő történelmi emlékezeti joganyagok dominálnak.

8 TÓTH Judit: *A jelképes jogállam. Mozgó Világ* 2002/3.

9 A rendszerváltást követő érában más célból ugyan, kifejezetten identitáskeresési funkcióval, de ismét egyre több emléktörvénnyel lehet találkozni. „A rendszerváltás utáni Közép-Európában (ismét) divatosá váltak a kiemelkedő személyiségek történelmi jelentőségét megörökítő emléktörvények vagy érdemtörvények.” HALÁSZ-SCHWEITZER 2010. (123.)

nepelni, hogy akkor Fehérváron tartásák az országgyűlést, ezáltal emlékezve államalapító szent királyunkra. II. András azonban nem csupán ebben a törvényben, hanem az *1230. évi törvénycikkek Előbeszédében* is hivatkozik első uralkodónkra. Tényleges emléktörvény az *1231. évi I. törvénycikk*, mely szintén a székesfehérvári törvénynapokról rendelkezik, hasonló tartalommal, mint az *1222. évi I. törvénycikk*. További hasonlóság fedezhető fel a IV. Béla által kiadott *1267. évi VIII. törvénycikkben*, mely szintén a székesfehérvári törvénynapokról szól – mindhárom esetben a „szent király ünnepén” fordulat olvasható a törvénycikkekben, mely megalapozza emléktörvényként való definíálásukat.

Hosszú évszázadok elteltével a XIX. században találkozhatunk ismét törvényi szinten emléktörvénnyel: legelőször József nádor emléke jelent meg,<sup>10</sup> fókuszálva arra a közel öt évtizedes munkáságára,<sup>11</sup> mellyel hazánk ügyeit igazgatta.<sup>12</sup>

Deák Ferenc volt az egyik első magyar államférfi, akinek érdemei olyan elismerésre méltóak voltak, hogy halála után emlékebe törvénybe iktatódott: ez az *1876. évi III. törvénycikk Deák Ferencz emlékének törvénybe iktatásáról*. A törvényalkotó azt is meghatározza, hogy a fővárosban az elhunyt emlékének méltó „intézkedések” történjenek és hogy az „emlék tetteleg felállítva” legyen.

Az 1890. február 18-án elhunyt gróf Andrássy Gyula emlékét halála után szinte azonnal törvénybe iktatta a törvényalkotó: ez az *1890. évi III. törvénycikk*, mely azt is meghatározta, hogy Budapesten emlékü is állíttassék.<sup>13</sup>

A Genfben történő gyilkosságot követően nem sokkal meg is született a magyarok Erzsébet királynéjának emléktörvénye, az *1898. évi XXX. törvénycikk a dicsőült Erzsébet királyné emlékének törvénybe iktatásáról*. Emlékmű felállításáról rendelkezik ugyan, de semmilyen konkrét meghatározást nem tartalmaz a törvény, csupán annyi, hogy a „megdicsőülthöz méltó emlék” legyen.

Az *1906. évi XX. törvénycikk haza hozni rendeli II. Rákóczi Ferenc és bujdosó társainak hamvait* definitíve ez is emléktörvény, mert (újra)értelmezi a magyar történelem egy részét, s kijelöli annak helyét a történelmi emlékezetben. Míg az övükét Kassára, addig Thököly Imre hamvait Késmárkra rendeli vinni. II. Rákóczi Ferenc szabadságharcának szimbolikus voltát erősíti meg az *1935. évi II. törvénycikk*, mely a fejedelem halálának 200. évfordulójára emlék ezüstérem veretését rendeli el.

Az *1917. évi I. törvénycikk* az elhunyt Ferenc József király emlékét iktatja törvénybe – a nemzet örök hálóját kifejezván. Ez is egy olyan emléktörvény, mely egyben emlék-

---

10 *1848. évi I. törvénycikk dicsőült József nádor emléke törvénybe iktatik*

11 1796-tól 1847-ig volt hazánk nádora.

12 Nem csupán államférfiú, hanem a magyar ügyekkel kapcsolatos hozzáállása is olyan volt, melynek eredményeként a törvényalkotó emléket kívánt állítani I. Ferenc öccsének. Neveztek a legmagyarabb Habsburgnak is. Több jakobinus büntetését az ő közbenjárására enyhítették, jelentős szerepe volt Pest városképének kialakulásában, az 1838-as árvíz idején ő volt a mentés irányítója, szerepe volt Pest kulturális életének meghatározásában.

13 Az emlékmű a Parlament déli oldalán található szobor, Zala György alkotása. Az emlékmű élete viszontagságokkal teli, 2015-ben állíttaták fel újra jelenlegi helyén. <https://www.parlament.hu/-/110-ev-utan-ujraavatjak-andrassy-gyula-szobrat> Letöltve: 2022. június 8.



műtörvény is, mivel a fővárosban felállítandó emlékművet ír elő, melynek munkálataival egy országos bizottságot bíz meg.

Az évfordulók tekintetében a Magyar Tudományos Akadémia megalapítására történő felajánlás centenáriumára született az *1925. évi XLV. törvénycikk*, mely Széchenyi István emlékét iktatja törvénybe. A jogszabály semmilyen normatív tartalmat nem tartalmaz: sem emlékérmére, sem megalkotandó emlékművekre nem utal, a preambulumban egyértelműen a pozsonyi országgyűlés azon napját határozza meg okként, amikor a felajánlás történt.

Ezt követően az *1927. évi XXXII. törvénycikket* (a továbbiakban: Kossuth-emléktörvény) említem meg, mely Kossuth Lajos örök érdemeit és emlékét iktattaja törvénybe.<sup>14</sup> A törvény ugyan nem említi, hogy az emlékállítás kapcsán emlékmű állítása volna kötelező, de a jelenlegi Kossuth-téren álló szoborcsoport felállítása ezen a törvénycíken alapul.

A két világháború között született élő személyről is emléktörvény: ezek voltak a Horthy Miklós kormányzóvá nyilvánításának 10. és 20. évfordulójára megalkotott törvények.<sup>15</sup> A még élő kormányzó kapcsán „elévülhetetlen érdemei” miatt döntött úgy a törvényalkotó, hogy azokat törvénybe iktatja. Mindemelllett az 1930-ban született törvény nem emlékműveket, hanem átnevezéseket határozott meg kötelező jelleggel,<sup>16</sup> valamint kétpengős emlékérmék verését rendelte el. Ehhez képest a tíz esztendővel később született törvény „csak” az emlékét rendelte el törvénybe iktatni

1936-ban Liszt Ferenc születésének 125., halálának 50. évfordulóján született az *1936. évi XXI. törvénycikk*, mely tiszteletére kétpengős ezüstérmék forgalomba helyezését rendelte el.

Az 1938-as esztendőben több, Szent Istvánnal összefüggő emléktörvény is született. Ezek egyike az *1938. évi IX. törvénycikk*, mely szerint ötpengős érmékből kell verni Szent István király dicső emlékének megörökítésére. Első királyunk halának 900. évfordulója alkalmából született meg az *1938. évi XXIV. törvénycikk* is, mely az Országgyűlés mindkét háza részére Székesfehérváron emlékülést rendelt tartani. A pontos időpont 1938. augusztus 18. volt. A törvénycikk 2. §-a szerint: „A székesfehérvári ünnepélyes együttes ülés egyetlen tárgya ama törvény megalkotása, amelyben a nemzet a keresztény magyar államot megalapító Szent István király emlékét megörökíti.” Ez a hivatkozott törvény pedig az *1938. évi XLVI. törvénycikk Szent István király dicső emlékének megörökítéséről*. A törvény preambuluma hosszát tekintve sokszorososa a tényleges törvényszövegnek. A preambulum magyarázatai Szent István nélkülözhetetlen érdemeinek felsorolását tartalmazza, míg a normatív tartalom augusztus 20-ának ünnepnappá nyilvánítását foglalja magában, illetve ténylegesen az emlék „örök hálával és mélységes hódolattal” törvénybe iktatását tartalmazza.

---

14 A törvény ugyan nem említi, hogy az emlékállítás kapcsán emlékmű állítása volna kötelező, de a jelenlegi Kossuth téren 1927-ben állították fel a Horvay János által alkotott szoborcsoportot, melynek középpontjában Kossuth Lajos áll.

15 *1930. évi XI. törvénycikk vitéz nagybányai Horthy Miklós Úr Magyarország kormányzójává választása tizedik évfordulójának megörökítéséről, valamint az 1940. évi II. törvénycikk a vitéz nagybányai Horthy Miklós Úr huszesszendei országzászlójának megörökítéséről.*

16 Például a Boráros tér és a Lágymányos közötti Duna-hidat is ekkor nevezték át.

### 3.2. Ünnepnapok és nemzeti ünnepek kijelölése

A vizsgált emléktörvények között egyetlen olyan törvény található, mely csupán utalt arra, hogy miért nyilvánít valamely dátumot emléknappá: ez az *1919. évi XXI. törvény-cikk*, mely szerint a magyar népszabadság ünnepnapjaiként határozza meg március 15-ei és az október 31-ei napokat. A törvény szóhasználatának vizsgálata is eredménnyel bír; mindkét esetben a népszabadság kivívásához pozitív, erővel teli szavakat használ a jogalkotó: győzelem és diadal szavakkal operál, de magyarázatot nem fűz egyikhez sem.

Mára már elfeledett az *1924. évi XIV. törvény-cikk* – lásd lentebb –, mely az 1914-1918. évi világháború hősi halottainak állít emléknapot május utolsó vasárnapján.

Március 15-e nemzeti ünnepé nyilvánítását mondja ki az *1927. évi XXXI. törvény-cikk*, mely preambulumban inkább erőt szeretne méríteni a jogalkotó a jövőre nézve – normatív tartalmát tekintve hatályon kívül helyezi az 1898. évi V. törvény-cikket, mely szerint az áprilisi törvények miatt április 11-e volt nemzeti ünnep. Tehát nem emléknapot, hanem nemzeti ünnepeket deklarál e törvény.

Amint azt fentebb olvasható, az *1938. évi XXXIII. törvény-cikk* augusztus 20-ai napot nevezte ki ünnepnappá, Szent István király ünnepévé.

### 3.3. Emlékművek relevanciája

Budapesten és az ország több településén az *1896. évi VIII. törvény-cikk* alapján emeltek épületeket a honfoglalás ezeréves évfordulójára; az ezeket meghatározó jogszabály kifejezetten emléktörvénynek minősül.

Ezt követte az *1907. évi XXVIII. törvény-cikk*, mely Ferenc József megkoronáztatásának 40. évfordulója alkalmából építészeti emlékeket rendelt felépítteteni.<sup>17</sup> Az épített környezet ilyen módon való befolyásolása az emlékezeti kánonba való másodlagos beillesztésnek minősül, mellyel azonban a jog világát nem ismerő polgárok még közvetlenebbül szembesültek. A törvény értelmében munkáskórházat, munkásotthont, templomot rendelt építtetni a jogalkotó, illetve megnagyobbította a zágrábi kereskedelmi múzeumot is.

1917-ben az elhunyt Ferenc József király emlékének megőrzésére írt elő emlékműalkotási kötelezettséget a törvényalkotó – a szervezéssel egy országos bizottságot, a végrehajtással pedig a miniszterelnököt bízva meg.

### 3.4. Jelképes történelmi események

Az első a jelképes történelmi események mint emlékezettörvények vizsgálata sorában az 1849. évi II. törvény-cikk, mely a magyar nemzet függetlenségi nyilatkozata. Ez a törvény nem egyértelműen emléktörvény értelmezésében, azonban tartalmaz olyan részeket, melyek a nemzeti emlékezetet meghatározzák. Nem kíván ugyan emléket állítani a magyar

---

17 *1907. évi XXVIII. törvény-cikk a dicsőségesen uralkodó I. Ferenc József megkoronáztatása negyvenedik évfordulójának emlékére alkotandó művekről*

történelem releváns eseményeinek, nem iktatja törvénybe fontosnak ítélet személyek emléket, de összegzi mindazokat a folyamatokat, melyek három évszázad alatt a forradalom és szabadságharc kitöréséhez vezettek és melyek relevánsak a nemzeti identitás kialakulásában, főként akkor, amikor nem volt független nemzeti identitása hazánknak.<sup>18</sup>

Az első jelképes történelmi esemény a honfoglalás volt – ezt célozta meg *az 1896. évi VII. törvénycikk*, mely elrendelte a honalapítás évezredes emlékének törvénybe iktatását. Ráadásul ennek emlékére *az 1896. évi VIII. törvénycikk* 1. §-a az ennek emlékére megalkotandó műveket is felsorolja.

1898-ben volt az 50. évfordulója az 1848 április törvényeknek, melyről való megemlékezés is ehhez méltóan külön emléktörvényt kapott, *az 1898. évi V. törvénycikket*. Ráadásul nem csupán ezt az eseményt emelte szimbolikusan nemzetalkotó szintre, hanem április 11-ei napot nemzeti ünnepnek rendeli el. A törvény szerkezete egészen sajátos: semmilyen §-t nem tartalmaz, mintha egységet alkotna a preambulum és a normatív tartalom.

Még javában tartott az első világhétség, amikor megszületett *az 1917. évi VIII. törvénycikk a most dúló háborúban a hazáért küzdő hősök emlékének megörökítéséről szóló törvény*. Ennek értelmében települési szinten kellett gondoskodni arról, hogy megörökítsék mindazok nevét – jellemzően emlékművön -, akik életüket áldozták a haza védelmében.<sup>19</sup>

*Az 1922. évi XXIX. törvénycikk* adományozta Sopron városának a „civitas fidelissima” elnevezést, mely a város lakóinak a hovatartozási népszavazáson való szavazatai kapcsán a Magyarországhoz való csatlakozási szándékát igyekezik „honorálni”.

Elég sok esztendőnek kellett eltelnie, amíg az I. világháború hősi halottainak megemlékezését törvénybe iktatták: *ez az 1924. évi XXIX. törvénycikk*,<sup>20</sup> mely azonban nem magát az emlékezést, hanem az emlék megünneplést iktatta törvénybe. Ennek megfelelően ez a törvény előírta, hogy május utolsó vasárnapja legyen ez a „Hősök emlékűnepe”.

*Az 1945. évi IX. törvénycikk* a Budapestet felszabadításánál elesett szovjet katonáknak állít emléket. Ez a jogszabály is rendelkezik felállítandó emlékműről.

Az 1848/1849. évi forradalom és szabadságharc centenáriuma kapcsán két jelentős emléktörvényt kell megemlítenem, melyek tehát egy történelmi eseménynek adnak szimbolikus szerepet. Az egyik *az 1948. évi VI. törvénycikk*, mely nem csupán a forradalom és szabadságharc emléke, hanem a magyar köztársaság megalapítása miatt engedélyezendő közkegyelemről rendelkezik. Ez utóbbi a magyar köztársaság második éves évfordulója kapcsán a 100 esztendővel korábbi forradalom és szabadságharc emléke miatt érzett büszkeséggel azonos érzésre hivatkozik. A másik *az 1948. évi XXIII. törvénycikk*, mely az 1848/49. évi forradalom és szabadságharc emlékének megörökítését rendeli el. E törvény

---

18 „Háromszáz esztendeje mult, hogy a magyar nemzet szabad választás által az osztrák házat, kétoldalú kötések alapján, a királyi székbe emelé. És e három század nem egyéb, mint a folytonos szenvedés három százada.”

19 Szinte nincsen ma Magyarországon olyan település, ahol ne lehetne találkozni az I. és/vagy a II. világháború alatt elesettek neveit tartalmazó emlékművel.

20 A törvény címében még nem az I. világháború, hanem az 1914/1918. évi világháború fordulat áll.

preambuluma tartalmazza az emlékezeti kánonban való „megerősítés” okait, s tényleges normatív tartalom nélkül iktatja törvénybe a forradalom és szabadságharc emlékezetét.

### 3.5. A magyar kultúrát meghatározó egyesülések létrehozására való adományozás

A magyar emléktörvények sajátossága az, hogy a fentebb bemutatott, Szent Istvánra fókuszáló emléktörvényeket követően eltelt évszázadokat követően három, az akkori és a jelenlegi magyar kultúrát is meghatározó intézményekkel függenek össze.

Az 1807. évi XXIV. törvénycikk a magyar országos Széchényi-könyvtárról gróf Széchényi Ferencnek állít emléket, aki könyvtárát (köztük érmekkel, földabroszokkal – sic! –, képekkel és kéziratokkal) a nemzetnek adományozta. A törvénynek normatív tartalma nincsen.

A magyar nemzeti múzeum megalapítása kapcsán releváns emléktörvény az 1827. évi XXXV. törvénycikk, mely 1. §-a „becikkelyeztetni” rendeli: „Hogy pedig a dolognak és azok tanusított nemeslelkűségének emlékezete fönmaradjon, a kik ez intézetet kész pénzben tett ajánlatokkal, vagy különféle gyűjteményekkel megajándékozták, vagy végül az előbb följánlott összegeket váltóczédula értékre emelték.”<sup>21</sup>

Végül ilyen emléktörvény az 1840. évi XLII. törvénycikk, mely a magyar tudós társaságra folytatva tett adakozásról szól, s törvénybe emelni rendeli azokat a személyeket és összegeket „örök emlékezetbe történő megismerésül”, akik adományukkal a magyar tudós társaság létrehozását segítették.<sup>22</sup>

### 3.6. Hiányzó nevek és történelmi események

Érdemes megjegyezni, hogy vannak a magyar történelemnek olyan szimbolikus alakjai, eseményei, amelyek nem kerültek be törvényi szinten a hivatalos emlékezetpolitikába. Amint azt a kutatási módszertannál olvasható, a dolgozat eredményeinek feltárása során nem csupán a törvénytár átolvasása volt a kutatási módszer, hanem az úgynevezett „szabadszavas” keresés is. Ennek eredményeképpen állítom, hogy nem szerepel törvényi szinten például Petőfi Sándor,<sup>23</sup> Szent Imre herceg, a mohácsi vereség vagy Batthyány Lajos sem. Ez azonban nem azt jelenti, hogy ne szereplnének az emlékezeti kánonban, hanem deklaráltan nem található az ő emlékezetükkel kapcsolatban emléktörvény.<sup>24</sup>

21 A megalapított nemzeti Múzeumról szóló 1836. évi XXXVII. törvénycikk azonban emléktörvényi szempontból nem bír relevanciával.

22 A magyar kultúrát meghatározó törvény volt az 1827. évi XI. törvénycikk a hazai nyelv művelésére fölláttandó tudós társaságról vagy magyar akadémiáról is, azonban emléktörvényi aspektusból relevanciával nem bír.

23 Petőfi Sándor emlékének törvénybe iktatására született ugyan törvényjavaslat Klebelsberg Kunó vallás- és közoktatásiügyi miniszter javaslatára, de törvénybe iktatására végül nem került sor. A javaslat indokolása szerint azért lett volna erre szükség, mert Petőfi a magyar néplélek legművésze, legnemesebb, legjellemzőbb megnyilatkozói közé tartozott. Lásd HALÁSZ-SCHWEITZER 2010. (126.).

24 Ezzel kapcsolatban lásd: SZABÓ Miklós: Politikai évfordulók a Horthy-rendszerben. In.:

#### 4. Nyelvhasználat

A szabadságharc és forradalomra való emlékezés kapcsán a függetlenség, a magyar nemzet újjászületése és egysége jelenik meg mind a Kossuth-émléktörvény szövegében. A *nemzet lelkébe* kívánja beleírni Kossuth Lajos emlékét a jogalkotó.

A jelentős történelmi eseményekkel összefüggő emléktörvények kapcsán a hála és a kegyelet szavak jelennek meg főként. Mivel ezen törvényekben főleg az elhunyt katonákkal összefüggő szabályozást találunk, ez az oka. Az 1917. évi törvénycikkekben az áldozatiság egy olyan értelmezése is tetten érhető, mely szerint ők a nemzet elismerésére váltak is érdemesekké.<sup>25</sup> Egy kivétel ez alól a soproni népszavazással összefüggő *1922. évi XXXIX. törvénycikk*, melyben inkább a hűség, a ragaszkodás és a hála szavak dominálnak.

A szimbolikus személyek kapcsán a Liszt Ferenc-törvénnyel összefüggésben megjegyezhető, hogy kifejezetten a „nemzet nagy fiának” tartva említi őt akként, hogy saját magának és nemzetének el nem múló dicsőséget szerezve érdemelte ki a törvénybe iktatást, míg a nem magyar származású Sissi kapcsán a „hőn szeretett” és a „haza jótevő Nemtője” kifejezések jelennek meg.

Érdemes megemlíteni azokat a törvényeket, amikor a XX. század történelmi eseményeit és/vagy személyeit hasonlítja össze a történelem korábbi jelképeivel. Például a fentebb említett *1948. évi VI. törvénycikk* kapcsán ugyanúgy a dicsőséges eseményként és vívmányként írja le az 1946-os fordulatot, mint a március 15-ei forradalmat. Idézem még *az 1948. évi XXXIII. törvénycikket*: „A magyar köztársaság országgyűlése az 1848/49. évi forradalmi demokratikus eszmék örökösének és megvalósítójának tekinti magát. Ünnepelesen kijelenti, hogy 1848 nagy hagyományait és szellemét hűségesen megőrzi és mindennemű elnyomás elleni következetes harc s a népek közötti békés együttműködés jegyében fejleszti tovább.” Ennél talán még „látványosabb” a párhuzam, amit a Horthy-émléktörvények és Szent István államalapítói tevékenysége során fogalmaz meg a törvényalkotó: a szilárd jövő, a nemzeti eszme, a kereszténység védőbástyájaként való megfogalmazás is jelentős fordulat az 1930-ban és az 1940-ben hatályba lépett törvények kapcsán.

Nem értek egyet Tóth Judit azon állításával, miszerint „E törvények nyelvezete még akkor is irracionálisan magasztos, allegóriákkal teli, ha a modernitás közepette egy racionális eseménysorról van szó a törvényben.”<sup>26</sup> Ezekre a törvényekre, dekrétumokra ugyanis még nem vonatkozott semmilyen olyan jogszabály-alkotási előírás, amelynek meg kellett volna felelnie. Éppen ezért a kifejezni kívánt érzelmeknek megfelelőnek tartom.<sup>27</sup>

---

Lackó Miklós (szerk.) *A két világháború közötti Magyarországról*. Kossuth Könyvkiadó, 1984. (479-504).

25 Az emlékezettörvények világában ennek azért is van jelentősége, mert a rendszerváltozást követően az „áldozat” szerep megváltozik, s egyre inkább eltolódik a jelenlegi jogszabályban nyomon követhető „sacrifice” irányából a „victim” irányába.

26 Lásd TÓTH Judit 2010.

27 Lásd a 604/B/2009. AB határozatot, mely a rendszerváltást követő időszak szabályozását tekintve is kimondja, hogy „Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a magyar jogtörténeti hagyományok alapján az Országgyűlés diszkrecionális döntése az, hogy az Alkotmány

## 5. Határterületek

A 1946-48. közötti fordulatig megvizsgált törvények emlékezetpolitikai aspektusból való értelmezése során találhatóak olyan törvények, melyek ugyan nem felelnek meg az általam fentebb meghatározott munkadefiníciónak, de emlékezeti szempontból mégis relevanciával bírnak. Ezek 1298 és 1844 között az adott törvényhozási időszakok *Előbeszédei* és/vagy *Befejezései*. Ezek szövegében majdnem minden esetben lehet utalásokat találni Szent Istvánra, olykor II. Andrásra – de alapvetően mégsem emlékezeti célúak. Államalapító királyunkra való hivatkozás több esetben a „Szent István apostoli király jeles rendje nagykeresztes vitézének”,<sup>28</sup> vagy a Szent István rendre történik utalás.<sup>29</sup> Mivel nem történik semmilyen normatív tartalmú utalás ezek esetében az emlékezet kapcsán, ezért értelmezésemben csupán maga az elnevezés nem bír emléktörvényi relevanciával.

Érdekes csoportot képviselnek azon törvények, melyek vagy megerősítik, vagy épp elvonják azokat a korábbi adományokat, melyeket előző uralkodó(k) tettek. Ezek megszövegezésében is van utalás az előző uralkodó emlékezetére, annak a történelmi emlékezetben betöltött szerepére, de nem kifejezetten ilyen céllal íródtak. Ilyen például az *1290. évi VI. törvénycikk* arról, hogy IV. Béla és V. István adományai érvényben maradjanak. A törvénycikk megfogalmazása szerint ők „Magyarország boldog emlékü, dicső királyai [...] voltak [...] mivel ezek Magyarországot igazságosan, szerencsésen és kedvező eredménnyel kormányozták, és mindig üdvös tanácsokkal éltek.” De ezekhez hasonló az *1290. évi VII. és VIII. törvénycikk* is, melyek IV. László jogos, illetve jogtalan adományait vizsgálja felül. A törvénycikkek ebben az esetben sem avégből születtek, hogy emléket állítsanak fiatal korában elhunyt IV. Lászlónak, de a megfogalmazása ebben a tekintetben vizsgálatra érdemes. A törvénycikk ugyanis ad egyfajta értelmezési keretet: „László király úr, a mi atyánkfia, zsenge korban lett királlyá”. Értelmezésemben ezek a szövegek nem minősülnek emléktörvénynek – közel állnak hozzá, de funkcionálisan nem illeszthetőek bele a fentiek közé.<sup>3031</sup>

---

értékrendjével összhangban álló ún. emléktörvény megalkotásával *jelentős történelmi esemény vagy személy emlékét törvénybe iktassa, összefoglalva abban az említett esemény vagy személy tevékenységét (életútját), és megindokolva annak jelentőségét.*” [kiemelés tőlem] Ez azért is bír kiemelt jelentőséggel, mert ekkor már létezett jogalkotási törvény, melynek szabályozásának és nyelvezetének meg kellett felelnie az emléktörvényeknek is.

28 Lásd például az *1764/65. évi törvénycikkek Befejezés*.

29 Lásd például az *1808. évi törvénycikkek Befejezés*. A Szent István-rendet a 1764-ben Mária Terézia alapította, s az egyik legrangosabb magyar kitüntetés lett.

30 Ide tartozik még az *1492. évi XIV. törvénycikk a Mátyás király halála után elfoglalt összes fekvő jószágok visszatartandók* címmel, valamint az *1500. évi XX. törvénycikk*, mely a Mátyás idején elfoglalt várakra és birtokokra nézve mindenben megtartandó a kisebb decretum címet viseli.

31 Tzvetan TODOROV: *A orosz emlékezete, a jó kísértése. Mérlegen a XX. század*. Napvilág Kiadó, Budapest, 2000. (158.)

## 6. Összegzés

„Az emlékezetet meddővé teheti a formája, mert a szentséggé avatott múlt semmi másra nem emlékeztet, mint önmagára, köznapivá téve pedig ugyanez a múlt mindenre és bármire emlékeztet. Ráadásul azok a funkciók, amelyeket megtöltünk ezzel a múlttal, nem mind egyformán ajánlatosak. A múlt felidézése egyaránt szükséges az egyén és a csoport identitásának megőrzésére. Természetesen jelenbeli akaratukkal és jövőbeli terveikkel is meghatározzák magukat, de nem térhetnek is ez elől az alapvető emlékezés elől.” Tzvetan Todorov szavaival emelem ki még egyszer tanulmányom kezdő állítását, miszerint a hazai emlékeztetvényekben az 1945-48-as esztendőig a történelmi emlékezet jogi szabályozása azon célból született meg, hogy emléket állítson arra méltó személyeknek, eseményeknek. Ez az általa szentséggé avatott múlt egyértelműen pozitív érzelmek felszínre hozását tűzte ki maga elé célul. Ez a büszkeség mégsem mozdul el abba a szintén todorovi irányba, mely szerint lehet rosszul is emlékezni – ennek egyik formája lenne a szakralizálás, mely jelen tanulmányban potenciálisan felmerülhetne.<sup>32</sup> Nem érhetőek tetten az elszigetelésnek nyomai a magyar emléktörvények elemzésében: egyik törvény és dekrétum sem szakralizálja úgy az emlékezés tárgyát, hogy az ne legyen összehasonlítható semmivel sem – értelmezésében még Szent István sem kap ilyen szimbolikus szerepet az 1945-1948-as fordulatig. Bizonyítható tehát, hogy tudtak a törvényalkotók egy egészséges párbeszédet folytatni a jelenük és az értelmezési kor között, nem fagyasztotta be a múltat, sőt ezáltal más is személyek és események szimbolikus szintre való emelésével is profitálhattak a törvényalkotók. Példaértékű ez a fajta emlékezési folyamat.

### Forrásjegyzék:

- BÁN Marina: *The Legal Governance of Historical Memory and the Rule of Law*. PhD Thesis. University of Amsterdam, 2020. [https://pure.uva.nl/ws/files/51201837/Thesis.pdf?fbclid=IwAR1D\\_cOWkkg23MGMmVSGCBViIYNwBvScYPVRO-b5I-zDT8IzLijK1SWSJRug](https://pure.uva.nl/ws/files/51201837/Thesis.pdf?fbclid=IwAR1D_cOWkkg23MGMmVSGCBViIYNwBvScYPVRO-b5I-zDT8IzLijK1SWSJRug) Letöltve: 2022. január 6.
- GYÁNI Gábor: A posztmodern és a magyarországi történetírás. In.: Gyáni Gábor: *Nemzeti vagy transznacionális történelem*. Kalligram Kiadó, 2018. (414-435.)
- HALÁSZ Iván – SCHWEITZER Gábor: *Szimbolika és közjog*. Kalligram Kiadó, Pozsony, 2010.
- HALÁSZ Iván – SCHWEITZER Gábor: Jog – emlékezet – kultusz. A történelmi személyiségek helye a jogban. In.: Nótári Tamás (szerk.) *Ünnepi tanulmányok Sárközy Tamás 70. születésnapjára*. Leclum Kiadó, Szeged, 2010. (123-131.)
- KISANTAL Tamás: TörtéNet – elmélet. Gondolatok a történelem nem narrativista elképzeléséről. In.: Kisantal Tamás: *Az élet tanítómesterei. Írások a történelem ábrázolásáról*. Kronosz Kiadó, Pécs, 2017. (13-38.)

---

32 Lásd: Tzvetan TODOROV: *Az emlékezet hasznáról és káráról*. Napvilág Kiadó, Budapest, 2003. (64.) Todorov szerint a másik módja a „rosszul emlékezés”-nek a banalizálás, de ez írásomban nem releváns.

SZABÓ Miklós: Politikai évfordulók a Horthy-rendszerben. In.: Lackó Miklós (szerk.) *A két világháború közötti Magyarországról*. Kossuth Könyvkiadó, 1984. (479-504.)  
TÓTH Judit: A jelképes jogállam. *Mozgó Világ*, 2002/3.  
Tzvetan TODOROV: *Az emlékezet hasznáról és káráról*. Napvilág Kiadó, Budapest, 2003.  
Tzvetan TODOROV: *A rossz emlékezete, a jó kísértése. Mérlegen a XX. század*. Napvilág Kiadó, Budapest, 2000.

**Tárgyszavak:**

emlékezetpolitika, emléktörvény, történelmi emlékezet



## A TECHNOLÓGIAI KIHÍVÁSOK JOGI MEGKÖZELÍTÉSE, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A UAV SZABÁLYOZÁSÁRA

### Abstract

*A tanulmány célja, hogy áttekintést nyújtson a pilóta nélküli légi járművek szabályozása vonatkozásában a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet tagországain keresztül, mára már szinte valamennyi tagállamban jelent meg vonatkozó szabályozás, sőt, az Európai Unió is egy átfogó jogi kerettel próbálja szabályozni a pilóta nélkül légi járművek használatát. A tagállami és az EU égisze alatt megvalósuló kodifikáció is nyilvánvalóan a szigorításra, és egy homogén jogi keretrendszer létrehozására törekszik a biztonsági engedélyek szabályozása, adatvédelem és a magánélet védelme, egyértelmű felelősségi keretszabályok és biztosítás, a biztonság garantálásának ellenőrzése, valamint az új iparág támogatása vonatkozásában egyaránt.*

### 1. Prolegomena

Valamennyi új technológiához, ami novumként jelenik meg a piacon, szinte automatikusan különböző mértékű előnyöket és kockázatokat társítunk. Nincs ez másképp a drónok esetében sem. Előnyként értékelhető a biztonság javítása például az automatizálás révén, hiszen ezáltal csökken az emberi beavatkozás mértéke és így paralel módon csökkennek a lehetséges emberi hibák és mulasztások egyaránt. Pozitívumként említhető továbbá a drónok költségsökkentő hatékonysága és a hatékonyságnövelő ereje, ami új üzleti folyamatokat és lehetőségeket eredményez. Mivel a drónok de jure légi járműveknek minősülnek (annak ellenére, hogy egyedi adottságokkal is rendelkeznek akár csak a méretük folytán is), biztonságos, azaz emberi életre veszélyt nem jelentő környezetet kell biztosítani alkalmazásuk során, amely képes illeszkedni a meglévő légiközlekedési rendszerbe. A drónok légiközlekedési rendszerbe való integrálása anélkül, hogy a légi közlekedési rendszer biztonságát vagy védelmét veszélyeztetné, hosszú éveken át jelentős kihívást jelent majd.

A drónok rendkívül jelentős szerepet tölthetnek be nemcsak a gazdaság fellendítésében, de az emberek mindennapi életében egyaránt, gondoljunk csak az agráriumban megjelenő, pilóta nélküli légi járművek általi permetezésre;<sup>2</sup> az építőiparban történő

1 Kartai Gergő, Juris Doctor, Legum Magister, PhD-hallgató, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Győr. 9026 Győr, Áldozat utca 12., E-mail: gergo@drkartai.hu, MTMT: 10080921; Témavezető: Prof. Dr. Stumpf István

2 Lásd bővebben: T'SOUROS DC, BIBI S, SARIGIANNIDIS PG. *A Review on UAV-Based Applications for Precision Agriculture*. Information. 2019; 10(11):349. <https://doi.org/10.3390/info10110349> (2022. 05. 31.)

innovatív felhasználásukra (objektumok megfigyelése, 3D modellezése);<sup>3</sup> a drónok közizgatásban rejlő lehetőségeire;<sup>4</sup> vagy a manapság is szárnyait bontogató drónkiszállításra, legyen szó csomagkiszállításról, ételkiszállításról, kormányzati dokumentumok intézmények közötti szállításáról,<sup>5</sup> vagy éppen a COVID-19 elleni vakcinák kiszállításáról a pandémia ideje alatt.<sup>6</sup>

E néhány példa is kellőképpen szemlélteti, hogy a drónoknak nemcsak a légi közlekedésbe, hanem a közlekedési rendszerbe és a társadalomba is integrálódniuk kell, melynek érdekében szükség lesz a különböző ágazatok szakértőinek közreműködésére is.

## 2. Történeti kitekintés

Már az első világháború előtt megjelent a drónok koncepciója, amikor Ausztria robbanóanyaggal töltött pilóta nélküli léggömbökkel támadta meg Velencét.<sup>7</sup> Az első világháború alatt ún. felderítő ballonok által figyelték az ellenséges haderőket, azonban tevékenységük végzése során sokszor váltak kiszolgáltatottá, könnyű célpontokká az ellenséges haderő számára. Ekkor merült fel az igény a pilóta nélküli repülőgépek iránt.

---

3 Lásd bővebben: SIYUAN CHEN; DEBRA F. LAEFER, M.ASCE; ELENI MANGINA; S. M. IMAN ZOLANVARI; AND JONATHAN BYRNE: *UAV Bridge Inspection through Evaluated 3D Reconstructions*. doi: 10.1061/(asce)be.1943-5592.0001343

4 Lásd például a DronySIT vállalkozást, amely a Pilsen város Informatikai Igazgatóságának részlege. Célja, inter alia, hogy az innováció révén segítsék az iparág fejlődését és feszegetse határait. Weboldala: <https://www.dronysit.cz>; vagy a Matternet nevű vállalatot, amely az Egyesült Arab Emírségek vezető logisztikai vállalataival és az Abu Dhabi Egészségügyi Minisztériummal együttműködve biztosítja Abu Dhabi egészére kiterjedő légi orvosi kézbesítést. Abu Dhabi Government Media Office: *Abu Dhabi to Use Drone Technology for Medical Supply Transfer and Delivery*. 21-09-2021. Elérhető online: <https://www.mediaoffice.abudhabi/en/health/abu-dhabi-to-use-drone-technology-for-medical-supply-transfer-and-delivery/> (2022. 05. 31.)

5 Az Egyesült Arab Emírségek 2014-ben bejelentette, hogy drónokat kívánnak használni hivatalos kormányzati dokumentumok, például engedélyek és személyi igazolványok szétosztására. Reuters. *Aerial ID card renewal: UAE to use drones for government services*. Elérhető online: <https://www.reuters.com/article/us-emirates-drones-idUSBREA1906E20140210> (2022. 05. 31.)

6 A UPS Flight Forward 2021 augusztusában az észak-karolinai Winston-Salemben található Atrium Health Wake Forest Baptist számára kezdett szállítani COVID-19 vakcinákat drónokkal, kifejezetten drónok számára kifejlesztett új hűtlánc-csomagolással. UPS, Our Stories, Innovation Driven: *UPS operates first ever U.S. drone COVID-19 vaccine delivery*. Elérhető online: 08-23-2021. <https://about.ups.com/us/en/our-stories/innovation-driven/drone-covid-vaccine-deliveries.html> (2022. 05. 31.)

7 Interesting Engineering, Innovation: *A Brief History of Drones: The Remote Controlled Unmanned Aerial Vehicles (UAVs)*. Elérhető online: <https://interestingengineering.com/a-brief-history-of-drones-the-remote-controlled-unmanned-aerial-vehicles-uavs> (2022. 05. 31.)

Az első drónok de facto az amerikai hadseregben jelentek meg, amelyeket a harctéren is alkalmaztak. A legismertebb harci drón az 1990-es évek közepén megjelent „Predator” volt, amit már Afganisztánban rakéták indítására és Oszama Bin Laden felkutatására is használták.<sup>8</sup> 2001 áprilisában az amerikai hadseregnek mindössze 90 pilóta nélküli légi jármű volt szolgálatban, több mint egy évtizeddel később az amerikai hadsereg állományában már közel 11 000 UAV volt.<sup>9</sup> A Predator tehát megalapozta a pilóta nélküli légi járművek azon potenciálját, hogy olyan módon alakítsák a harcteret és a geopolitikát, ahogyan azt korábban egyetlen - akár emberes, akár pilóta nélküli - repülőgép sem tette.



1. ábra: Egy MQ-9 Reaper/Predator B. pilóta nélküli légi jármű harci feladatot hajt végre Afganisztán déli része felett.<sup>10</sup>

A 2000-es évektől kezdődően kezdetét vette a nem katonai célú, kisebb drónok gyártása, amelyek az olyan hobbi tevékenységek végzését szolgálják, mint például légi felvételek készítése. Sajnos mindezekkel párhuzamosan azonban a drónok negatív felhasználása

---

8 Interesting Engineering, Innovation: *A Brief History of Drones: The Remote Controlled Unmanned Aerial Vehicles (UAV's)*. Elérhető online: <https://interestingengineering.com/a-brief-history-of-drones-the-remote-controlled-unmanned-aerial-vehicles-uavs> (2022. 05. 31.)

9 ROGER CONNOR: *The Predator, a Drone That Transformed Military Combat* (Mar 09, 2019). Elérhető online: <https://airandspace.si.edu/stories/editorial/predator-drone-transformed-military-combat> (2022. 05. 31.)

10 Elérhető online: [https://en.wikipedia.org/wiki/General\\_Atomics\\_MQ-9\\_Reaper](https://en.wikipedia.org/wiki/General_Atomics_MQ-9_Reaper) (2022. 05. 31.)

is megjelent, több terrorista csoport is felfigyelt a kisebb drónokban rejlő potenciálra.<sup>11</sup> Az első, drónok által végrehajtott terrorcselekmény az 1994-es tokiói metró elleni merénylet volt.<sup>12</sup>

### 3. Gazdasági Együtműködési és Fejlesztési Szervezet

A párizsi székhelyű Gazdasági Együtműködési és Fejlesztési Szervezet (angolul: (Organisation for Economic Co-operation and Development, a továbbiakban: „OECD-országok”) egy nemzetközi szervezet, amely, inter alia, gazdaságpolitikai, társadalomtudományi területeken végez elemző, illetve kutatómunkákat. A szervezet fő célja, hogy elősegítse a gazdasági növekedést, a magas szintű foglalkoztatottságot, a szabad kereskedelmet, az életszínvonal növekedését, a pénzügyi stabilitást és a nemzetközi gazdasági kapcsolatok fejlődését.<sup>13</sup> Az OECD egyik legfontosabb, egyben legújabb szolgáltatása az Innovation Policy Platform (IPP) elnevezésű adatbázis, amelynek célja, hogy a szakemberek és a kutatók betekinthesse az egyes nemzetek innovációs politikai döntéshozatali folyamataiba, ezáltal pedig átfogó képet kaphassanak a globális szabályozási trendekről.<sup>14</sup>

A pilóta nélküli légi járművek alkalmazása és szabályozása az OECD tagországaiban eltérő megközelítést követnek. Vannak országok, például Ausztrália, Ausztria, Kanada, Csehország, Franciaország, Görögország, Izrael, Hollandia, Kanada, Lengyelország, Portugália, Spanyolország, Svédország, Szlovákia, az Egyesült Királyság és az USA, amelyek már rendelkeznek a repülések céljára vonatkozó iránymutatásokkal. Az alábbi táblázatban az OECD-országok listája látható a drónszabályozásért felelős hatóságokkal megjelölve.

Ország	Hatóság
Amerikai Egyesült Államok	Federal Aviation Administration <sup>15</sup>
Ausztrália	Civil Aviation Safety Authority <sup>16</sup>
Ausztria	Austro Control <sup>17</sup>

11 AJAY LELE, ARCHANA MISHRA: *Aerial Terrorism and the Threat from Unmanned Aerial Vehicles*. Elérhető online: [https://idsa.in/system/files/jds\\_3\\_3\\_alele\\_amishra.pdf](https://idsa.in/system/files/jds_3_3_alele_amishra.pdf) (2022. 05. 31.)

12 SUE MAHAN, PAMALA L. GRISET: *“Terrorism in Perspective”*, Sage Publication, 2008.

13 A Gazdasági Együtműködési és Fejlesztési Szervezet weboldala: <https://www.oecd.org/about/> (2022. 05. 31.)

14 Az Innovation Polici Platform weboldala: <https://www.innovationpolicyplatform.org/www.innovationpolicyplatform.org/frontpage/index.html> (2022. 05. 31.)

15 Federal Aviation Administration, Unmanned Aircraft Systems. Elérhető online: <https://www.faa.gov/uas/> (2022. 05. 31.)

16 Australian Government Civil Aviation Safety Authority. Drone Rules in Australia. Elérhető online: <https://www.casa.gov.au/drones/drone-rules> (2022. 05. 31.)

17 Operation of Drones in Austria. Elérhető online: [https://www.austrocontrol.at/en/aviation\\_agency/licenses\\_\\_permissions/flight\\_permissions/rpas](https://www.austrocontrol.at/en/aviation_agency/licenses__permissions/flight_permissions/rpas) (2022. 05. 31.)

Belgium	Federal Public Service Mobility & Transport (FPS) <sup>18</sup>
Chile	General Directorate of Civil Aviation <sup>19</sup>
Costa Rica	Costa Rica Directorate General of Civil Aviation (DGCA) <sup>20</sup>
Csehország	Civil Aviation Authority of Czech Republic <sup>21</sup>
Dánia	Denmark Civil Aviation Administration (CAA) <sup>22</sup>
Dél-Korea	Korea Office of Civil Aviation (KOCA) <sup>23</sup>
Egyesült Királyság	Civil Aviation Authority of UK <sup>24</sup>
Észtország	Estonian Transport Administration <sup>25</sup>
Finnország	Finnish Transport Safety Agency (TRAFI) <sup>26</sup>
Franciaország	French Civil Aviation Authority (FCAA) <sup>27</sup>
Görögország	Hellenic Civil Aviation Authority, (HCAA) <sup>28</sup>
Hollandia	Netherlands Directorate General of Civil Aviation (DGCA) <sup>29</sup>
Írország	Irish Aviation Authority (IAA) <sup>30</sup>

18 Federal Public Service Mobility & Transport (FPS), Aviation Portal. Elérhető online: <https://es.mobilit.fgov.be/eLoket/main/home?lang=en> (2022. 05. 31.)

19 General Directorate of Civil Aviation of Chile (DGAC). Elérhető online: <https://www.dgac.gob.cl/> (2022. 05. 31.)

20 Costa Rica Directorate General of Civil Aviation (DGCA), Aeronaves no tripuladas. Elérhető online: <https://www.dgac.go.cr/servicio/aeronaves-no-tripuladas/> (2022. 05. 31.)

21 Civil Aviation Authority of Czech Republic, Flight Operations Unmanned Aircraft. Elérhető online: <https://www.caa.cz/en/flight-operations/unmanned-aircraft/> (2022. 05. 31.)

22 Danish Civil Aviation and Railway Authority, Denmark Civil Aviation Administration (CAA). Elérhető online: <https://www.droneregler.dk> (2022. 05. 31.)

23 Korea Office of Civil Aviation (KOCA) of Ministry of Land Infrastructure and Transport <http://koca.go.kr> (2022. 06. 02.)

24 Civil Aviation Authority of UK, Remotely piloted aircraft and drones. Elérhető online: <https://www.caa.co.uk/consumers/remotely-piloted-aircraft/> (2022. 06. 06.)

25 Estonian Transport Administration. Flying Drones in Estonia. Elérhető online: <https://transpordiamet.ee/en/vehicle-ship-airplane/uadrones> (2022. 05. 31.)

26 Finnish Transport and Communications Agency Traficom. Droneinfo. Elérhető online: <https://droneinfo.fi/en/> (2022. 06. 02.)

27 Ministry of Ecological and Solidarity Transition French, French Civil Aviation Authority (FCAA). Elérhető online: <https://www.ecologie.gouv.fr/en/french-civil-aviation-authority> (2022. 06. 02.)

28 Ministry for Infrastructure and Transport Hellenic Civil Aviation Authority (HCAA). Elérhető online: <http://www.hcaa.gr> (2022. 06. 02.)

29 Netherlands Directorate General of Civil Aviation (DGCA). Elérhető online <https://english.ilent.nl/themes/r/rpas---remotely-piloted-aircraft-systems-drones> (2022. 06. 06.)

30 Irish Aviation Authority (IAA), General Aviation, Drones. Elérhető online: <https://www.iaa.ie/general-aviation/drones> (2022. 06. 02.)

Izland	Icelandic Transport Authority (ITA) <sup>31</sup>
Izrael	Civil Aviation Authority of Israel (CAAI) <sup>32</sup>
Japán	Japan Civil Aviation Bureau (JCAB) <sup>33</sup>
Kanada	Transport Canada Civil Aviation <sup>34</sup>
Kolumbia	Civil Aviation Authority of Colombia (CAAC) <sup>35</sup>
Lettország	Civil Aviation Authority of The Republic of Latvia (CAA) <sup>36</sup>
Litvánia	Civil Aviation Authority of the Republic of Lithuania (CAA) <sup>37</sup>
Lengyelország	Civil Aviation Authority of Poland (CAA) <sup>38</sup>
Luxemburg	Directorate of Civil Aviation (DCA) <sup>39</sup>
Magyarország	Ministry of Technology and Industry <sup>40</sup>
Mexikó	Federal Civil Aviation Agency (AFAC) <sup>41</sup>
Németország	German Federal Aviation Office (FAO) <sup>42</sup>
Norvégia	Civil Aviation Authority Norway (CAAN) <sup>43</sup>

- 31 Icelandic Transport Authority. Drones, Remotely piloted aircraft. Elérhető online: <https://www.icetra.is/aviation/drones/> (2022. 06. 02.)
- 32 Civil Aviation Authority of Israel (CAAI). Drone Laws regulations in Israel. Elérhető online: <https://www.icd.org.il/english> (2022. 06. 02.)
- 33 The Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism, Japan Civil Aviation Bureau (JCAB). Elérhető online: <https://www.mlit.go.jp/en/koku/index.html> (2022. 06. 02.)
- 34 Transport Canada Civil Aviation, Aviation. Elérhető online: <https://tc.canada.ca/en/aviation/drone-safety> (2022. 05. 31.)
- 35 Civil Aviation Authority of Colombia (CAAC), Servicios a la Navegación Aérea>Sistema de Aeronaves Pilotadas a Distancia RPAS- Drones. Elérhető online: <https://www.aerocivil.gov.co/servicios-a-la-navegacion/sistema-de-aeronaves-pilotadas-a-distancia-rpas-drones/> (2022. 06. 06.)
- 36 Civil Aviation Agency of Latvia. Elérhető online: <https://www.caa.gov.lv/en> (2022. 06. 02.)
- 37 Transport Competence Agency, Civil Aviation Authority of the Republic of Lithuania (CAA). Elérhető online: <https://tka.lt/oro-transportas/?lang=en> (2022. 06. 06.)
- 38 Civil Aviation Authority of Poland, Unmanned Aircraft. Elérhető online: <https://www.ulc.gov.pl/en/unmanned-aircraft> (2022. 06. 06.)
- 39 Directorate of Civil Aviation (DCA), Drones. Elérhető online: <https://dac.gouvernement.lu/en/drones.html> (2022. 06. 06.)
- 40 Technológiai és Ipari Minisztérium. Elérhető online: <https://kormany.hu/tim> (2022. 06. 06.)
- 41 The Ministry of Communications and Transportation of Mexico, Federal Civil Aviation Agency (AFAC). Elérhető online: <https://www.gob.mx/sct> (2022. 06. 06.)
- 42 German Federal Aviation Office (FAO), Unbemannte Luftfahrtsysteme (UAS). Elérhető online: [https://www.lba.de/DE/Drohnen/Drohnen\\_node.html;jsessionid=DF9E048523AFD9950B65E5AEA8EAB038.live21323](https://www.lba.de/DE/Drohnen/Drohnen_node.html;jsessionid=DF9E048523AFD9950B65E5AEA8EAB038.live21323) (2022. 06. 02.)
- 43 Civil Aviation Authority Norway (CAAN). Elérhető online: <https://luftfartstilsynet.no/en/drones/> (2022. 06. 06.)

Olaszország	ENAC, Italian Civil Aviation Authority <sup>44</sup>
Portugália	Portuguese Civil Aviation Authority <sup>45</sup>
Spanyolország	Spanish Aviation Safety and Security Agency <sup>46</sup>
Svájc	Federal Department of the Environment, Transport, Energy and Communications (DETEC) <sup>47</sup>
Svédország	Swedish Transport Agency <sup>48</sup>
Szlovákia	Slovak Transport Authority <sup>49</sup>
Szlovénia	Civil Aviation Agency (CAA) <sup>50</sup>
Törökország	General Directorate of Civil Aviation <sup>51</sup>
Új-Zéland	Civil Aviation Authority of New Zealand (CAANZ) <sup>52</sup>

Valamennyi ország eltérő szabályozást alkalmaz a pilóta nélküli légi járművek vonatkozásában. Ilyen eltérő szabályozás alá esik például a repülési távolság korlátozása. Egy 2018-as felmérés szerint a szabályozás tárgyát a vizsgált országokban javarészt a súlybesorolás és a túlsúlyolt légterek alkották. Bizonyos országok repülési engedélyt írnak elő a drónok repüléséhez, vagy éppen repülési korlátozást alkalmaznak az épületektől, infrastruktúrától (ld. Szlovákia), vagy éppen a kezelő és a pilóta nélküli légi jármű közötti távolságtartásról rendelkeznek. Vannak országok, amelyek biztonsági biztosítási követelményekről, drónok regisztrációs eljárásairól és a pilóták számára előírt tanúsításról egyaránt rendelkeznek.

- 
- 44 Enac, Italian Civil Aviation Authority, Regolamento Mezzi Aerei a Pilotaggio Remoto. Elérhető online: <https://www.enac.gov.it/la-normativa/normativa-enac/regolamenti/regolamenti-ad-hoc/regolamento-mezzi-aerei-pilotaggio-remoto> (2022. 06. 02.)
- 45 Portuguese Civil Aviation Authority, Aeronaves Não Tripuladas (UAS/Drões). Elérhető online: <https://www.anac.pt/vPT/Generico/drones/Paginas/AeronavesCivisPilotadasR emotamente.aspx> (2022. 06. 06.)
- 46 Spanish Aviation Safety and Security Agency (AESA). Elérhető online: <https://www.seguridadaaerea.gob.es> (2022. 06. 06.)
- 47 Federal Department of the Environment, Transport, Energy and Communications (DETEC), Federal Office of Civil Aviation (FOCA). Elérhető online: <https://www.bazl.admin.ch/bazl/en/home.html> (2022. 06. 06.)
- 48 Swedish Transport Agency, Aviation, Aircraft. Elérhető online: <https://www.transportstyrelsen.se/en/aviation/Aircraft/drones--unmanned-aircraft/> (2022. 06. 06.)
- 49 Slovak Transport Authority, Civil Aviation Division. Elérhető online: <http://letectvo.nsat.sk/en/air-operation/unmanned-aircraft-flight-operations/> (2022. 06. 06.)
- 50 Civil Aviation Agency (CAA), Unmanned Aircraft System. Elérhető online: <https://www.caa.si/en/unmanned-aircraft-system.html> (2022. 06. 06.)
- 51 General Directorate of Civil Aviation. Elérhető online: <https://iha.shgm.gov.tr/public/index> (2022. 06. 06.)
- 52 Civil Aviation Authority of New Zealand (CAANZ). Elérhető online: <https://www.aviation.govt.nz> (2022. 06. 06.)

Countries.	Flying Distance Restrictions	Weight Classification	Over Crowded Areas Restrictions	Flight Permissions	Areas' Distance Restrictions	Drone Registration	Buildings' Distance Restrictions	Safety Insurance	Piloting Certificate	Purpose of Flights	Operators' Age Limitations	Operation Plan	Air Flight Zones	Weather Conditions	Sum
Australia	+	+	+	+	+				+	+					7
Austria	+	+	+	+	+	+				+					7
Belgium	+	+	+	+	+	+	+	+	+		+	+			11
Canada	+	+	+	+	+		+	+	+	+			+		12
Chile	+	+	+			+			+						5
Czech Republic	+	+	+	+		+	+	+		+					8
Denmark	+	+	+	+		+	+	+			+				8
Estonia	+	+	+	+			+								4
Finland	+	+	+	+	+	+	+	+	+		+				10
France	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+		+		+	12
Germany	+	+	+	+	+		+	+	+	+					8
Greece	+	+	+		+	+	+	+	+	+					9
Hungary	+	+				+		+	+			+			6
Iceland	+	+	+	+	+	+	+								7
Ireland	+	+	+	+	+	+	+								7
Israel	+	+	+	+	+			+	+	+					8
Italy	+	+	+		+	+	+		+				+		8
Japan	+	+	+	+	+		+								6
South Korea	+	+	+		+	+	+	+							7
Latvia	+	+	+	+	+	+	+	+			+		+		10
Luxembourg	+	+	+	+				+	+						6
Mexico	+	+	+	+	+				+						6
The Netherlands	+	+	+	+		+		+	+	+	+				8
New Zealand	+	+	+	+	+		+		+						7
Norway	+	+		+	+	+	+	+	+			+			9
Poland	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+				11
Portugal	+	+	+	+	+		+	+	+	+					8
Slovak Republic	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+			+		11
Slovenia	+	+	+	+	+	+	+	+	+						9
Spain	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+					8
Sweden	+	+	+	+	+	+		+		+					8
Switzerland	+	+	+	+	+			+							6
Turkey	+		+	+	+		+		+			+			7
United Kingdom	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+					10
United States	+	+				+			+	+	+		+		6
Sum	35	32	31	29	26	24	23	23	22	15	8	6	4	2	

2. ábra.<sup>53</sup> Egyes OECD tagországok nemzeti jogi keretekben szereplő kritériumai<sup>54</sup>

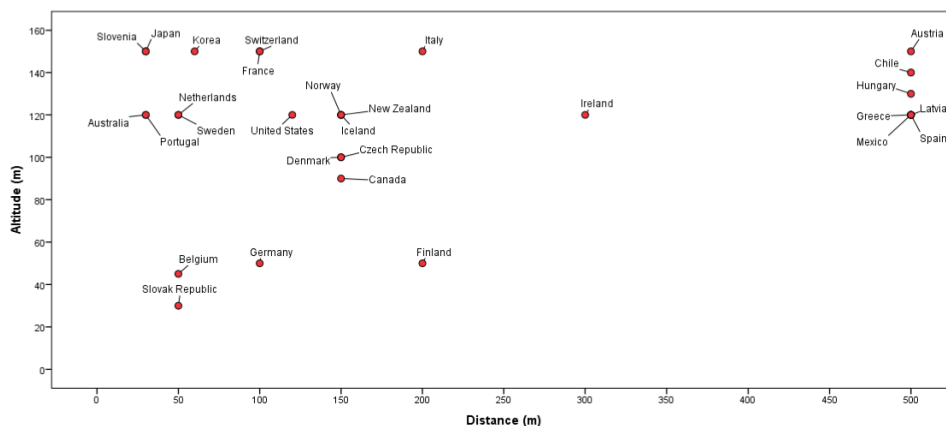
Az elvitathatatlanul rohamosan fejlődő drón technológiának, azok forgalmazásának és a tömeges állami, rekreációs és professzionális felhasználásnak, valamint a drónok tömeges elterjedésének köszönhetően számos ország új, nemzeti szintű szabályokat vezetett be a drónok és üzemeltetőik használatára vonatkozóan egyaránt. Ilyen szabályozásnak tekinthető a pilóta

53 A táblázat felső sorában az érintett országok nemzeti szintű jogi keretrendszerükben szereplő kritériumok a következők (balról-jobbra): repülési távolság korlátozása, súly szerinti osztályozás, túlsúfolt területek korlátozása, repülési engedély, területek távolságkorlátozása, drónok regisztrációja, épületektől való távolságkorlátozás, biztosítás, pilóta-tanúsítás, a repülés célja, üzemeltetői alsó korhatár, működési terv, légi járatok zónái, időjárás feltételek.

54 TSIAMIS, N.; EFTHYMIU, L.; TSAGARAKIS, K.P. *A Comparative Analysis of the Legislation Evolution for Drone Use in OECD Countries*. Drones 2019, 3, 75. <https://doi.org/10.3390/drones3040075> (2022. 06. 06.)



nélküli légi járművek kezelőtől mért maximális távolsága is, mely a legtöbb OECD-országban 30 és 500 méter között került rögzítésre. Vannak országok, mint például Szlovákia, ahol szigorúan szabályozzák a kezelő és a pilóta nélküli légi jármű közötti vízszintes távolságot.



3. ábra: A drónok repülésének maximális magassága és vízszintes távolsága a nemzeti jogszabályok szerint<sup>55</sup>

Valamennyi OECD-országban korlátozások vonatkoznak a repülőterek, lakott területek, épületek vagy hatóságok közelében történő repülésekre. Néhányan közülük törvényben írta elő a repülőterektől való minimális távolságot, ilyen például Szlovákia esete is. Magyarország például sokáig nem határozott meg konkrét távolságot, inkább „biztonsági távolságot” írt elő, 2021-től azonban az úgynevezett „No drone zone” helyként minősítették, melynek eredményeként repterek közelében tilossá vált a drónreptetés.<sup>56</sup>

Egy korábbi kutatás összegyűjtötte az OECD-országok jogszabályaiban szereplő valamennyi pilóta nélküli légi járművekre vonatkozó gyakorlatot, törvénybe foglalt követelményeket és javaslatot tett egy közös jogszabályi keretre. Ez a javaslat azokat az alapvető követelményeket tartalmazza, amelyeket az egyes országoknak törvénybe kell foglalniuk azzal a céllal, hogy valamennyi ország a pilóta nélküli légi járművek használatának és alkalmazásának korlátozása, jogi keretek közé szorítása bizonyos alapvető hasonlóságokat mutassanak, lehetővé téve az egyes országok jogi keretének további részletezését. Ez a javasolt keretrendszer a drónhasználat céljára, a pilótaképzés és képzés szükségességére, a repülés regisztrálására, a súly szerinti osztályozásra, az engedélyező hatóságra, a biztosításra, a baleseti nyilvántartásra és a szankciókra való hivatkozást javasolja, amint azt az alábbi táblázat részletezi.

55 TSIAMIS, N.; EFTHYMIU, L.; TSAGARAKIS, K.P., 2019, Uo.

56 A magyar légtér légiközlekedés céljára történő kijelöléséről szóló 26/2007. (III. 1.) GKM-HM-KvVM együttes rendelet 24.§-a. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0700026.gkm> (2022. 05. 31.)

Purpose of Use	Certification for Pilots	Flight Online Registration	Size Classifications					Flight Altitude (Without Special License)	
			100 gr	< 4 kg	4–25 kg	25–150 kg	> 150 kg	120 m	150 m
Commercial and industrial	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓
Recreational and infotainment		✓	✓	✓				✓	
Scientific/research	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓
Surveillance and security	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓
Agriculture	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓
Enforcement Monitoring	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓
Search and rescue and first aid	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓
Infrastructure	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓
Environmental management	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓

4. ábra: Ajánlások egy homogén jogi keretrendszerre.<sup>57</sup>

#### 4. Kodifikáció az Európai Unió égisze alatt

Összefoglalva, a drónhasználók száma az elmúlt években gyorsan nőtt, és a járművek műszaki képességei is növekedtek, ami indokolja a szigorú szabályozás szükségességét. Mivel jelen tanulmánynak nem célja a pilóta nélküli légi járművek kodifikációjának teljeskörű áttekintése, ezért az Európai Unió két bizottsági rendeletét járjuk körbe a teljesség igénye nélkül.

##### 4.1. Az Európai Unió Bizottságának 2019/945 felhatalmazáson alapuló rendelete<sup>58</sup>

A pilóta nélküli légi jármű-rendszerekről és a pilóta nélküli légi jármű-rendszerek harmadik országbeli üzemeltetéséről szóló, az Európai Unió Bizottságának 2019/945 felhatalmazáson alapuló rendelete az EU-ban egységesen használandó fogalomrendszert vezet be a drónszabályozás körében. Ilyen bevezetett fogalom például a pilóta nélküli légi jármű (angolul „unmanned aircraft”, rövidítve „UA”) ami lehet bármely olyan légi jármű, amely a fedélzetén tartózkodó pilóta nélkül üzemel vagy amelyet ilyen üzemmódra terveztek, és amely önálló vagy távirányítással történő üzemelésre képes. Ami a pilóta nélküli légi jármű-rendszerek disztinkcióját illeti, a rendelet öt osztályba sorolja (C0, C1, C2, C3, C4), azonban a jelenlegi magyar, de a szlovák és még jónéhány tagállami szabályozás sem a bizottsági rendeletben szabályozott osztályokhoz igazodóan alakította ki/alakítja ki az engedélyezés szintjeit. A rendelet többek között meghatározza még, hogy (i) a drónoknak milyen alapvető követelményekkel kell rendelkezniük; (ii) a pilóta

57 TSIAMIS, N.; EFTHYMIU, L.; TSAGARAKIS, K.P., *Drones*. 2019, 3, 75. <https://doi.org/10.3390/drones3040075> (2022. 05. 31.)

58 Commission Delegated Regulation (EU) 2019/945 of 12 March 2019 on unmanned aircraft systems and on third-country operators of unmanned aircraft systems. Elérhető online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0945> (2022. 05. 31.)

nélküli járművekre ugyanolyan biztonsági előírások vonatkoznak az Unióban; (iii) a végrehajtási rendelettel együtt értelmezendő, és alkalmazandó; etc. A rendelet kizárólag beltéri üzemeltetésre tervezett drónokra nem vonatkozik.

#### 4.2. Az Európai Unió Bizottságának 2019/947 végrehajtási rendelete<sup>59</sup>

A Bizottság (EU) 2019/947 végrehajtási rendelete előírja, hogy a távpilóták alsó korhatára nyíl kategóriájú műveletek esetében 12 év, a különleges műveletek esetében 14 év lehet (a magyar jogalkotó ennél szigorúbb szabályt alkalmaz, 16 éves kort ír elő főszabályként). Az online tanfolyamot követően a távpilótáknak elméleti vizsgát is kell tenniük, ami öt évig érvényes. A vizsga negyven feleletválasztós kérdésből áll érintve olyan témaköröket, mint például a repülésbiztonság, a légtérkorlátozások, a légi közlekedés szabályozása, az általános UAS-ismeretek, a magánélet tiszteltetben tartása és az adatvédelem.

A rendelet meghatározza az UAS-műveletek kategóriáit is: (i) nyílt („open”) kategória, (ii) speciális („specific”) kategória, és (iii) engedélyköteles („certified”) kategória. Amíg a „nyílt” kategóriába tartozó UAS-műveletek nem esnek sem előzetes műveleti engedély, sem az UAS üzemben tartójának a művelet végrehajtása előtt kiadott üzembentartási nyilatkozata hatálya alá; addig a „speciális” kategóriájú UAS-műveletekhez szükség van az illetékes hatóság által a 12. cikk szerint kiadott műveleti engedélyre vagy a 16. cikknek megfelelően kapott engedélyre, illetve az 5. cikk (5) bekezdésében meghatározott körülmények esetén az UAS üzemben tartója által tett nyilatkozatra. Ami az „engedélyköteles” kategóriába tartozó UAS-műveletek feltételeit illeti, az UAS-nek az (EU) 2019/945 felhatalmazáson alapuló rendelet szerinti tanúsítása, az üzemben tartó tanúsítása, valamint adott esetben a távpilóta engedélyezése szükséges.

A 14. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy a tagállamok kötelesek nyilvántartást létrehozni és vezetni a tanúsításköteles drónokról és azokról az üzemeltetőkről, „*akiknek működése kockázatot jelenthet a biztonságra, a védelemre, a magánéletre, a személyes adatok védelmére vagy a környezetre*”. A nyilvántartásba vétel a tagállam illetékes szervéhez benyújtott kérelem alapján történik.

#### 4.3. Összegzés

Mint látható, a szabályozás rendelet formájában történik. Ezért a szabályozási forma miatt a tagállamoknak a rendelkezéseket teljes egészében, változtatás nélkül kell alkalmazniuk. Ez aláhúzza a jogalkotó elvárását, hogy a tagállamok egységesek legyenek. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a tagállamok nem hozhatnak nemzeti szabályokat, de a nemzeti szabályok nem lehetnek kevésbé szigorúak, mint a rendelet, de lehetnek szigorúbbak is.

---

59 Commission Implementing Regulation (EU) 2019/947 of 24 May 2019 on the rules and procedures for the operation of unmanned aircraft. Elérhető online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0947> (2022. 05. 31.)

## 5. Konklúzió

Az új jogszabály célja, hogy közös keretet határozzon meg a drónok használatára vonatkozóan, felváltva a tagállamokban eddig létező eltérő gyakorlatokat. Az is nyilvánvaló, hogy ez indokolt volt, hiszen az elmúlt évek eseményei megerősítették, hogy szigorú és harmonizált szabályozásra van szükség.

Bár a bizottsági rendeletek a koronavírus-járványra való tekintettel az eredeti időpontnál később, 2021. január 1-jén léptek hatályba, egyértelmű, hogy az uniós rendeletek még mindig nem kerültek teljes mértékben átültetésre valamennyi tagállam nemzeti jogrendszerébe. A szlovák közlekedési hatóság pilóta nélküli légi járművek osztályának elnöke például megerősítette, hogy a közlekedési hatóság rendeletét még mindig alkalmazzák, ellentétben az uniós előírásokkal. De hasonló módon a cseh jogalkotó is egy olyan irányelvet követ, amely az uniós jogszabályokkal szemben is némi rugalmasságot enged, hogy a technológia minél szélesebb körben alkalmazható legyen. A magyar jogalkotó is szembesül a pilóta nélküli légi járművek szabályozásával, beleértve az uniós rendelkezések átültetésének kötelezettségét is.

Ugyan a külföldi irodalom mellett a hazai sem elhanyagolható - gondoljunk csak a pilóta nélküli légi járművek mezőgazdaságban való alkalmazhatóságára<sup>60</sup>, vagy a hazai drónszabályozás büntetőjogi aspektusaira – azonban az Európai Unió és az OECD tagállamaira is kiterjedő, sőt, azon túli összehasonlító tanulmány Nikolaos Tsiamis, Loukia Efthymiou és Konstantinos P. Tsagarakis részéről, a 2019-ben publikált, OECD-országok drónhasználatra vonatkozó jogszabályi fejlődésének összehasonlító elemzésén kívül („*A Comparative Analysis of the Legislation Evolution for Drone Use in OECD Countries*”) aligha találunk olyan kutatást, amely ilyen, vagy hasonló precizitással gyűjtené össze az egyes államok szabályozási és alkalmazási gyakorlatát a pilóta nélküli légi járművek relációjában. Éppen ezért további kutatási munkám célja, inter alia, az egyes OECD tagországok és egyéb, az érintett technológia alkalmazása vonatkozásában fejlettnek, avagy fejlődőnek tekinthető országok pilóta nélküli légi járművek alkalmazásának és szabályozásának kvalitatív összehasonlító elemzése, különös tekintettel az európai unió jogának és a tagállamok nemzeti szintű, belső jogának összeegyeztethetőségére.

Véleményem szerint tagállami szinten olyan jogi keretet kell teremteni, amely egyrészt illeszkedik az európai uniós jogrendbe, de kellő rugalmasságot is biztosít ahhoz, hogy a technológiában rejlő lehetőségek minél szélesebb körben kiaknázhatók legyenek. Az ilyen lehetőségek kiaknázhatósága érdekében szükséges azonban górcső alá venni az egyes országok gyakorlatát a drónalkalmazás és a drónszabályozás szintjén, kitekintve az egyes országok különböző bírósági joggyakorlatára egyaránt.

---

60 BÁRTEAI, Z. BLAHUNKA, Z., BOGNÁR, I. ÉS FAUST, D. (2018): *Robotok a mezőgazdaságban*. Mezőgazdasági Technika. 2018. október.; vagy MILICS, G. (2019): Application of UAVs in Precision Agriculture. In PALOCZ-ANDRESEN, M., SZALAY, D., GOSZTOM, A., SÍPOS, L. ÉS TALIGÁS, T. (szerk.): *International Climate Protection*. Springer International Publishing, Cham (Svájc), pp. 93-97. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-03816-8\\_13](https://doi.org/10.1007/978-3-030-03816-8_13) (2022. 06. 12.)

## Forrásjegyzék:

- TSOUROS DC, BIBI S, SARIGIANNIDIS PG. *A Review on UAV-Based Applications for Precision Agriculture*. Information. 2019; 10(11):349. <https://doi.org/10.3390/info10110349>
- SIYUAN CHEN; DEBRA F. LAEFER, M.ASCE; ELENI MANGINA; S. M. IMAN ZOLANVARI; AND JONATHAN BYRNE: *UAV Bridge Inspection through Evaluated 3D Reconstructions*. doi: 10.1061/(asce)be.1943-5592.0001343
- Reuters. Aerial ID card renewal: *UAE to use drones for government services*. Elérhető online: <https://www.reuters.com/article/us-emirates-drones-idUSBREA1906E20140210>
- Interesting Engineering, Innovation: *A Brief History of Drones: The Remote Controlled Unmanned Aerial Vehicles (UAVs)*. Elérhető online: <https://interestingengineering.com/a-brief-history-of-drones-the-remote-controlled-unmanned-aerial-vehicles-uavs>
- ROGER CONNOR: *The Predator, a Drone That Transformed Military Combat* (Mar 09, 2019). Elérhető online: <https://airandspace.si.edu/stories/editorial/predator-drone-transformed-military-combat>
- AJAY LELE, ARCHANA MISHRA: *Aerial Terrorism and the Threat from Unmanned Aerial Vehicles*. Elérhető online: [https://idsa.in/system/files/jds\\_3\\_3\\_alele\\_amishra.pdf](https://idsa.in/system/files/jds_3_3_alele_amishra.pdf)
- SUE MAHAN, PAMALA L. GRISET: *"Terrorism in Perspective"*, Sage Publication, 2008.
- Federal Aviation Administration, Unmanned Aircraft Systems. Elérhető online: <https://www.faa.gov/uas/>
- Australian Government Civil Aviation Safety Authority. Drone Rules in Australia. Elérhető online: <https://www.casa.gov.au/drones/drone-rules>
- Operation of Drones in Austria. Elérhető online: [https://www.austrocontrol.at/en/aviation\\_agency/licenses\\_\\_permissions/flight\\_permissions/rpas](https://www.austrocontrol.at/en/aviation_agency/licenses__permissions/flight_permissions/rpas)
- Federal Public Service Mobility & Transport (FPS), Aviation Portal. Elérhető online: <https://es.mobilit.fgov.be/eLoket/main/home?lang=en>
- General Directorate of Civil Aviation of Chile (DGAC). Elérhető online: <https://www.dgac.gob.cl/>
- Costa Rica Directorate General of Civil Aviation (DGCA), Aeronaves no tripuladas. Elérhető online: <https://www.dgac.go.cr/servicio/aeronaves-no-tripuladas/>
- Civil Aviation Authority of Czech Republic, Flight Operations Unmanned Aircraft. Elérhető online: <https://www.caa.cz/en/flight-operations/unmanned-aircraft/>
- Danish Civil Aviation and Railway Authority, Denmark Civil Aviation Administration (CAA). Elérhető online: <https://www.droneregler.dk>
- Korea Office of Civil Aviation (KOCA) of Ministry of Land Infrastructure and Transport <http://koca.go.kr>
- Civil Aviation Authority of UK, Remotely piloted aircraft and drones. Elérhető online: <https://www.caa.co.uk/consumers/remotely-piloted-aircraft/>
- Estonian Transport Administration. Flying Drones in Estonia. Elérhető online: <https://transpordiamet.ee/en/vehicle-ship-airplane/uadrones> (2022. 05. 31.)

Finnish Transport and Communications Agency Traficom. Droneinfo. Elérhető online: <https://droneinfo.fi/en/>

Ministry of Ecological and Solidarity Transition French, French Civil Aviation Authority (FCAA). Elérhető online: <https://www.ecologie.gouv.fr/en/french-civil-aviation-authority>

Ministry for Infrastructure and Transport Hellenic Civil Aviation Authority (HCAA). Elérhető online: <http://www.hcaa.gr>

Netherlands Directorate General of Civil Aviation (DGCA). Elérhető online <https://english.ilent.nl/themes/r/rpas---remotely-piloted-aircraft-systems-drones>

Irish Aviation Authority (IAA), General Aviation, Drones. Elérhető online: <https://www.iaa.ie/general-aviation/drones>

Icelandic Transport Authority. Drones, Remotely piloted aircraft. Elérhető online: <https://www.icetra.is/aviation/drones/>

Civil Aviation Authority of Israel (CAAI). Drone Laws regulations in Israel. Elérhető online: <https://www.icd.org.il/english>

The Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism, Japan Civil Aviation Bureau (JCAB). Elérhető online: <https://www.mlit.go.jp/en/koku/index.html>

Transport Canada Civil Aviation, Aviation. Elérhető online: <https://tc.canada.ca/en/aviation/drone-safety>

Civil Aviation Authority of Colombia (CAAC), Servicios a la Navegación Aérea>Sistema de Aeronaves Pilotadas a Distancia RPAS- Drones. Elérhető online: <https://www.aerocivil.gov.co/servicios-a-la-navegacion/sistema-de-aeronaves-pilotadas-a-distancia-rpas-drones/>

Civil Aviation Agency of Latvia. Elérhető online: <https://www.caa.gov.lv/en>

Transport Competence Agency, Civil Aviation Authority of the Republic of Lithuania (CAA). Elérhető online: <https://tka.lt/oro-transportas/?lang=en>

Civil Aviation Authority of Poland, Unmanned Aircraft. Elérhető online: <https://www.ulc.gov.pl/en/unmanned-aircraft>

Directorate of Civil Aviation (DCA), Drones. Elérhető online: <https://dac.gouvernement.lu/en/drones.html>

Technológiai és Ipari Minisztérium. Elérhető online: <https://kormany.hu/tim>

The Ministry of Communications and Transportation of Mexico, Federal Civil Aviation Agency (AFAC). Elérhető online: <https://www.gob.mx/sct>

German Federal Aviation Office (FAO), Unbemannte Luftfahrtsysteme (UAS). Elérhető online: [https://www.lba.de/DE/Drohnen/Drohnen\\_node.html;jsessionid=D-F9E048523AFD9950B65E5AEA8EAB038.live21323](https://www.lba.de/DE/Drohnen/Drohnen_node.html;jsessionid=D-F9E048523AFD9950B65E5AEA8EAB038.live21323)

Civil Aviation Authority Norway (CAAN). Elérhető online: <https://luftfartstilsynet.no/en/drones/>

Enac, Italian Civil Aviation Authority, Regolamento Mezzi Aerei a Pilotaggio Remoto. Elérhető online: <https://www.enac.gov.it/la-normativa/normativa-enac/regolamenti/regolamenti-ad-hoc/regolamento-mezzi-aerei-pilotaggio-remoto> (2022. 06. 02.)

- Portuguese Civil Aviation Authority, Aeronaves Não Tripuladas (UAS/Drones). Elérhető online: <https://www.anac.pt/vPT/Generico/drones/Paginas/AeronavesCivisPilotadasRemotamente.aspx>
- Spanish Aviation Safety and Security Agency (AESA). Elérhető online: <https://www.seguridadaerea.gob.es>
- Federal Department of the Environment, Transport, Energy and Communications (DETEC), Federal Office of Civil Aviation (FOCA). Elérhető online: <https://www.bazl.admin.ch/bazl/en/home.html>
- Swedish Transport Agency, Aviation, Aircraft. Elérhető online: <https://www.transportstyrelsen.se/en/aviation/Aircraft/drones--unmanned-aircraft/>
- Slovak Transport Authority, Civil Aviation Division. Elérhető online: <http://letectvo.nsat.sk/en/air-operation/unmanned-aircraft-flight-operations/>
- Civil Aviation Agency (CAA), Unmanned Aircraft System. Elérhető online: <https://www.caa.si/en/unmanned-aircraft-system.html>
- General Directorate of Civil Aviation. Elérhető online: <https://iha.shgm.gov.tr/public/index>
- Civil Aviation Authority of New Zealand (CAANZ). Elérhető online: <https://www.aviation.govt.nz>
- TSIAMIS, N.; EFTHYMIU, L.; TSAGARAKIS, K.P. *A Comparative Analysis of the Legislation Evolution for Drone Use in OECD Countries*. Drones 2019, 3, 75. <https://doi.org/10.3390/drones3040075>
- A magyar légtér légiközlekedés céljára történő kijelöléséről szóló 26/2007. (III. 1.) GKM-HM-KvVM együttes rendelet 24.§-a. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0700026.gkm>
- TSIAMIS, N.; EFTHYMIU, L.; TSAGARAKIS, K.P., *Drones*. 2019, 3, 75. <https://doi.org/10.3390/drones3040075>
- Commission Delegated Regulation (EU) 2019/945 of 12 March 2019 on unmanned aircraft systems and on third-country operators of unmanned aircraft systems. Elérhető online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0945>
- Commission Implementing Regulation (EU) 2019/947 of 24 May 2019 on the rules and procedures for the operation of unmanned aircraft. Elérhető online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0947>
- UPS, Our Stories, Innovation Driven: *UPS operates first ever U.S. drone COVID-19 vaccine delivery*. Elérhető online: 08-23-2021. <https://about.ups.com/us/en/our-stories/innovation-driven/drone-covid-vaccine-deliveries.html>
- Abu Dhabi Government Media Office: *Abu Dhabi to Use Drone Technology for Medical Supply Transfer and Delivery*. 21-09-2021. Elérhető online: <https://www.mediaoffice.abudhabi/en/health/abu-dhabi-to-use-drone-technology-for-medical-supply-transfer-and-delivery/>
- BÁRTEAI, Z. BLAHUNKA, Z., BOGNÁR, I. és FAUST, D. (2018): *Robotok a mezőgazdaságban*. Mezőgazdasági Technika. 2018. október

Milics, G. (2019): Applciation of UAVs in Precision Agriculture. In PALOCZ-ANDRESEN, M., SZALAY, D., GOSZTOM, A., SÍPOS, L. ÉS TALIGÁS, T. (szerk.): *International Climate Protection*. Springer International Publishing, Cham (Svájc), pp. 93-97. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-03816-8\\_13](https://doi.org/10.1007/978-3-030-03816-8_13)

**Tárgyszavak:**

OECD, pilóta nélküli légi jármű (UAV), drón, drónszabályozás, Európai Unió



Keskeny Dávid<sup>1</sup>

## KÖZBESZERZÉSI KARTELLEK, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A KÖZBESZERZÉSI INFORMÁCIÓS KARTELLEKRE

### Bevezetés

#### 1. A téma aktualitása

A kartelljog célja, hogy fenntartsa a versenyt és fellépjen a kartellnek minősülő magatartásokkal szemben.<sup>2</sup> Ugyanis a kartelljog a piaci versenyt védi és segíti elő, valamint a fogyasztók érdekeit is áttételesen szolgálja. A kutatásomban bemutatom, hogy mi a kartell, hogyan lehet felismerni és a Gazdasági Versenyhivatal által megállapított vizsgáloi végzéseket tekintek át.

#### 2. Mi a kartell?

A kartell olyan versenytárs vállalatok közötti titkos, kifejezetten versenyellenes szövetség, mely a piacok felosztásával, a termelés korlátozásával, az árak meghatározásával korlátozza a versenyt.<sup>3</sup> Némely más, nem tisztán versenykorlátozó együttműködéssel (ld. egyéb versenykorlátozó megállapodások) ellentétben a kartelleknek semmiféle előnyös hatása nincs és nem is lehet a fogyasztókra, vagy a gazdaságra nézve, így a kartell-megállapodások megkötése tilos, azok a legszigorúbb versenyjogi jogsértésnek minősülnek.

##### 2.1. A kartell fajtái

Árkartell akkor valósul meg, ha a versenytársak rögzítik áraikat, vagy az ár egyes elemeit, ha minimális árakat vagy standard árszámítási képletet határoznak meg, ha döntenek a különböző termékek között alkalmazandó árkülönbségekről, ha egységesítik, vagy éppen megszüntetik az árkedvezményeket. Kartellnek minősül a reklámozást megtiltó megállapodás is.

---

1 PhD-hallgató, KRE ÁJDI; Témavezető: Prof. Dr. habil. Miskolczi Bodnár Péter C.Sc., tanszékvezető egyetemi tanár, Kereskedelmi Jogi és Pénzügyi Jogi Tanszék

2 DR. MISKOLCZI BONDÁR Péter: Kartellek és gazdasági erőfölénnyel való visszaélés, Patrocinium Budapest 2019.

3 A 1996. évi LVII. törvény a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról (Tpv.) szerinti szűk értelemben vett kartell fogalmat tekintem, irányadónak azonban vannak a kartellt szélesebben értelmező megközelítések is.

Piacfelosztó kartellnek minősül, ha versenytársak a piac valamilyen felosztásáról állapodnak meg valamilyen kritérium alapján, történjen ez akár földrajzi terület, idő, termék vagy meghatározott ügyfélkör szerint.

Szintén kartellnek számít, ha a vállalkozások a megtermelt/értékesített mennyiségben vagy kapacitásaikban, illetve ezek korlátozásában állapodnak meg.

## *2.2. Közbeszerzési kartellek*

A kartellek egyik jellegzetes fajtája a versenytárgyalásokon, közbeszerzési eljárásokon és más pályázatokon való – versenytárs ajánlattevők közötti – összejátszás. Ilyenkor a pályázók általában előzetesen megállapodnak arról, hogy ki nyeri magas áron a tendert, míg a többiek nem pályáznak, eleve versenyképtelen ajánlatokat adnak be, esetleg visszavonják ajánlataikat. Ebbe a körbe tartoznak az alább felsorolt módszerek.

Versenyjogi szempontból a versenyre legkevésbé veszélyesnek tűnő összehangolt magatartásnak a vállalatok közötti információs kartell számít. Már az is versenyjogi szabályok megszegésének számít, ha egyedi, üzleti titkoknak minősülő, stratégiai adatokat osztanak meg egymással a vállalkozások. Közbeszerzési pályázatok során az információs együttműködés azzal kezdődik, hogy az ajánlattételi felhívás megjelenése után a piaci szereplők kölcsönösen tájékoztatják egymást indulási szándékaikról, igyekeznek kipuhatolni azt, hogy a versenytársak mennyiben érdekeltek – vagy esetleg ráutaltak – a megrendelés elnyerésében, kapacitásaik mennyire vannak lekötve stb., így igyekeznek az árversenyben elfoglalt helyüket beazonosítani. Az előkészítés fázisában folytatott információcseréért tilos, mert az ajánlat elkészítésének függetlenségét csorbítja és ezért versenytorzító hatású.

Fentieknek súlyosabb változata is előfordulhat az ún. ajánlat-elfojtás esetében, amikor a vállalatok egymás közül kiválasztják azokat, akik az adott alkalommal nem adnak be ajánlatot vagy esetleg visszavonják a már benyújtott ajánlatukat. Ez a piacfelosztó kartell legegyszerűbb formája.

Tipikus versenyyellenes megállapodás az ajánlattevők áregyeztetése: ennek keretében konkrét megállapodás születik arra nézve, hogy ki milyen árajánlatot tesz, tehát az ajánlattevők maguk között előre eldöntik, ki viszi el a megrendelést.

A közbeszerzési és koncessziós eljárásban kötött (vagyis a közpénzek felhasználásához kapcsolódó) versenyt korlátozó – a pályázat eredményének befolyásolása érdekében az árak (díjak), illetőleg egyéb szerződési feltételek rögzítésére, illetve a piac felosztására irányuló – megállapodás megkötését, illetve összehangolt magatartás tanúsítását, vagy a vállalkozások társulásának ilyen célú döntése meghozatalában való részvételt a Büntető Törvénykönyv is tiltja. Elkövetését bűncselekménynek minősíti, amely esetében a versenykorlátozó megállapodásban részes cégvezetők akár 5 év szabadságvesztés büntetéssel is sújthatóak!

### 3. Hogyan ismerhető fel a kartell?

A kartellek képesek magasabb árakat diktálni, ami jelentős károkat okoz vásárlóiknak. E vásárlók lehetnek végfogyasztók, de gyakran maguk is vállalatok, vagy az állam pénzt költő intézmények, akik beszerzéseik révén kerülnek szembe beszállítóik jogellenes szövetségével. A GVH mindent megtesz a kartellek felderítése érdekében, és szigorúan bünteti a kartellezőket. A kartellek felszámolásához bizonyítani kell a kartell létét, amihez jelentős segítséget jelentenek a vevőktől kapott információk. Kellő odafigyeléssel maguk a vevők, a beszerzéssel foglalkozó szakemberek is felismerhetik a kartellre utaló jeleket, és a GVH értesítésén túl maguk is tehetnek azért, hogy megvédjék magukat a kartellező eladóktól. Ehhez azonban először fel kell ismerniük, hogy egy kartellel állnak szemben. Ehhez szolgál segítségként az alábbi – korántsem teljes – lista, mely néhány olyan jelre hívja fel a figyelmet, mely a versenytárgyalásokon előforduló kartellekre utalhat. Alapjában véve elmondható, hogy minden, a versenyző vállalatoktól várható ajánlattételtől, piaci viselkedéstől eltérő magatartás és arra utaló jel gyanús. Az alább felsorolt jelenségek természetesen csak utalhatnak kartellre, de nem feltétlenül jelentik, hogy az az adott esetben ténylegesen meg is valósul.

Kartell-gyanút megalapozó tényezők lehetnek többek között:

- Jelentősen esik az ár, amikor egy új, illetve ritkán ajánlatot tevő (de a többi szereplőhöz hasonló) vállalat is megjelenik.
- Egy vállalat jelentősen eltérő ajánlatokat ad különböző esetekben, annak ellenére, hogy a költségek nagyjából hasonlóak.
- Árazonosság, így különösen: hosszabb ideig változatlan árak, vagy korábbi változékonyság után kialakuló árstabilitás.
- Jelentős áremelkedés, pedig költségváltozás nem indokolná.
- A piaci szereplők versenytársaikhoz igazítják, egységesítik az értékesítési feltételeket.
- Információ arról, hogy egyes versenyzők találkoztak, egyeztettek.
- Helyi és messzebről beszállító vállalkozások ugyanakkora szállítási költséget számolnak el, vagy ugyanolyan módon számítják a szállítási költségeket.

Versenytárgyalásoknál a fentiekén túl kartellgyanút megalapozó tényezők lehetnek az alábbiak:

- A szokásosnál jóval kevesebb ajánlattevő tesz ajánlatot.
- Egy vagy több vállalat visszavonja az ajánlatát (vagy a döntés felülvizsgálatára vonatkozó kérelmét), különösen, ha majd a győztes alvállalkozóként bevonja őket a projektbe.
- Az ajánlatok formája, külalakja, a bennük lévő hibák (betűhibák, tartalmi hibák) hasonlóak.
- Egyes ajánlattevők teljesen egyforma, részleteiben is azonos árakat jelölnek meg.
- Ugyanazok a kellékek, mellékletek, igazolások hiányoznak az ajánlatokból.
- Számottevő különbség van a legalacsonyabb ár és a többi árajánlat között.
- Az egyik ajánlattevő bizonyos ismereteket árul el a tenderbontás előtt versenytársa

(i) pályázatáról.

- Körbenyerés: majdnem ugyanazok a szereplők vesznek részt több versenytárgyaláson, és mindig más nyer.
- A tender győztes bevonja a sikertelen ajánlatot adó vállalatokat vagy egy részüket alvállalkozóként.
- A tender győztes hirtelen eláll a szerződéskötéstől, arra kényszerítve a kiírót, hogy a második legjobbal szerződjön.
- Egymást követő pályázatokon ugyanaz a vállalat nyer, miközben majdnem ugyanazon versenytársak sikertelen ajánlatokat tesznek.<sup>4</sup>

#### **4. Mit és mennyit veszít a kartellen az ország, és valamennyi polgára?**

A kartellek működése által sokféle közvetlen és közvetett kár éri a fogyasztót. E károk pontos számszerűsítése nagyon nehéz az egyes konkrét esetekben, illetve általánosságban is, sőt, időnként szinte lehetetlen. Nemzetközi tapasztalatokból kiindulva azonban – sok száz kartell magatartása alapján – képet lehet alkotni a kartellek okozta károk együttes mértékéről Magyarországon. A külföldi és magyar példákban egyaránt megfigyelhető felárak által jól szemléltethető a fogyasztók többletkiadásainak növekedése és nagyságrendje a kartellek következtében.

A kartellek okozta társadalmi károk azonban ennél jóval nagyobbak. A magasabb ár miatt a piacon kevesebb termék jelenik meg, mint versenykörülmények között, a piacon megszűnő versenynyomás pedig érdektelenné teszi a vállalatokat a termékválaszték bővítésében és a minőség javításában. Mindazonáltal ez utóbbi tényezők számszerűsítésének nehézségei miatt az alábbiakban csak az árfelhajtó hatást érzékeltetjük a kartellek számos káros hatása közül.

#### **5. Jogeset**

A Gazdasági Versenyhivatal döntése szerint a Magyar Bankszövetség (Bankszövetség) – a Nemzetközi Bankárképző Központ Zrt. (Bankárképző) közreműködésével – 12 éven át a verseny korlátozására alkalmas módon működtette a BankAdat elnevezésű adatbázist, így lehetővé tette a bankok számára, hogy egyedi, üzleti titoknak minősülő, stratégiai adatokat osszanak meg egymással. Az ún. információs kartellben a GVH szerint a BankAdat keretében megvalósult információáramlás horizontális információcserének minősül, amely sérti mind a magyar, mind az uniós versenyjogi szabályokat. A Bankszövetség tagjai által az adatbázisban megosztott, egyedi, üzleti titkoknak minősülő stratégiai adatok (például mennyiségekre, költségekre, keresletre, nyereségességre vonatkozó adatok) biztosították, hogy a pénzügyi szervezetek naprakész információval rendelkezzenek a piacról, a piaci folyamatokról, versenytársaik teljesítményéről, üzletpolitikájáról, illetve stratégiájáról. Az elérhető információkat az érintett pénzügyi szervezetek elsősorban az üzleti

---

<sup>4</sup> ld.: [https://gvh.hu/dontesek/versenyhivatali\\_dontesek/dontesek\\_2017/vj-542017567](https://gvh.hu/dontesek/versenyhivatali_dontesek/dontesek_2017/vj-542017567)

tervezésnél, a stratégiaalkotásnál és a termékfejlesztésnél használták fel. A jogsértésért összesen 4,015 milliárd forint bírságot szabott ki a GVH 2016. január 12-én.<sup>5</sup>

### **Forrásjegyzék:**

MISKOLCZI BONDÁR Péter: Kartellek és gazdasági erőfölénnyel való visszaélés. Patrocinium Budapest 2019.

1996. évi LVII. törvény a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról [https://gyh.hu/dontesek/versenyhivatali\\_dontesek/dontesek\\_2017/vj-542017567](https://gyh.hu/dontesek/versenyhivatali_dontesek/dontesek_2017/vj-542017567) (2022.05.30)

INZELT Éva – BEZSENYI Tamás: (2021) A vállalati bűnözés jellemzőinek megértése: elméleti megfontolások és empirikus kutatás eredményei alapján. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest

### **Tárgyszavak:**

kartell, közbeszerzési kartell, közbeszerzési információs kartell, piaci magatartás, erőfölény

---

5 INZELT Éva – BEZSENYI Tamás: (2021) A vállalati bűnözés jellemzőinek megértése: elméleti megfontolások és empirikus kutatás eredményei alapján. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest (38. o.)



## UKRAJNA ÉS AZ EURÓPAI INTEGRÁCIÓ VALÓSÁGA

### **Pacta sunt servanda – a megkötött szerződéseket be kell tartani**

Ukrajna Európai Unióhoz való közeledésének folyamatát vizsgálva képet kapunk arról, hogy a geopolitikai helyzetéből adódóan nagyhatalmak ütközőzónájába került fiatal állam miként alakítja, formálja azt a jogi, politikai keretrendszert, amely – reményeik szerint – az Európai Unióhoz *történeti csatlakozáshoz* szükséges. A szomszédunkban zajló háború okán különösen is fontos ismerni azt az országot, amelyre az események társadalmi-politikai-humanitárius vonatkozásai miatt fokozott figyelem terelődik. Számunkra pedig az ott élő nagyszámú magyar lakosság miatt is fontos, hogy mi lesz a háború kimenetele.

### **1. Kezdetek. Status quo ante bellum<sup>2</sup>**

A kijevi parlament 1991. augusztus 24-én fogadta el a Függetlenségi Nyilatkozatot, amelyet 1991. december 1-jén népszavazással is megerősítettek. Fontos lépés volt és meghatározta az ukrán-magyar kapcsolatokat, hogy Magyarország elsőként ismerte el Ukrajnát, mint független államot.<sup>3</sup> Ukrajna lett a legnagyobb területű és népességű európai állam és természeti adottságaiból kifolyólag is jó eséllyel kezdhette meg önálló életét. Elkezdődött a nemzetközi politikai-gazdasági kapcsolatok kiszélesítése, az ország különleges geopolitikai helyzetéből adódóan is szükségessé vált a nyugati-keleti irányú útkeresés,<sup>4</sup> valamint rendkívül fontossá vált a nemzeti identitás megerősítése.

A függetlenséget éppen csak elnyerő fiatal Ukrajnának meg kellett alkotnia a nemzeti történelmét, és egy területileg, kulturálisan is megosztott identitású népességből kellett megformálni magát a nemzetet: nehézséget okoztak az egységes identitás kialakításában a regionális különbségek, az ukrán nacionalista mozgalmak főként az ország középső, nyugati területein működtek, míg Kelet-Ukrajna mindig is az oroszokhoz kapcsolódott mind kulturális, mind gazdasági értelemben, illetve a történelmi emlékezet kérdésében.<sup>5</sup>

---

1 KOVÁCS Viktória, a KRE ÁJK másodéves doktorandusz hallgatója; Konzulens: Dr. MÓRÉ Sándor habilitált egyetemi docens, KRE ÁJK Közigazgatási Jogi Tanszék.

2 A háborút megelőző állapot.

3 FEDINEC Csilla – HALÁSZ Iván – TÓTH Mihály: A független Ukrajna. Államépítés, alkotmányozás és az elsüllyesztett kincsek. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont – KALLIGRAM Kiadó, Budapest, 2016.37.

4 RIXER Ádám: Az orosz helyi önkormányzati rendszer. In: FÁBIÁN, Adrián (szerk.): *Válogatott európai önkormányzati modellek*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2012. 71-79.

5 VARGA Beáta: Önállóság, nemzeti identitás és külpolitika Ukrajnában a 17. század közepén.

A multikulturális Ukrajnában a 2022. február 24-i háború kitöréséig az egységes politikai nemzet csupán elméletileg létezett, híveit, ellenzőit egyaránt megtalálhattuk a közhatalmi szférában.<sup>6</sup>

A Szovjetunió felbomlását követően megalakult a Független Államok Közössége (a továbbiakban FÁK), amelybe volt szovjet köztársaságként Ukrajna is belépett. A Közösség alapokmányát ugyanakkor nem írta alá és 2018-ban ki is lépett a kötelékéből. A FÁK túlhaladottá válása után Oroszország Belarusszal és Kazahsztánnal 2014-ben hozta létre az Eurázsiai Gazdasági Uniót, amelyhez Ukrajna már nem csatlakozott. Nehezen kivitelezhető és nem tekinthető hosszútávon működőképesnek az az elképzelés, hogy Ukrajna – kelet és nyugat között elhelyezkedő ütközőzónaként – mind az Európai Unióval mind az Orosz Föderációval egyaránt kereskedő állam legyen.

„Az EU 2009-ben kialakított keleti partnerségi politikája hat szovjet utódállamra terjed ki: Örményország, Azerbajdzsán, Belarusz, Grúzia, Moldova és Ukrajna. A partnerség célja, hogy támogatást nyújtson ezen országok politikai, szociális és gazdasági reformtörekvéseihez a demokratizálódás és a jó kormányzás, az energiabiztonság, a környezetvédelem, valamint a gazdasági és társadalmi fejlődés fokozása érdekében.”<sup>7</sup> Ukrajna 2009-ben kezdte meg a tárgyalásokat az Európai Unióval a Társulási Szerződésről és megindultak az egyeztetések a Mélyreható és Átfogó Szabadkereskedelmi Övezet létrehozásáról.<sup>8</sup>

Az Ukrajnával kötendő uniós társulási szerződés mindkét fél számára mérföldkőnek számított volna, ezért az európai elit is nagy várakozással tekintett a 2013. novemberre tervezett *vilniusi szerződés*kötés elé. Az ukrán kormány a csúcstalálkozó előestéjén visszalépett és úgy döntött, felfüggeszti az aláírási folyamatot. Az ukrán vezetés lépése azzal magyarázható, hogy az Európai Unió kifogásolta Julija Timosenko korábbi miniszterelnök és a korábbi belügyminiszter fogva tartását, ügyük európai standardok szerinti elbírálását a társulási szerződés aláírásának feltételeként határozták meg. A szerződés kötés megghiúsulásának hírére százezrek vonultak az utcákra Ukrajnában és az akkori események ok-okozati összefüggései máig hatással vannak az ország politikai, társadalmi helyzetére. Az ukrán kormány erőszakos reagálása a tüntetессorozatra vezetett az *Euromajdan forradalom*hoz, majd az akkori államfő, Viktor Janukovics leváltásához 2014. februárjában. Többek között a politikai, nemzetiségi és nyelvi jogok meggondolatlan szűkítése a Krím-félsziget Oroszország általi annexióját eredményezte, valamint fegyveres konfliktussá fokozta a szakadárak mozgalmát a kelet-ukrajnai Donyeck és Luhanszk megyékben. A 2014 októberében tartott parlamenti választásokon Európa és reformpárti vezetők kerültek hatalomra.

---

In: *Világtörténet*. (2011) 3-4. 151-152.

6 FEDINEC Csilla: Regionalizmus Ukrajnában. In: BÁRDI Nándor – TÓTH Ágnes (szerk.): *Önazonosság és tagoltság: elemzések a kulturális megosztottságról*. (Tér és terep 9.) Argumentum, Budapest, 2013. 341–355.

7 Ismertető az Európai Unióról: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/171/három-keleti-partnerségi-szomszed-ukrajna-moldova-es-belarusz>. (2022.04.10.)

8 Ukrajna 2008 februárjában lett a WTO tagja.



## 2. Állomások. Non progredi est regredi<sup>9</sup>

Tekintsük át, milyen állomásokat, mérföldköveket találunk Ukrajna európai integrációjának folyamatában 2014 után.

Az Európai Unió külpolitikai irányvonalában Ukrajna jelenleg több területen is kiemelt szerepet kap: az Európai szomszédságpolitikában (ENP), a Fekete-tengeri szinergiában és a Keleti partnerségben<sup>10</sup> (EaP). Az Európai szomszédságpolitika célja a közös értékek alapján kialakuló partneri viszony, amelynek eredménye a jólét, a stabilitás és a biztonság. A szomszédságpolitikát olyan regionális együttműködés árnyalja és gazdagítja, mint például a Keleti partnerség. A partnerség keretében differenciált együttműködés kialakítására van lehetőség az adott országgal, így gyorsabb és hatékonyabb a politikai társulás, valamint a gazdasági integráció folyamata.<sup>11</sup> Fontos, hogy a szomszédságpolitikát elkülönítsük a bővítési politikától, mivel nincs automatikus kapcsolat a társulási megállapodás és a csatlakozási kilátások között, ugyanakkor nem is zárható ki az abban résztvevők számára egy esetleges uniós csatlakozás lehetősége.

2011-ben létrejött a Keleti partnerség parlamenti szerve, az *Euronest Parlamenti Közgyűlés*,<sup>12</sup> amely a partnerségen belüli konzultációért, felügyeletért felel.

Fontosabb események:

Az Európai Unió 2014. június 27-én írta alá a *Társulási szerződést* Ukrajnával, Moldovai Köztársasággal és Grúziával. A *Mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi övezet* létrehozása (Deep and Comprehensive Free Trade Area, DCFTA) pedig elősegítette Ukrajna fokozatos integrációját az EU belső piacán.<sup>13</sup> Ezzel a megállapodással a kapcsolatok új szintre emelkedtek az EU és a partnerországok között.

A 2015-ös *rigai csúcstalálkozón* a hat részes ország, és az EU, valamint a tagállamok legmagasabb szintű képviselői vettek részt, a felek megállapodtak abban, hogy együttműködnek négy kiemelt területen: erősebb kormányzásra törekvés, ezen belül a jogintézmények megerősítése és a jó kormányzás elveinek alkalmazása; a gazdasági fejlődés elősegítése és a piaci lehetőségek javítása, az államközi összeköttetések és a mobilitási lehetőségek fejlesztése, valamint az emberek közötti kapcsolatok elősegítése az erősebb társadalom érdekében.<sup>14</sup>

9 Aki nem halad, az hátrál.

10 A Keleti partnerség közös kezdeményezés az EU, az uniós tagállamok és hat posztsovjiet kelet-európai állam között: Örményország, Azerbajdzsán, Belarusz, Grúzia, Moldovai Köztársaság és Ukrajna. 2021. június 28-án Belarusz felfüggesztette részvételét a Keleti partnerségben.

11 Az európai szomszédságpolitika: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/170/az-europai-szomszedsagpolitika>. (2022.04.10.)

12 EuroNest Parliamentary Assembly: <https://www.europarl.europa.eu/euronest/en/home/highlights>. (2022.04.10.)

13 A Mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi övezetről szóló megállapodás 2016. január 1-jén vált teljes mértékben működőképessé.

14 Eastern Partnership summit, Riga, 21-22 May 2015: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/05/21-22/> (2022.05.03.)

Az EU nem csupán pénzügyi forrásokkal és infrastrukturális beruházásokkal járul hozzá az országok fejlődéséhez, hanem keretet ad a multilaterális együttműködésekhez is.

2014 őszén az Európai Bizottság létrehozott egy kifejezetten *Ukrajnát támogató Tanácsot*, amely az uniós intézmények és tagállamok szakértőiből áll és az ukrán hatóságok számára biztosít koordinációt és tanácsadást a kulcsfontosságú reformágazatokban. A támogató csoport rendszeresen tart üléseket, amelyen megvitatják a társulási megállapodás keretében zajló haladást és a további menetrendet, valamint ezekről jelentések, értékelések készülnek.

Az EU és Ukrajna által közösen kidolgozott reformfolyamat segítségével végre kell hajtani az alkotmányos és decentralizációs reformokat, az igazságszolgáltatás reformját, biztosítani a kisebbségek jogainak az érvényesülését, elősegíteni a korrupció elleni küzdelmet, valamint az üzleti környezet javítását. Nehézséget okoz ugyanakkor, hogy olyan üzleti csoportok, amelyek eddig kihasználták a jogi kiskapuk előnyeit, gátolják az ukrán kormány gazdasági reformokra irányuló erőfeszítéseit.

2015-ben a Társulási Tanács tíz rövidtávú *reformintézkedést* javasolt az alkotmány, a választások, a bírói kar, a korrupció elleni küzdelem, a közigazgatás, az energia, a szabályozás egyszerűsítése, a közbeszerzés, az adózás és a külső könyvvizsgálat területén.

Szintén 2015-ben az Európai Parlament az ukrán parlament, a *Verhovna Rada* számára átfogó *kapacitásépítő* programot is indított.<sup>15</sup>

2017. május 11-én került elfogadásra a *vízumliberalizációs rendelet*, amely szerint az ukrán állampolgárok legfeljebb 90 napra vízummentesen utazhatnak az EU-ba.

Az EU-Ukrajna csúcstalálkozókat két évente tartják. A 2017. novemberében Brüsszelben tartott csúcstalálkozón 2020-ra 20 cél elérését tűzték ki. A 20 cél közé tartoznak többek között: a civil társadalommal való szorosabb együttműködés, a nők társadalmi szerepvállalásának növelése, erősebb gazdaság építése, a partnerországok és az EU közötti regionális kereskedelem támogatása, a jó kormányzás megerősítése, a közigazgatási reform végrehajtása, a konnektivitás javítása és az éghajlatváltozás elleni küzdelem, valamint a humán erőforrásokba való beruházás.

A társulási megállapodás kínálja új gazdasági lehetőségek előnyösek voltak mind az EU, mind Ukrajna számára. A megállapodás révén az EU vált Ukrajna legfontosabb kereskedelmi partnerévé. 2019-ben a kétoldalú kereskedelem volumene elérte a 43,3 milliárd EUR-t, ez Ukrajna teljes kereskedelmének több mint 40%-át jelentette.<sup>16</sup>

A Kijevben 2021. október 12-én tartott EU-Ukrajna csúcstalálkozón az EU-t Charles Michel, az Európai Tanács elnöke, valamint Ursula von der Leyen, az Európai Bizottság elnöke képviselte, Ukrajnát pedig Volodimir Zelenszkij elnök.<sup>17</sup> A vezetők áttekintet-

---

15 Keleti partnerség: <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/eastern-partnership/> (2022.05.03.)

16 Három Keleti partnerségi szomszéd: Ukrajna, Moldova és Belarusz: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/171/harom-keleti-partnersegi-szomszed-ukrajna-moldova-es-belarusz> (2022.05.03.)

17 <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2021/10/12/joint-state->

ték az EU-Ukrajna társulási megállapodás eddigi eredményeit, politikai iránymutatást nyújtottak a keleti partnerség továbbfejlesztéséhez, értékelték a Covid-19 világitvány elleni védekezés hatékonyságát, megvitatták az integrációs folyamat végrehajtásának következő lépéseit és megállapodtak a gazdasági együttműködés tovább erősítésében.

2022. március 16-án sikeresen lezajlott Ukrajna és Moldova villamosenergia-hálózatának a kontinentális európai hálózattal való szinkronizálása.

Az Európai Unió és az európai pénzügyi intézmények 2014 óta több mint 17 milliárd EUR összegű kölcsönt és vissza nem térítendő támogatást nyújtottak Ukrajna számára.

### 3. Lehetőség és valóság. Verba volant, scripta manent<sup>18</sup>

A 2019-ben megválasztott új ukrán vezetésnek<sup>19</sup> deklaráltan a legfontosabb célkitűzései között szerepelt az európai integráció, olyannyira, hogy ez Ukrajna Alkotmányának preambuluma is bekerült.<sup>20</sup> Az Európai Unióval való kapcsolatokon túl egyértelmű, hogy az ukrán vezetés számára a tényleges tagság elérése a valódi cél.

2022 áprilisában Ursula von der Leyen, az Európai Bizottság elnöke hivatalosan is átadott egy kérdőívet Volodimir Zelenszkij elnöknek, ami szükséges lépés volt Ukrajna EU-tagjelölti státuszának megadásához. 2022 májusában kitöltésre került a csatlakozási kérdőív második része, 2022. június 23-án pedig az Európai Tanács megadta tagjelölti státuszt Ukrajnának és Moldovának egyaránt.

De mi szükséges ahhoz, hogy Ukrajna az Európai Unió tagja legyen? Az EU bővítésének keretszabályait az Európai Tanács 1993-as koppenhágai és 1995-ös madridi ülésén fogalmazták meg, valamint a két ülés között eltelt időszakban meghatározták a kritériumokat is.<sup>21</sup>

Az Európai Unióról szóló szerződés tartalmazza azokat a feltételeket (49. cikk) és elveket (6. cikk 1. bek.), amelyeknek az Európai Unióhoz csatlakozni kívánó országnak meg kell felelnie.<sup>22</sup> Az adott ország az Európai Bizottság véleménye alapján kaphat *tagjelölt státuszt* az Európai Tanácstól. A Bizottság alapos eljárás során megvizsgálja a csatlakozási kérelmet a csatlakozási kritériumok (az ún. koppenhágai kritériumok) szerint, illetve a folyamat megindulásához az Európai Tanácsnak egyhangú határozatot kell hoznia a tárgyalások megkezdéséről. A tagjelölt státusz megszerzése nem jelent automatikusan jogot az Európai Unióhoz való csatlakozásra, maga a folyamat pedig akár évekig is eltarthat.

---

ment-following-the-23rd-eu-ukraine-summit-12-october-2021/ (2022.05.03.)

18 A szó elszáll, az írás megmarad.

19 Volodimir Zelenszkij 2019. július 20. óta Ukrajna elnöke.

20 Ukrajna Alkotmánya: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (2022.05.03.)

21 Koppenhágai Európai Tanács – 1993. június 21–22. Elnökségi konklúziók.

22 Az Európai Unióról szóló szerződés – csatlakozás az EU-hoz: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=LEGISSUM:l14536> (2022.05.03.)

A csatlakozás menetrendje:

Bármely európai ország, amely csatlakozni szeretne és teljesítette a kritériumokat:

- hivatalos kérelmet nyújt be a Tanács elnökének;
- az EU Tanácsával folytatott konzultációt követően a Bizottság véleményezi a kérelmet;
- a Tanács egyhangúlag dönt a tagjelöltség megadásáról;
- megkezdődnek a tárgyalások.

Fontos eleme a folyamatnak a csatlakozási tárgyalások előkészítő szakasza: a tagjelölt állam átvilágításra kerül, azaz megvizsgálják, hogy az alkalmazandó uniós joganyag összhangban van-e az adott ország jogszabályaival, normáival. Ugyanis a csatlakozási folyamat során a tagjelöltnek át kell ültetnie az uniós joganyagot a meglévő jogi környezetbe és a tagként való működéshez ki kell alakítania a szükséges intézményeket, ki kell építenie az adminisztratív rendszereket. Az átvilágítási folyamat 35 fejezetre bomlik és lehetséges, hogy a kisebbségvédelem külön fejezetet kap majd a közeljövőben. Az EU a tagságra való eredményes felkészülés érdekében pénzügyi és technikai támogatást nyújt a tagjelölt ország számára.

A csatlakozási kritériumok fontos eleme a demokráciát, a jogállam és az emberi jogok érvényesülését garantáló intézmények stabilitása, a kisebbségi jogok tiszteletben tartása és védelme.<sup>23</sup>

#### 4. Akadályok, hiányok, tévedések. *Res nulla consilio nocentior malo*<sup>24</sup>

Az eddigiekben szót ejtettünk az állomásokról, a víziókról, a célokról és a lehetőségekről. Az alábbiakban megemlíttük *néhány döntést és kritikát, amelyek hátráltathatják Ukrajna európai integrációs céljainak elérését*, és hogy az integrációs folyamatokkal egy időben milyen területeken találunk hibás, jogszerűtlen rendelkezéseket, törvényeket.

Nemzetiségek szűkülő jogai:

2017 – *Oktatási kerettörvény*<sup>25</sup> – rendkívül hátrányos és visszalépést jelent az eddig biztosított jogokhoz képest. Szembe megy az ukrán-magyar alapszerződéssel és Ukrajna nemzetközi vállalásaival. A 2017-es új oktatási törvény elfogadásáig minden ukrán állampolgárnak joga volt ahhoz, hogy anyanyelvén folytassa tanulmányait az oktatás minden szintjén. A jogszabály hátrányosan különbözteti meg a nemzeti kisebbségeket és az őshonos népeket.<sup>26</sup> Az oktatási kerettörvény gyakorlatilag négy kategóriát hoz létre:

1. az ukránok;

---

23 Csatlakozási kritériumok: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=LEGIS-SUM:accession\\_criteria\\_copenhagen](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=LEGIS-SUM:accession_criteria_copenhagen) (2022.05.03.)

24 Semmi sem ártalmasabb, mint a rossz tanács.

25 Ukrajna törvénye az oktatásról. Закон України «Про освіту»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (2022.04.23.)

26 CSERNICKÓ István – TÓTH Mihály: *A kárpátaljai magyar közösség nemzetiségi és nyelvi jogai*. Nemzetpolitikai Kutatóintézet, Budapest, 2021.

2. az őshonos népek: ebbe a kategóriába gyakorlatilag csak a krími tatárok, krimcsakok és karaimok sorolhatók;
3. az Európa Unió hivatalos nyelveinek valamelyikét beszélő nemzeti kisebbségek: a magyar nemzetiségre a harmadik kategória szabályai vonatkoznak.
4. a nem EU-s nyelveket beszélők. A különbségtétel gyakorlati jelentőséggel bír: például az oroszok csak tantárgyként tanulhatják az anyanyelvüket.<sup>27</sup>

2019 – *Államnyelvi törvény*<sup>28</sup> – Az államnyelvi törvény kötelezően előírja az államnyelv használatát minden területen, ahol korábban a nemzeti kisebbségek nyelvei is használhatók voltak, megsértéséért szabálysértési eljárás indulhat.

2016-2020 – *Közigazgatási reform*<sup>29</sup> – A közigazgatási határok kijelölésekor nem vették figyelembe a nyelvi-etnikai sajátosságokat, ezért hátrányba kerülhetnek a magyar közösségek is a választások során.

2021 – *Az őshonos népekről szóló törvény*<sup>30</sup> – krími tatárok, krimcsakok, karaimok számára biztosít teljeskörű védelmet. A törvény hatálya alá az anyaországgal nem rendelkező nemzeti kisebbségek tartozhatnak.

2021 – *Államnyelvi törvény módosítása a szolgáltatások nyelvéről* – Az *Államnyelvi törvény* 30. cikke rendkívüli módon megszigorította a nyelv használatát a szolgáltatóiparban.

## 5. Kritikák. *Vita communis maxima crux*<sup>31</sup>

A Velencei Bizottság 2017 decemberében<sup>32</sup> kiadott véleményében határozottan elítélte a nemzeti kisebbségek *megkülönböztetését* annak alapján, hogy anyanyelvük hivatalos nyelv-e az EU-ban, vagy sem. Ez az álláspont a nemzetközi jogász testület 2019. decemberében kiadott véleményében a 2019-es államnyelvi törvény kapcsán is hangsúlyos.<sup>33</sup>

27 FEDINEC Csilla: Az őslakos státusz Ukrajnában. In: *Fórum Társadalomtudományi Szemle*. 2018/2. <http://forumszemle.eu/2018/08/31/az-oslakos-statusz-ukrajnaban/>. (2022.04.22.)

28 Az ukrán, mint államnyelv működésének biztosításáról szóló törvény. Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19>. (2022.04.22.)

29 Ukrajna törvénye a területi egységek önkéntes létrehozásáról. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

30 Ukrajna törvénye az őshonos (gyökér) népekről: Закон України «Про корінні народи України».

31 A közös élet nagy kereszt.

32 A Velencei Bizottság következtetési és ajánlái az ukrán oktatási törvénnyel kapcsolatban <https://kijev.mfa.gov.hu/news/velencei-bizottsag-szakvelemenye-az-ukran-oktatasi-toerveny-kapcsan>. (2022.04.22.)

33 European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission). Ukraine. Opinion on the Law on Supporting the Functioning of the Ukrainian Language as the State Language. CDL-AD(2019)032. Opinion No. 960/2019. Strasbourg, 9 December 2019. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)032-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)032-e). Para. 139.

Bírálatot fogalmaztak meg amiatt is, hogy a törvény megalkotása során nem egyeztettek a nemzeti kisebbségek képviselőivel.

Az államnyelvi törvényt *Lamberto Zannier*, az EBESZ kisebbségügyi főbiztosa (2017-2020) is bírálta, véleménye szerint aggodalomra ad okot, hogy az új nyelvtörvény nem tér ki a kisebbségi nyelvek védelmére, a jogszabály az államnyelv használata során felmerülő problémákat szigorú szankciókkal oldana meg. Az új törvény mindezek mellett nem tartja tiszteletben az ukrán Alkotmányban foglaltakat (10. és 92. cikk), figyelmen kívül hagyja Ukrajna nemzetközi kötelezettségvállalásait: az ukrán-magyar alapszerződést, a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartáját (1. rész, 7. cikk, D pont), a Nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezményt<sup>34</sup> (10. cikk), valamint az EU-Ukrajna között 2017-ben létrejött társulási szerződésben foglaltakat. A jelenlegi törvényalkotási folyamat gyakorlatilag nem veszi figyelembe az Alkotmányt, melynek 22. cikke kimondja: „Új törvények elfogadásakor vagy a hatályos törvények módosítása során nem szabad szűkíteni a meglévő jogok és szabadságjogok tartalmát és hatályát.”

2014 és 2019 között az Európai Parlament 19 állásfoglalást fogadott el Ukraináról, 2021. február 11-én pedig egy kulcsfontosságú jelentés került elfogadásra a társulási megállapodás végrehajtásáról, amely nagy hangsúlyt fektet az éppen zajló reformfolyamatra és a korrupcióellenes struktúrára.<sup>35</sup> A jelentés elismeri Ukrajna erőfeszítéseit a társulási megállapodásban foglalt kötelezettségvállalások végrehajtása terén, ugyanakkor még hátra van számos reform teljesítése a jogállamiság, a jó kormányzás és a korrupció elleni küzdelem területén. A reformok hátráltató tényezői között említi az intézmények instabil működését, a korlátozott erőforrásokat, a világválságot, az igazságügyi és gazdasági intézmények függetlenségének hiányát, valamint az igazságszolgáltatás ellentmondásos alkalmazását. A jelentés említést tesz a NATO-Ukrajna Bizottság 2019. október 31-én kiadott nyilatkozatáról, mely felszólítja Ukrainát, hogy tartsa tiszteletben az emberi és kisebbségi jogokat, valamint maradéktalanul hajtsa végre a Velencei Bizottság oktatási törvényre vonatkozó ajánlásait és vegye figyelembe annak következtetéseit. A jelentés szerint Ukrajna, bár ratifikálta a legfontosabb nemzetközi jogi okmányokat, de továbbra sem alkalmazza azokat. 2019-ben a társulási megállapodás végrehajtásával kapcsolatos feladatoknak csupán 37%-a valósult meg.

A dokumentum kiemeli a reformfolyamat terén elért jelentős eredményeket, mint például a mezőgazdasági földterületek piacának történelmi jelentőségű megnyitását. A jelentés hangsúlyozza, hogy az Európai Unió a különböző szintű támogatások mértékét függővé teszi az ukrán reformfolyamat haladásától, az emberi jogok tiszteletben tartásától, a kisebbségekkel kapcsolatos kötelezettségvállalásainak betartásától. Az állásfoglalásban

---

34 BÍRÓ Anna-Mária (összeáll.): *Kisebbségvédelem és a nemzetközi szervezetek: dokumentumok a Minority Rights Group kisebbségjogi publikációiból és a nemzetközi szervezetek.* Budapest, Teleki László Alapítvány, 2002. Ukrajna 1997-ben ratifikálta.

35 Az Európai Parlament 2021. február 11-i állásfoglalása az EU–Ukrajna társulási megállapodás végrehajtásáról, 2019/2202(INI).

az EU ismét megerősítette, hogy töretlenül támogatja Ukrajna függetlenségét, szuverenitását és területi integritását.<sup>36</sup>

## **6. Jövő. Nil medium est?**<sup>37</sup>

Az Európai Unió számára kiemelt és fontos terület a szomszédságpolitika, az integráció, amelynek fejlesztésével a partnerállamok között különböző szintű és mértékű, minden részes fél számára értékes és gyümölcsöző együttműködés jöhet létre. A kapcsolatok státusza és a végrehajtott reformok alapján akár tagjelölti minőségben folytatódhat az együttműködés. Nagyon fontos, hogy a tagjelöltek jó kapcsolatot ápoljanak a partnerekkel, illetve a közvetlen szomszédaikkal. Nem vitatható, hogy egy uniós szintű kisebbségvédelmi keretrendszer létrehozása lehetne a békés együttélés elengedhetetlen eszköze.

A háborút megelőzően Ukrajna keleti felén élő polgárainak egy része inkább az oroszokkal fűzte volna szorosabbra a nemzeti-kulturális, valamint a politikai és gazdasági viszonyokat egyaránt. Mára azonban egyértelműnek tűnik, hogy az ország egésze az európai utat tartja az egyetlen megoldásnak, ugyanakkor a közös értékek, a nemzeti kisebbségek jogainak Ukrajna általi tiszteletben tartása nélkül nem lesz megvalósítható Ukrajna integrációja az EU politikai, gazdasági és jogi területein.

### **Tárgyszavak:**

nemzetiség, Európai Unió, kisebbségi jogok, európai integráció, Ukrajna

---

36 EU–Ukrajna csúcstalálkozó, Kijev, Ukrajna, 2021. október 12.: <https://www.consilium.europa.eu/hu/meetings/international-summit/2021/10/12/> (2022.04.23.)

37 Nincs középút?





## AZ E-ÜGYINTÉZÉSTŐL AZ E-JOGALKOTÁS FELE

### Absztrakt

Tanulmányomban röviden be kívánom mutatni a hazai elektronikus ügyintézés történetét a kezdetektől indulva egészen a jogalkotás nemrégén indult digitalizációjáig, majd rövid kitekintést adok arról, hogyan képzelhető el a mesterséges intelligencia bevonási lehetősége a jogalkotási folyamatba, a távolabbi jövőben. Bemutatom, milyen előnyei vannak az elektronikus ügyintézésnek a jogászok számára, ahogy az árnyoldalról is ejtek néhány szót.

Kutatási témám a jogalkotás elméleti, dogmatikai és jogszabály-szerkesztési kérdései, különös tekintettel a jogalkotás elektronizációs törekvéseire és lehetőségeire. Ehhez kapcsolódóan vizsgálom a jogalkotás digitalizált rendszerének összekapcsolási lehetőségeit a mesterséges intelligencia alapú alkalmazásokkal, mint továbbfejlesztési lehetőséget.

### 1. Az e-közigazgatás és az e-ügyintézés kialakulásának rövid története

A közigazgatási ügyek intézésekor az egyik fél, a hatóság az államot képviseli. A közigazgatás elektronizációja során az állammal szemben fennálló jogviszonyaink elektronizálása történik meg, annak érdekében, hogy az állampolgárok adminisztratív terhei csökkenjenek. Az adminisztratív terhek csökkenése jótékonyan hat a gazdaságra, mivel a vállalkozás a korábban bürokratikus feladatok ellátására lekötött, és az intézkedés kapcsán felszabaldult erőforrása beforgatható az üzleti tevékenységébe, ezáltal hasznot tud termelni. Az elektronizáció azonban nem csak a közigazgatásban jelent meg, hanem az államműködés valamennyi területén. Ezt támasztja alá az a tény, hogy amíg az elektronikus ügyintézés 2018. január 1-jétől vált kötelezővé a törvényben meghatározott ügyfelek számára, addig ugyanez a polgári perek estében már 2016. július 1-jétől megvalósult.<sup>2</sup>

Az adminisztratív terhek csökkentése nem csak elektronizáció útján valósítható meg, hanem munkaszervezéssel is, példaként említhető az 1990-es években a vállalkozói igazolványok kiváltása kapcsán bevezetett „egyablakos ügyintézés”, amikor is az ügyfélnek már nem kellett hivatalról hivatalra papírokat továbbítania, hanem egyetlen helyen adta be a kérelmét, és az ügyintézési idő elteltével ugyanitt vette át igazolványát. Hasonló

---

1 A Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola doktorandusza; témavezető: Prof. Dr. Tóth J. Zoltán, KRE ÁJDI.

2 Lásd: az egyes törvényeknek a gazdasági növekedéssel összefüggésben történő módosításáról szóló 2015. évi CCXII. törvény 1. §.

adminisztratív terhet csökkentő intézkedés volt a Ket.<sup>3</sup> 2009-es módosítása, amely alapján a hatóságok a közhiteles nyilvántartásban szereplő adatot (pl. anyakönyvi kivonatot) már nem kérhették be az ügyféltől, azt maguknak kellett beszerezni, megtakarítva ezzel sok órányi utazást, sorban állást és ügyintézkést az ügyfél részére.

„Az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.) semmit sem tartalmazott az elektronikus közigazgatásról az elektronikus aláírásról szóló 2001. évi XXXV. törvény (Eat.) megjelenéséig, amely először engedett utat az elektronikus közigazgatásnak. 2003. február 1-jén indult Magyarország hivatalos központi weblapja és portálja, (magyarorszag.hu), amelynek egyik legtöbbet használt szolgáltatása a 2005. április 1-jén induló Ügyfélkapu.”<sup>4</sup> Az Áe-t leváltó, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) „lehetővé tette az informatika közigazgatási alkalmazását azáltal, hogy a megengedte a hatóság számára, hogy egyes ügyeit elektronikus úton is intézze. Fontos kiemelni, hogy jogszabályi szinten került rögzítésre, hogy az elektronikus ügyintézés nem önálló eljárástípus, hanem a hatósági eljárás, a kapcsolattartás egy sajátos megvalósulási formája. Az elektronikus ügyintézés elterjedését segítette, hogy utaló szabályokkal több eljárás is átvette a Ket.-ben bevezetett elektronikus ügyintézési, elektronikus kapcsolattartási szabályokat.”<sup>5</sup> „Szabályozása elsősorban kapcsolattartásra és a dokumentumok elektronikus elérhetőségére koncentrált. Az ügyeket főszabályként elektronikusan is lehetett intézni (elektronikus aláírással vagy Ügyfélkapun keresztül). Ha ezt a hatóság nem tudta biztosítani, jogszabállyal kifejezetten ki kellett zárni. Az ügyfelet kizárólag törvénnyel lehetett az elektronikus út használatára szorítani.”<sup>6</sup>

Az elektronikus ügyintézés szabályozásában a következő fordulat 2009-ben következett be a hivatalos iratok elektronikus kézbesítéséről és az elektronikus tértivevényről szóló 2009. évi LII. törvény (a továbbiakban: Hiekt.) és az elektronikus közszolgáltatásról szóló 2009. évi LX. törvény (a továbbiakban: Ekszt.) törvényekkel. Így „csaknem teljes egészében kikerültek a Ket.-ből az elektronikus ügyintézés szabályai. Ekkor az elektronikus út elsőbbséget élvezett a hagyományos, papíralapúval szemben, és az elektronikus utat egyenértékűnek kellett tekinteni. Többé már a helyi önkormányzatok sem zárkózhattak el az e-ügyintézés elől.”<sup>7</sup>

Korábban az elektronikus ügyintézkést biztosító szervezeteknek maguknak kellett ilyen alkalmazásokat fejleszteni vagy beszerezni, amely hátrányosan hatott az összekapcsolhatóságra és az átjárhatóságra (interoperabilitás). Mivel igény merült fel az egyes rendszerek

---

3 a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény.

4 *Elektronikus Ügyintézés* 2021/18. Infojegyzet, Országgyűlés Hivatala, 2021. április 18.

5 KÁNTOR ÁKOS: E-közigazgatás és e-hiteles fordítás a XXI. században in *A hiteles fordítás mint közfeladat*, Szerkesztette: Szoták Szilvia, Kiadta: OFFI Zrt. 2021. Sorozatszerkesztő: Németh Gabriella, 38. old.

6 *Elektronikus Ügyintézés* 2021/18. Infojegyzet.

7 *Elektronikus Ügyintézés* 2021/18. Infojegyzet.

összekapcsolására, „elérhetővé vált a központi rendszer, amelyből az államigazgatási ügyleteket könnyen elérhetővé lehetett tenni (számítógépre és internetkapcsolatra volt szükség). A helyi önkormányzatoknak a helyi ügyek központi rendszerbe történő integrálására is volt lehetőségük. Bevezetésre került a Hivatali Kapu is, ahol a felhatalmazott alkalmazottak letölthették/letölthetik a szerv részére érkezett hivatalos elektronikus dokumentumokat.”<sup>8</sup>

„A 2011-ben elfogadott újabb szabályozás egy közös szolgáltatási készletet határozott meg, amelyből az egyes elektronikus közszolgáltatások felépíthetők. „Ezek lettek az ún. szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatások (a továbbiakban: SZEÜSZ-ök)”<sup>9</sup>, amelyek működési módja és feltétele jogszabályban rögzített: például az azonosítás, a dokumentumhitelesítés vagy a kézbesítési szolgáltatás. A szabályozás alap gondolata az, hogy az elektronikus ügyintézési szolgáltatás nyújtására kötelezett vagy azt vállaló szervezet a saját szolgáltatását a rendelkezésre álló SZEÜSZ-ökből mint építőkövekből tudja összerakni.<sup>10</sup> Ez a megoldás egyrészt költséghatékony, másrészt az azonos építőkövek használata a rendszereket bizonyos mértékben uniformizálja, ezáltal megteremtve az átjárhatóság elvi lehetőségét is, ami a külön-külön, szigetszerűen kifejlesztett rendszerek esetében nem valósulhat meg. Jó példa erre a központi azonosítási ügynök (KAÜ), amely a Magyarország.hu oldalra történő belépéstől kezdve a cégkapus vagy hivatali kapus belépéshez szolgáló azonosítást végzi el egyetlen felhasználói név és jelszó párossal.”<sup>11</sup>

2015 decemberében fogadta el az Országgyűlés az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvényt (a továbbiakban: Eüsztv.), amely hatályon kívül helyezte az Eat-ot, valamint 2016. július 1-jén hatályba lépett eIDAS rendelet (910/2014/EU rendelet a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról). Az Eüsztv. „célja az e-ügyintézés kiterjesztése, az eddigi szabályok integrálása egy törvényen belül, az interoperabilitás és az e-azonosítás és bizalmi szolgáltatások EU joghoz igazítása. Megszűnt az e-közigazgatásra vonatkozó speciális szabályozás. Egységes keret (Egységes Digitális Ügyintézési Tér) jön létre minden elektronikus eljárásra.”<sup>12</sup>

Az elektronikus ügyintézés a következő szinteken valósulhat meg: 1. szint az elektronikus információnyújtás, ebben az esetben a szervezet elektronikus felületén, pl. honlapján tájékoztató jelenik meg az ügyintézés módjáról. A 2. szint egyirányú kapcsolattal valósul meg, amely lehet pl. dokumentumok letöltése a szervezet honlapjáról, majd a kitöltött dokumentum beadása. A 3. szint esetében valósul meg az interaktivitás, a szervezet által közzétett űrlapok online és hitelesítve kitölthetőek, beküldhetőek. Az elektronikus ügyintézés 4. szintjén már a teljes ügymenet elektronikusan zajlik a beadványok és az arra adott válaszok egy csatornán érkeznek, elektronikus fizetésre is van mód. A legma-

8 *Elektronikus Ügyintézés* 2021/18. Infojegyzet.

9 BUDAI Balázs – GERENCSÉR Balázs Szabolcs – VESZPRÉMI Bernadett: *A digitális kor hazai közigazgatási specifikumai*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018. 142. old.

10 Vö. BUDAI Balázs – GERENCSÉR Balázs Szabolcs – VESZPRÉMI Bernadett 2018. 143. old.

11 KÁNTOR Ákos, 2021. 38. old.

12 *Elektronikus Ügyintézés* 2021/18. Infojegyzet.

gasabb, 5. szintű e-ügyintézési szolgáltatás már személyre szabott, bejelentkezés után az ügyfél ismert adatai megjelennek az űrlapon, sok esetben automatikus e-ügyintézését folytathat az ügyfél<sup>1314</sup>.

## 2. Miért jó az elektronikus ügyintézés jogászok számára

Elektronikus a kapcsolattartás, ha az ügyfél a nyilatkozatát vagy az elektronikus ügyintézését biztosító szerv a nyilatkozatát vagy döntését elektronikus úton teszi meg. Elektronikus ügyintézés szempontjából az Eüsztv. két kategóriát határozott meg. Az első csoportba tartoznak az Eüsztv. 1. § 17. pontja szerinti elektronikus ügyintézés biztosítására kötelezett szervezetek, amelyek kötelesek az e-ügyintézési szolgáltatásaik működtetéséhez és az ügyintézésbe bevont társszervekkel való kapcsolattartáshoz szükséges belső működésüket, folyamataikat teljeskörűen elektronizálni, ehhez az elektronikus információs rendszereket biztosítani. A másik kategória az Eüsztv. 9. § (1) bekezdésben meghatározott, elektronikus ügyintézési szolgáltatás igénybevételére kötelezett szervezetek, amelyek ügyeiket az elektronikus ügyintézés biztosító szerveknél kötelesek elektronikus úton intézni. A törvény 3. § (1) bekezdése megállapítja, Magyarországon az ügyfelet megilleti a jog, hogy az *elektronikus ügyintézés biztosító szerv* előtti ügyét – az e törvényben meghatározott módon – elektronikusan intézze, azonban a 9. § (3) bekezdése kiegészíti, hogy természetes személy csak törvényben kötelezhető elektronikus ügyintézésre, vagyis természetes személyeknek joga van az elektronikus ügyintézésre, azonban ez nem kötelezettség, mivel azt csak törvény állapíthatja meg.

Az elektronikus ügyintézésnek vannak természetesen korlátai, például nincs helye elektronikus ügyintézésnek azon eljárás cselekmények esetében, amelyek az ügyfél személyes megjelenését vagy meghatározott okiratok másként nem pótolható benyújtását kötelezővé teszi, vagy ahol az elektronikus ügyintézés nem értelmezhető, illetve ahol ezt nemzetközi szerződés vagy az EU kötelező jogi aktusa kizárja, és nincs helye elektronikus ügyintézésnek olyan irat, okirat vagy más beadvány esetében, amely minősített adatot tartalmaz.

Az elektronikus ügyintézés előnyei közül megemlíthető, hogy *gyorsítja az eljárást*, a kézbesítések szinte azonnal megtörténnek, a hatóság munkaidejéhez igazodva, így a postázás ideje jelentősen lerövidül. *Egyszerűsíti és egységesíti az eljárást*, mivel jellemzően űrlapok segítségével zajlik az ügymenet, amely a közölni szánt tartalmat egységesíti, a formalizált kérelmek feldolgozása hatékonyabb, jól meghatározott kategóriák használatával kisebb az esélye annak, hogy lényeges információ marad ki a dokumentumból, csökkentve ezzel a hiánypótlás szükségességét, ami szintén eljárási időt takarít meg. Az e-ügyintézés mellett szól az iratokhoz való *hozzáférhetőség*, mivel a papír alapú dokumentumok néhány példányos számával szemben az elektronikus dokumentum korlátlanul többszörözhető, megosztható, valamint, ha az elektronikus ügyintézés biztosító szerv

13 Lásd: eEurope 2002 akcióterv, Európai Bizottság [COM (2000) 330 final].

14 Vö: BUDAI Balázs Benjámin: *E-közigazgatás az ügyfélszolgálatban*, Nemzeti Közszerzői Egyletem, Budapest, 2016. 11.old.

e-akta szolgáltatást is nyújt, az ügyfél egyszerre férhet hozzá az ügyben keletkezett összes dokumentumhoz. Fontos érv még az e-ügyintézés mellett annak költségcsökkentő hatása, mivel az elektronikus kézbesítés ingyenessége miatt a postaköltség megtakarítható, ugyancsak megtakarítható, az elektronikus dokumentumok és az e-akta miatt nem merül fel a dokumentumok másolásának költsége, amelyet még illeték is terhelhet. Ehhez társul, hogy az ügyfél ügyintézéshez szükséges ideje is lerövidül, mivel nem szükséges a postán sorban állnia levél feladásakor, átvételekor, nem kell személyesen megjelennie a hatóság előtt, ezzel időt és utazási költséget takarít meg, és rövidebb idő alatt rendeződik ügye, mivel az azonnali kézbesítés miatt a dokumentumok szinte azonnal megérkeznek a kezéhez.

Az e-ügyintézés – amely nem csak a közigazgatásban, hanem az államműködés valamennyi területén megjelenik – szemléltetésére felsorolás szintjén bemutatom az Országos Bírósági Hivatal által nyújtott e-ügyintézési szolgáltatásokat, az úgynevezett „digitális bíróságot”:<sup>15</sup>

- pertartam kalkulátor
- beadványok benyújtása elektronikus úrlapon
- Bírósági Elektronikus Tájékoztató és Figyelmeztető Rendszer
- eljárási illeték kalkulátor
- Bírósági Fizetési Portál
- E-akta
- távmeghallgatás
- beszédleíró szoftver

Az előnyök mellett szükséges megemlíteni, hogy a folyamatok egyszerűsödése magasabb szintű informatikai kompetenciákat és technikai felkészültséget igényel a felhasználoktól, ezért szükséges azt is számba venni, milyen nehézséget okozhat az elektronikus ügyintézésnek jogászok számára?

A life-long-learning jegyében, digitális kompetenciák hiánya esetén fontos informatikai tárgyú célzott továbbképzéseken való részvétel, amellyel csökkenteni lehet a digitális készségek hiánya<sup>16</sup> esetén kialakuló frusztráció érzését. Az informatikai eszközök gyors és folyamatos fejlődése miatt folyamatos fejlesztési kötelezettség terheli az ügyfelet (irodai IT park) annak érdekében, hogy rendszere képes legyen az új rendszerekkel való kommunikációra, ez természetesen költségekkel jár. A bürokrácia csökkenése a digitalizációval előtérbe hozza az e-bürokráciát, vagyis a dokumentumok elektronikus megőrzésének biztosítását, a hitelesített dokumentumok elektronikus archiválását. Fontos, és lényeges elvárás, hogy a rendszerek használatához kapcsolódó tájékoztatás elérhető és a segédanyagok megfelelő minőségűek legyenek, azonban ezek önálló elsajátítása komoly

---

15 Lásd: <https://birosag.hu/ugyfeleknek/elektronikus-ugyintezes/e-ugyintezesi-szolgaltatasok> (letöltve: 2022. 05. 18).

16 Az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvény 104-106. §-aiban meghatározott ügyvédasszisztens feladatkörébe tartozik az elektronikus eljárások segítése az ügyvédi irodában.

feladat. Mivel sok esetben nincs mód tesztrendszerben próbálkozni,<sup>17</sup> a próba-hiba alapú tanulásra éles ügyek esetében nincs mód.

### 3. E-jogalkotás

A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet 121. § (3) bekezdés a) pontja alapján az igazságügyi miniszter igazságügyért való felelősségi körében felel a jogalkotás minőségének fejlesztéséért.

A jogalkotás elektronizációjának célja közigazgatás belső adminisztratív terheinek csökkentése, az információbiztonság növelése, valamint a hatékonyság növelése. Az Igazságügyi Minisztérium feladatkörét számos szakterületen érinti a digitalizáció, többek között az elektronikus cégnyilvántartás, az elektronikus perek szabályozása vagy éppen az Országos Fordító és Fordításhitelesítő Iroda által az e-ügyintézés támogatására kifejlesztett elektronikus hiteles fordítások<sup>18</sup> kapcsán.

Az elektronizáció térnyerésével a jogalkotáshoz kapcsolódóan kezdetben szigetszerű megoldások születtek, úgy, mint a 2016-ban bevezetett Törvényalkotás Parlamenti Informatikai Rendszere (a továbbiakban: ParLex<sup>19</sup>) vagy a Nemzeti Jogszabálytár. A jogalkotási eljárás – a tervezet parlamenti benyújtásáig – továbbra is „hagyományos” úton haladt, a jogalkotásról szóló hatályos szabályozás nem tartalmazza az elektronizáció nyomait.

Kiemelendő a jogalkotás hosszútávú digitalizációjára irányuló törekvés, amelyet a 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet 121. § (3) bekezdés a) pont ae) alpontja fogalmaz meg: az igazságügyi miniszter igazságügyért való felelősségi körében felel a jogalkotás minőségének fejlesztéséért, ennek keretében gondoskodik minőségi jogalkotás és a kormányzati döntés-előkészítési és döntéshozó folyamatok egységes és kizárólagos informatikai támogatását, valamint egyes kapcsolódó hatósági tevékenységek informatikai támogatását biztosító integrált jogalkotási rendszernek – a rendszert használó nem kormányzati szervek feladat- és hatáskörét nem érintő – üzemeltetéséről, működtetéséről és fejlesztéséről.

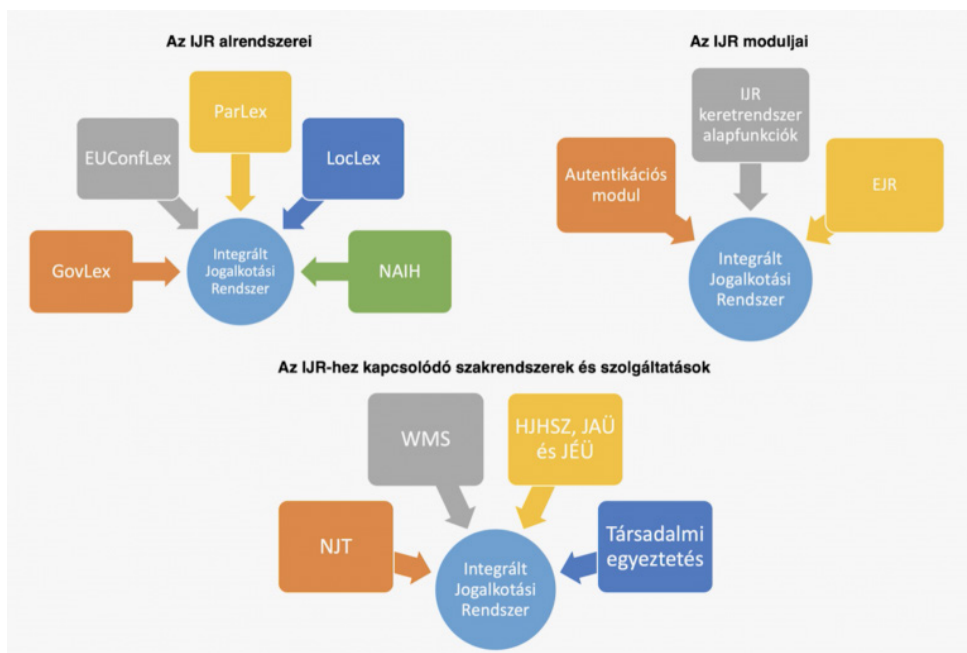
2017-ben indult az „Integrált Jogalkotási Rendszer” elnevezésű projekt, melynek kimondott célja az adminisztratív terhek csökkentése. Az Integrált Jogalkotási Rendszer (a továbbiakban: IJR) 2021-ben állt üzembe több lépcsőben.

---

17 Vö. Magyar Tudományos Művek Tára elektronikus felületén található „MTMT2 játszótér”, amely jó gyakorlatként lehetőséget ad a kockázatmentes tanulásra (<https://playground.mtmt.hu/frontend/>).

18 Lásd: <https://www.offi.hu/hiteles-forditas/hiteles-forditas#e-hiteles-1> (letöltve: 2022. 06.09.).

19 <https://www.parlament.hu/documents/10181/773675/Parlex+t%C3%A1j%C3%A9koztat%C3%B3.pdf/f92b9b80-9bee-4338-99e5-cb1f243e5961?version=1.0&t=1479203162000&download=true> (letöltve: 2022. 06.09.).



1. ábra forrás: <https://jogaszvilag.hu/szakma/aprilis-1-jetol-kotelezo-lesz-az-ijr-es-a-loclex-hasznalata> (letöltés: 2022.05.18.)

„Az Integrált Jogalkotási Rendszer egy informatikai struktúra, amely általános célként tűzte ki a gyorsabb, átláthatóbb és kezelhetőbb jogalkotás megvalósítását, valamint azt, hogy az állampolgárok és a vállalkozások számára is egyértelműbbé váljon a minőségi jogalkotás folyamata és célja, ezzel is hozzájárulva a jogbiztonság követelményének érvényesüléséhez.”<sup>20</sup>

Az IJR már meglévő rendszereket kapcsolt össze újonnan fejlesztett elemekkel, újdonsága, hogy egyetlen rendszerbe foglalja a jogalkotást, a jogszabály tervezet első betűjének leütésétől az elfogadott jogszabálysöveg kihirdetéséig. „A szoftver a különböző szakrendszereket egységes adattárolási mechanizmus és adatrepresentáció segítségével összefogja, a jogalkotásban érintettek számára egységes felületet biztosít”<sup>21</sup>

Az IJR alrendszerei:

- GovLex – koordinációs alrendszer, a tervezetek Kormányzati Államtitkári Értekezletre, Kormány Kabinetekre, Kormányülésekre benyújtását menedzseli
- EUConflex – jogharmonizációs folyamatok követése
- LocLex – önkormányzati alrendszer, az önkormányzati rendeletek készítése és

20 KARDOS Sára: *Törvényhozás a digitális korban* in: Miskolci jogtudó 2020/1. szám 48. old.

21 MÁTYÁS Ferenc: Április 1-jétől kötelező lesz az IJR és a Loclex használata, *Jogászvilág*, 2021. március 18. <https://jogaszvilag.hu/szakma/aprilis-1-jetol-kotelezo-lesz-az-ijr-es-a-loclex-hasznalata/> (letöltés: 2022.05.18.).

kihirdetése

- ParLex – Törvényalkotás Parlamenti Informatikai Rendszere
- NAIH – autentikációs modul és keretrendszer, GDPR incidens bejelentés

Az IJR moduljai:

- Autentikációs modul – a rendszerbe való belépésért felelős modul
- EJR – elektronikus jogszabályszerkesztő modul, „jogász Word”

Az IJR-hez kapcsolódó szakrendszerek és szolgáltatások:

- WMS – hivatalos lapban megjelenést biztosító rendszer
- JAÜ – jogszabály azonosító ügynök
- JÉÜ – jogszabály értesítési ügynök, értesít a jogszabályváltozásról

„A felhasználói visszajelzések alapján a rendszer működésének kisebb finomhangolásai folyamatosan történnek.”<sup>22</sup> Az IJR jelenleg még új, nem kizárólagosan használt rendszer hatásainak a vizsgálata napjainkban kezdődhet meg, az első komolyabb eredmények vélhetően a rendszer kizárólagossá válását követően fognak jelentkezni.

#### 4. Kitekintés, a mesterséges intelligencia és a jog találkozása

Napjaink slágertémája a mesterséges intelligencia alkalmazási lehetőségeinek vizsgálata, valamint az MI alapú alkalmazások első működési tapasztalatainak összegzése. Ennek oka lehet az, hogy az egyes iparágakban jelentkező munkaerőhiány pótlására alkalmas lehet a mesterséges intelligencia, amely megfelelő betanítást követően a nap 24 órájában, heti hét napon keresztül képes ellátni feladatát, sokszor a humán munkavállalóknál hatékonyabban.

A mesterséges intelligencia leggyakoribb alkalmazási területei napjainkban a biometrikus azonosítás és a csevegőrobot (Chatbot) technológia területén vannak. Magyarországon is használnak már mesterséges intelligencia alapú alkalmazásokat, néhány példa ezekre:

- RADAR - NAV Rugalmas Adóellenőrzési Döntéstámogató és Adatbányászati Rendszere
- Nébo, a Nemzeti Élelmiszerláncbiztonsági Hivatal (Nébih) csevegőrobotja,
- KIOSK Projekt - Mesterséges intelligenciával támogatott ügyintézési pont. A projekt célja, hogy az állampolgárok az automatizálható feladatokat önállóan, hatósági környezetben, de ügyintézők nélkül is elkezdhessek vagy akár teljesen lefolytassák.
- AKD Automatizált Közigazgatási Döntéshozatali modell (pl: objektív felelősség körébe tartozó gyorsított esetek elbírálása.)

---

22 MÁTYÁS Ferenc: 8 hónap IJR – Üzemeltetői szemmel, *Jogászvilág*, 2021. december 14, <https://jogaszvilag.hu/szakma/8-honap-ijr-fejlesztoi-szemmel/> (letöltés: 2022.05.18.).



A 2020. májusában elkészült Magyarország Mesterséges Intelligencia Stratégiája<sup>23</sup> című dokumentum a 2020-2030 közötti időszakra határoz meg célokat a mesterséges intelligencia alkalmazásával kapcsolatosan. A stratégiában a jogalkotás fejlesztése önállóan nem szerepel, azonban célként került megfogalmazásra, hogy az ügyintézés 60%-a elektronikusan, önkiszolgáló módon történjen 2030-ra.

A mesterséges intelligencia világszerte a jogi szakmába is megérkezett, jellemzően felhasználói, jogalkalmazói oldalon. A digitalizáció előrehaladását követően a következő cél az automatizáció lehet, ez viszont arra enged következtetni, hogy idővel a jogalkotásban is meg fog jelenni a mesterséges intelligencia alkalmazása. Ehhez kapcsolódó érv, hogy gazdaság globalizálódása miatt a jogszabályok fordítása egyre nagyobb fontosságúvá vált, igény jelentkezhethet a gépi jogszabályfordításokra, amelyekhez jó alapanyag lehet a gépi közreműködéssel (MI) készült jogszabályszöveg.

Az öntanuló mesterséges intelligencia alkalmazás üzembeállításához kiemelkedő fontosságú jó minőségű és nagy mennyiségű betanító adat megléte, amely szintén rendelkezésre áll, mivel az IJR alrendszere a Nemzeti Jogszabálytár nagy mennyiségű jogszabályszöveget tartalmaz. A minőségi követelmény megvalósítása érdekében a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény hatálybalépése után keletkezett jogszabályszövegek lehetnének megfelelőek, mivel ezek már az új jogalkotási törvény, valamint a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet szabályai szerint kerültek megalkotásra.

A mesterséges intelligencia jogalkotási felhasználásával kapcsolatosan persze nagyon sok kétely és kérdés felmerül, csak a legnagyobbat megemlítve kérdéses, hogy a mesterséges intelligencia (a gép) alkothat-e jogot?

A fordítóiparban már mindennapos a gépi fordító megoldások alkalmazása<sup>24</sup>, amely néhány éve még elképzelhetetlennek számított, azonban mára egyre többen használják fordítói munkájuk támogatására, sőt ISO szabvány<sup>25</sup> is jött létre az utószerkesztéssel támogatott gépi fordítás minőségének biztosítására. Ennek mintájára talán elképzelhető, hogy néhány év múlva a jogalkotást is mesterséges intelligencia alapú rendszer fogja végezni, emberi utószerkesztéssel.

## 5. Összegzés

A digitalizáció a jogászai hivatásrendekhez is megérkezett, főként jogalkalmazói oldalon. Az e-ügyintézésben két minőségben is részt lehet venni, e-ügyintézészt biztosító szervezetként, jogszabályi kijelölés vagy önkéntes csatlakozás alapján, ekkor az állam által biztosított SZEÜSZ-ökből és KEÜSZ-ökből, mint építőkövekből kell felépíteni saját e-ügyinté-

---

23 <https://digitalisjoletprogram.hu/files/2f/32/2f32f239878a4559b6541e46277d6e88.pdf> (letöltés: 2022. 06.09.).

24 Pl. DeepL, eTranslation, korlátozottan: Google Translate.

25 ISO 18587:2017 Translation services — Post-editing of machine translation output — Requirements, forrás: <https://www.iso.org/standard/62970.html> (letöltés: 2022.06.09.).

zési rendszerét. A másik kör pedig az elektronikus ügyintézés igénybevételére kötelezett szervezet, amely a szolgáltatás másik oldalán jelenik meg a szolgáltatás felhasználójaként.

Az e-közigazgatási szolgáltatások célja az adminisztratív terhek csökkentése, azonban az egyszerűsítés gyakran komolyabb kompetenciák és technikai feltételek meglétét feltételezik. Az adminisztratív terheknél megspórolt idő és költség a másik oldalon képzés, technikai eszközök (számítógép, internet kapcsolat, e-alíráások) formájában jelenik meg. A kérdés az, hogy összességében értékelve az előnyöket és a hátrányokat a mérleg pozitív marad-e, vagyis a szükséges ráfordítások ellenére megéri az elektronikus ügyintézés választani. A választ véleményem szerint a volumenben kell keresni, ugyanis egy nagy ügyforgalmú iroda adminisztratív költségeinek csökkenése biztosan fedezi a ráfordításokat, azonban az ügyfél egyetlen ügyet kíván elektronikusan elintézni, a ráfordítás a megtakarításhoz képest aránytalanul nagy is lehet.

### **Forrásjegyzék:**

- BARANYI Bertold – HOMOKI Péter – KOVÁCS A. Tamás. *Magyarozat az elektronikus ügyintézésről*. Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2018.
- BUDAI Balázs Benjámin: *E-közigazgatás az ügyfélszolgálatban*, Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 2016.
- BUDAI Balázs – GERENCSÉR Balázs Szabolcs – VESZPRÉMI Bernadett: *A digitális kor hazai közigazgatási specifikumai*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018.
- Elektronikus Ügyintézés 2021/18. Infojegyzet, Országgyűlés Hivatala, 2021. április 18.
- KARDOS Sára: *Törvényhozás a digitális korban* in: Miskolci jogtudó 2020/1. szám 47-58. old.
- KÁNTOR Ákos: E-közigazgatás és e-hiteles fordítás a XXI. században in *A hiteles fordítás mint közfeladat*, Szerkesztette: Szoták Szilvia, Kiadta: OFFI Zrt. 2021. Sorozatszerkesztő: Németh Gabriella 36-45. old.
- MÁTYÁS Ferenc: 8 hónap IJR – Üzemeltetői szemmel, *Jogászvilág*, 2021. december 14., <https://jogaszvilag.hu/szakma/8-honap-ijr-fejlesztoi-szemmel/> (letöltés: 2022.05.18.)
- MÁTYÁS Ferenc: Április 1-jétől kötelező lesz az IJR és a Loclex használata, *Jogászvilág*, 2021. március 18. <https://jogaszvilag.hu/szakma/aprilis-1-jetol-kotelezo-lesz-az-ijr-es-a-loclex-hasznalata/> (letöltés: 2022.05.18.)
- TÖRÖK Bernát – ZÓDI Zsolt (szerk.): *A mesterséges intelligencia szabályozási kihívásai, Tanulmányok a mesterséges intelligencia és a jog határterületeiről* Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2021.

### **Tárgyszavak:**

e-közigazgatás, adminisztratív terhek csökkentése, SZEÜSZ, KEÜSZ, Integrált Jogalkotási Rendszer, mesterséges intelligencia, elektronikus ügyintézés előnyei

## AZ EMBERIESSÉG ELLENI BŰNCSELEKMÉNYEK MEGELŐZÉSÉRŐL ÉS MEGBÜNTETÉSÉRŐL SZÓLÓ KÓDEXTERVEZET SOMMÁS BEMUTATÁSA

Az emberiség elleni bűncselekmény a nemzetközi és a hazai jogi szabályozásban egyaránt relatíve fiatal deliktumnak tekinthető, annak okán, hogy a terminológia kialakulása a második világháború utáni perekhez köthető.<sup>2</sup> A szakemberek között abban nincs egyezés, hogy az „emberiség elleni bűncselekmények” (*crimes contre l’humanité / crímenes de les a humanidad / Verbrechen gegen die Menschlichkeit / crimes against humanity*) kifejezést először milyen összefüggésben dolgozták ki. Egyes tudósok rámutatnak arra, hogy ezt a kifejezést (vagy nagyon hasonló kifejezéseket) már a XVIII. század végén és a XIX. század elején használták, különösen a rabszolgaság és a rabszolga-kereskedelem összefüggésében. Ugyanígy használták e terminus technicust Afrikában az európai gyarmatosítással kapcsolatos atrocitások kapcsán és másutt is, mint például II. Lipót belga király által a kongói szabad államban elkövetett atrocitások folytán.<sup>3</sup> Más tudósok rámutatnak arra,<sup>4</sup> hogy az emberiség elleni bűncselekmény terminológia eredete az 1915. évi francia, brit, orosz kormányok [az ún. szövetséges kormányok (*Allied governments*)] által kiadott közös deklarációra vezethető vissza,<sup>5</sup> amelyben az Ottomán Birodalmat kívánták felelőségre vonni az örmény lakosság mészárlása miatt.<sup>6</sup> Az emberiség elleni bűncselekmények nem feltétlenül a háborúhoz kapcsolódnak. Gyökerei nem kétséges, hogy a háborús bűncselekmények közegeiben keresendő, azonban a jogfejlődés a háborús bűntettek

- 
- 1 KRE ÁJK BTI, doktorandusz, egyetemi tanársegéd; témavezető: Prof. Dr. Domokos Andrea.
  - 2 Lásd például PAPP Petra: A nürnbergi per a jog és az erkölcs hálójában. In: BIHARI Erika – MOLNÁR Dániel – SZIKSZAI-NÉMETH Ketrin (szerk.): *Tavaszi Szel 2019 Konferencia = Spring Wind 2019: Konferenciakötet I.* Budapest, Doktoranduszok Országos Szövetsége (DOSZ), 2020) 287-290. [https://dosz.hu/\\_\\_doc/dokumentumfile/2019/11/Tavaszi\\_Szel\\_-\\_Spring\\_Wind\\_2019\\_Tanulmánykötet\\_-\\_I.\\_kötet.pdf](https://dosz.hu/__doc/dokumentumfile/2019/11/Tavaszi_Szel_-_Spring_Wind_2019_Tanulmánykötet_-_I._kötet.pdf) (Utoljára megtekintve: 2022. 06. 06.)
  - 3 Lásd például SCHABAS, William: *Unimaginable Atrocities – Justice, Politics, and Rights at the War Crimes Tribunals.* Oxford, Oxford University Press, 2012, 51-53.
  - 4 Lásd például BASSIOUNI, M. Cherif: *Crimes Against Humanity in International Criminal Law.* Hague, Kluwer Law International, 1999, 62.
  - 5 GELLÉR Balázs József: A nemzetközi büntetőjog. In: BELOVICS Ervin [et al.] – BUSCH Béla (szerk.): *Büntetőjog Általános Rész, Ötödik, hatályosított kiadás.* Budapest, HVG-ORAC, 2010, 524.
  - 6 Lásd erről részletesebben például DADRIAN, Vahakn: *The History of the Armenian Genocide: Ethnic Conflict from the Balkans to Anatolia to the Caucasus.* New York, Berghen Books, 1995.

inkriminációja keretében meghatározott büntetőjogi védelmet kiterjesztette a békeidőben elkövetett, meghatározott súlyú és természetű atrocitásokra is.<sup>7</sup> *Summa summarum*, az emberiség elleni bűncselekmények olyan súlyos, erőszakos cselekmények, amelyek az által okoznak sérelmet az embereknek, hogy azt támadják, ami számukra a legfontosabb: az életüket, a szabadságukat, a fizikai jólétüket, az egészségüket és méltóságukat. Olyan deliktumok, amelyek az egész nemzetközi közösséget és az emberiséget támadják.<sup>8</sup> Fontos kiemelni azt, hogy a háborús és az emberiség elleni bűncselekmények nem évülnek el az 1968-ban, New Yorkban elfogadott egyezmény alapján,<sup>9</sup> amelyet Magyarország az 1971. I. törvényerejű rendelettel<sup>10</sup> ültetett be a magyar jogrendszerbe.<sup>11</sup> Ez azt jelenti, hogy a nemzetközi jogot *ex post facto* alkalmazni lehet. Az államok nemzetközi közössége 1949-ben külön egyezményeket fogadott el a népirtás és a háborús bűncselekmények megelőzésére. Az emberiség elleni bűncselekmények megelőzésére és megbüntetésére vonatkozó egyetemes egyezmény azonban még mindig függőben van.<sup>12</sup> 2014-től a Nemzetközi Jogi Bizottság komoly munkát kezdett az emberiség elleni bűncselekményekről szóló egyetemes egyezmény cikktervezeteinek megfogalmazására.<sup>13</sup> A Nemzetközi Jogi Bizottság 2019-ben, hetvenegyedik ülésén fogadta el az emberiség elleni bűncselekmények megelőzéséről és megbüntetéséről szóló kódextervezetet<sup>14</sup> (a továbbiakban:

- 
- 7 BASSIOUNI, M. *Cherif: Crimes Against Humanity: Historical Evolution and Contemporary Application*. Cambridge University, 2011, 95.
- 8 „*Crimes against humanity are serious acts of violence which harm human beings by striking what is most essential to them: their life, liberty, physical welfare, health, and or dignity. They are inhumane acts that by their extent and gravity go beyond the limits tolerable to the international community, which must perforce demand their punishment. But crimes against humanity also transcend the individual because when the individual is assaulted, humanity comes under attack and is negated. It is therefore the concept of humanity as victim which essentially characterises crimes against humanity.*” Erdemovic-ügy (Trial Chamber I. ICTY-96-22) 28. <https://www.icty.org/x/cases/erdemovic/tjug/en/erd-ts961129e.pdf> (Utoljára megtekintve: 2022. 06. 06.)
- 9 *Convention on the non-applicability of statutory limitations to war crimes and crimes against humanity New York, 26 November 1968.* [https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg\\_no=IV-6&chapter=4&clang=\\_en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-6&chapter=4&clang=_en) (Utoljára megtekintve: 2022. 06. 06.)
- 10 *A háborús, és az emberiség elleni bűntettek elévülésének kizárásáról az Egyesült Nemzetek Szervezetének Közgyűlése által New Yorkban az 1968. évi november hó 26. napján elfogadott nemzetközi egyezmény kihirdetéséről.*
- 11 Magyarország 1969. március 25-én írta alá az egyezményt, majd 1969. június 24-én ratifikálta azt.
- 12 SHARMA, Vishal: CRITICAL ANALYSIS OF INTERNATIONAL LAW COMMISSION'S DRAFT ARTICLES ON CRIMES AGAINST HUMANITY, *IJI Law Review Vol. II.*, Winter Issue 2019, 253-269. <https://ili.ac.in/pdf/vsh.pdf> (Utoljára megtekintve: 2022. 06. 07.)
- 13 JALLOH, Charles C.: The International Law Commission's First Draft Convention on Crimes Against Humanity: Codification, Progressive Development, or Both? *52 Case W. Res. J. Int'l L.* 331 (2020) Available at: <https://scholarlycommons.law.case.edu/jil/vol52/iss1/16> (Utoljára megtekintve: 2022. 06. 07.)
- 14 *Draft articles on Prevention and Punishment of Crimes Against Humanity 2019.* Angol nyelven az

kódextervezet/cikktervezet/egyezménytervezet). Majd az ülés munkájáról szóló bizottsági jelentés (A/74/10) részeként a Közgyűlés elé terjesztette.<sup>15</sup> A legutóbbi Közgyűlésen (2022. 06. 02-án) DAPO AKANDE, az Oxfordi Egyetem nemzetközi közjog professzora elmondta, hogy a nemzetközi jog súlyos megsértése esetén az elszámoltathatóság és az igazságszolgáltatás terén tett jelentős lépések ellenére az elmúlt években megingott az egyének felelősségre vonása iránti elkötelezettség. Hangsúlyozta, hogy olyan szabályokat kell kidolgozni, amelyek alátámasztják e bűncselekmények megelőzését, kivizsgálását és megbüntetését, és azt is elmondta, hogy elkötelezettséget kell vállalni amellet, hogy az intézmények az ilyen szabályok végrehajtását és jobb működését biztosítsák.<sup>16</sup> A Közgyűlésben egyelőre nem született konszenzus, így nem fogadták el a kódextervezetet.

A kódextervezet a preambulomot követően 15 cikkelyből, valamint azokhoz kapcsolódó mellékletekből áll.

A kódextervezet preambuluma a következő:

„...

*Tudatában annak, hogy a történelem során gyermekek és nők millió váltak az egész emberiség lelkiismeretét mélyen megrázó bűncselekmények áldozataivá,*

*Felismerve, hogy az emberiség ellen bűncselekmények a világ békéjét, biztonságát és jólétét veszélyeztetik,*

*Felidézve az Egyesült Nemzetek Szervezetének Alapokmányába foglalt nemzetközi jog elveit, Emlékeztve arra is, hogy az emberiség elleni bűncselekmények tilalma az általános nemzetközi jog (ius cogens-hez) tartozó magasabbrendű szabálya,*

*Megerősítve, hogy az emberiség elleni bűncselekményeket, melyek a nemzetközi közösség egészét érintő legsúlyosabb bűncselekmények között tartanak számon, a nemzetközi joggal összhangban kell megakadályozni,*

*Eltökélten az ilyen bűncselekmények elkövetőinek büntetlenségének megszüntetésére, ezáltal hozzájárulva ezen bűncselekmények megelőzéséhez,*

*Figyelembe véve az emberiség elleni bűncselekményeknek a Nemzetközi Büntetőbíróság Római Statútumának 7. cikkében szereplő meghatározását,*

*Emlékeztve arra, hogy minden államnak kötelessége büntetőjogi joghatóságát gyakorolni az emberiség elleni bűncselekmények tekintetében,*

*Figyelembe véve az emberiség elleni bűncselekményekkel kapcsolatban álló áldozatok, tanúk és mások jogait, valamint a feltételezett elkövetők tisztességes bánásmódhoz való jogát,*

*Tekintettel arra is, hogy mivel az emberiség elleni bűncselekmények nem maradhatnak büntetlenül, az ilyen bűncselekmények hatékony üldözését nemzeti szintű intézkedésekkel*

---

alábbi weboldalon érhető el: [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft\\_articles/7\\_7\\_2019.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/7_7_2019.pdf) (Utoljára megtekintve: 2022. 06. 06.)

15 A jelentés a Nemzetközi Jogi Bizottság évkönyvében jelenik meg, 2019, II. kötet, második rész. [https://legal.un.org/ilc/reports/2019/english/a\\_74\\_10\\_advance.pdf](https://legal.un.org/ilc/reports/2019/english/a_74_10_advance.pdf) (Utoljára megtekintve: 2022. 06. 06.)

16 SECURITY COUNCIL 9052ND MEETING (AM & PM) SC/14919 2 JUNE 2022 <https://www.un.org/press/en/2022/sc14919.doc.htm> (Utoljára megtekintve: 2022. 06. 07.)

és a nemzetközi együttműködés fokozásával kell biztosítani, többek között a kiadatás és a kölcsönös jogsegély tekintetében,

...

A kódextervezet 1. cikke szól a *tárgyi joghatóságról (scope)*, mely szerint kizárólag az emberiesség elleni bűncselekmények megelőzésére és megbüntetésére alkalmazható a kódextervezet.

A kódextervezet 2. cikk 1. pontja az *emberiesség elleni bűncselekményeket* definiálja (*definition of crimes against humanity*). Ennek értelmében az emberiesség elleni bűncselekmény a polgári lakosság ellen elkövetett széles körű vagy szisztematikus támadás, amennyiben az alapcselekményt a támadásról tudva követik el. A kódextervezet átvesszi szó szerint a Nemzetközi Büntetőbíróság Római Statútumának a 7. cikkét, így ugyanazon elkövetési magatartásokat sorolja fel e kódextervezet 1. pont a)-k) alpontjaiban. Ugyanezen cikk 2. pontja pedig átvesszi szó szerint a Római Statútum 7. cikkéhez fűzött magyarázatot, így meghatározza (újra) ezen elkövetési magatartásoknak a fogalmát.

A cikktervezet 3. cikke az *általános kötelezettségeket (general obligations)* határozza meg három pontban. Minden Állam kötelessége, hogy ne kövessen el olyan cselekményeket, amelyek emberiesség elleni bűncselekménynek minősülnek. Minden állam vállalja, hogy megelőzi és megbünteti az emberiesség elleni bűncselekményeket, amelyek a nemzetközi jog alá tartozó bűncselekmények, függetlenül attól, hogy azokat fegyveres konfliktus idején követték-e el. Semmilyen kivételes körülmény, mint például fegyveres konfliktus, belföldi politikai instabilitás vagy egyéb közveszélyhelyzet, nem szolgálhat ezen bűncselekmények igazolására, illetve az emberiesség elleni bűncselekmények indoklásaként.

A kódextervezet 4. cikke rendelkezik a *megelőzési kötelezettségről (obligation of prevention)*. Minden állam vállalja, hogy megelőzi az emberiesség elleni bűncselekményeket, a nemzetközi joggal összhangban, az alábbiak szerint: a) hatékony jogalkotási, közigazgatási, bírósági és egyéb megelőző intézkedéseket foganatosít a joghatósága alá tartozó minden területen; b) együttműködik más államokkal, érintett kormányközi szervezetekkel és adott esetben (ha szükséges) más szervezetekkel.

Az egyezménytervezet 5. cikke deklarálja a *visszaküldés tilalmát* (ez az úgynevezett *non-refoulement* elv). Az 5. cikk 1. pontjának értelmében egyetlen állam sem utasíthat ki, küldhet vissza országába, vagy adhat ki egy személyt egy másik államnak, ha megalapozott az a feltételezés, hogy az adott személy emberiesség elleni bűncselekménynek van kitéve. - Azaz egyetlen államnak sincs jogában egy polgár – állampolgárságától függetlenül – biztonságát és épségét veszélyeztetni. Az 5. cikk 2. pontja kimondja, hogy annak megállapítása érdekében, hogy ilyen okok fennállnak-e, az illetékes hatóságoknak figyelembe kell venniük minden lényeges szempontot. Ezek közé tartozik az is, hogy adott esetben az érintett államban súlyos, kirívó és tömeges bűncselekmények esete áll fenn, illetve, ilyen szempont a nemzetközi humanitárius jog megsértésének súlyossága.

A kódextervezet 6. cikke szól a *kriminalizációs kötelezettségről (criminalization under national law)*. A 6. cikk 1. pontja értelmében minden államnak kötelező életbe léptetni a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy az emberiesség elleni bűncselekmények

az adott nemzet büntetőjogában bűncselekménynek minősüljenek. A 6. cikk 2. pontja kijelenti, hogy a szerződést aláíró tagállamok mindegyike gondoskodni köteles arról, hogy a következő cselekmények bűncselekménynek minősüljenek a nemzeti büntetőjogukban: a) emberiség elleni bűncselekmény elkövetése; b) az ilyen bűncselekmények elkövetésének kísérlete; c) ezek elrendelése, az ennek elkövetésére való felbujtás, ösztönzés, az efféle tevékenységek segítése, pártolása vagy ezek elkövetéséhez valamely más módon való közreműködés vagy közreműködési kísérlet. A 6. cikk 3. pontja értelmében minden államnak kötelessége megtenni a szükséges lépéseket annak irányába, hogy a parancsnokok és más katonai előjárók büntetőjogi felelősségre vonhatósága biztosítva legyen azokban az esetekben, melyekben tudhatták vagy jogosan gondolhatták azt, hogy alárendeltjeik ezen cselekedeteket követnek el és nem tettek meg minden szükséges és ésszerű intézkedést annak megakadályozására – vagy ha a bűncselekmény már beállt – az elkövetők tettének szankcionálása érdekében. Továbbá, a 6. cikk 4. pontja szerint pedig minden állam köteles megtenni a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy büntetőjoga szerint az a tény, hogy az e cikktervezetben említett bűncselekményt egy kormány vagy egy felettes – akár katonai, akár polgári – végzése alapján követtek el, ne zárja ki az alárendelt büntetőjogi felelősségét. A 6. cikk 5. pontja alapján minden állam köteles megtenni a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy büntetőjoga szerint az a tény, hogy az e cikktervezetben említett bűncselekményt hivatalos tisztséget betöltő személy követte el, ne indokolja a büntetőjogi felelősség kizárását. A 6. cikk 6. pontja értelmében minden állam köteles megtenni a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy a büntetőjogában az e cikktervezetben említett bűncselekményekre ne vonatkozzanak az elévülés szabályai. A 6. cikk 7. pontjának rendelkezése szerint minden állam köteles megtenni a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy büntetőjoga értelmében az e cikktervezetben említett bűncselekményeket megfelelő büntetésekkel sújtsák, figyelembe véve azok súlyos jellegét. A 6. cikk 8. pontja értelmében minden állam köteles a nemzeti jogának rendelkezéseire is figyelemmel intézkedéseket hozni a jogi személyek felelősségének megállapítására az e cikktervezetben említett bűncselekményekért. Az állam jogi elveire is figyelemmel, a jogi személyek ilyen felelőssége büntetőjogi, polgári vagy közigazgatási lehet.

A kódextervezet 7. cikke *a nemzeti joghatóság megteremtéséről (establishment of national jurisdiction)* rendelkezik. A 7. cikk 1. pontja értelmében minden állam köteles megtenni a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy megállapítsa a joghatóságát az e cikktervezet hatálya alá tartozó bűncselekmények vonatkozásában: a) ha a bűncselekményt a joghatósága alá tartozó bármely területen követik el, vagy az adott államban lajstromozott hajó vagy légi jármű fedélzetén; b) ha az állítólagos elkövető az adott állam állampolgára, vagy ha ez az állam

helyénvalónak tartja, hogy az a hontalan személy, aki szokásos tartózkodási hellyel rendelkezik az adott állam területén; c) ha a sértett az adott állam állampolgára, ha az állam úgy ítéli meg, hogy helyénvaló. A 7. cikk 2. pontja szerint minden állam köteles megtenni továbbá a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy megállapítsa joghatóságát az

e cikktervezet hatálya alá tartozó bűncselekmények tekintetében azokban az esetekben is, amikor az állítólagos elkövető a joghatósága alá tartozó bármely területen jelen van, és a jelen cikktervezetnek megfelelően nem adja ki vagy adja át a személyt. A 7. cikk 3. pontja értelmében jelen cikktervezetek nem zárják ki az állam által a nemzeti joggal összhangban létrehozott büntetőjogi joghatóság gyakorlását.

A kódextervezet 8. cikke tárgyalja a *nyomozást (investigation)*. Az állam köteles biztosítani az illetékes hatósági eljárás azonnali elindítását, annak pártatlanul történő lefolytatását abban az esetben, ha megalapozott a feltételezésük a tekintetben, hogy emberiség elleni bűncselekménynek tekintendő cselekményeket követtek, vagy követnek el az állam ellenőrzése alá tartozó területen.

A kódextervezet 9. cikke a *feltételezett elkövetővel szemben alkalmazott előzetes intézkedésekről szól (preliminary measures when an alleged offender is present)*. A 9. cikk 1. pontja szerint, ha a rendelkezésre álló információk megvizsgálása után az adott állam meggyőződött arról, hogy hatásköre alatt áll az a személy, akit a jelen cikktervezetben szereplő bűncselekmények állítólagos elkövetésével gyanúsítanak, köteles őrizetbe venni e személyt, vagy más jogi intézkedések révén biztosítani a személy jelenlétét. Az őrizetbe vétel és az egyéb jogi intézkedések az adott tagállam joga szerint történnek, a személy ezen állapota azonban csak annyi ideig tartható fenn, hogy az elkövető számára lehetővé tegye a kiadatási eljárás megindítását vagy a feladás megkezdését. A kódextervezet 9. cikk 2. pontja szerint az ilyen állam köteles haladéktalanul előzetes vizsgálatot indítani a tényállás feltárása érdekében. A kódextervezet 9. cikk 3. pontja alapján, ha egy állam e cikktervezet szerint egy személyt őrizetbe vett, akkor haladéktalanul értesíti a 7. cikk 1. pontjában említett államokat arról a tényről, hogy a személy őrizetben van, valamint azokról a körülményekről, amelyek indokolják az adott személy őrizetbe vételét. Az az állam, amelyik a 9. cikk 2. pontjában említett előzetes vizsgálatot lefolytatja, a jelen cikktervezetben foglaltaknak megfelelően, haladéktalanul jelentést tesz megállapításairól az említett államoknak, és jelzi, hogy szándékában áll-e joghatóságot gyakorolni.

A cikktervezet 10. cikke rendelkezik az „*aut dedere aut judicare*” elvéről, amely szerint az adott állam vagy maga jár el, vagy kiadja olyan államnak vagy nemzetközi bírói fórumnak, amely képes és hajlandó eljárni.

Az egyezménytervezet 11. cikke szól a *törvényes bánásmód* biztosításáról (*fair treatment of the alleged offender*). A 11. cikk 1. pontja szerint minden olyan személyt, akivel szemben az e cikktervezet hatálya alá tartozó bűncselekménnyel kapcsolatban intézkedéseket hoznak, biztosítani kell a tisztességes bánásmódot, beleértve a tisztességes eljárást, valamint jogainak teljes körű védelmét az alkalmazandó nemzeti és nemzetközi jog alapján, beleértve az emberi jogot és a nemzetközi humanitárius jogot is. A 11. cikk 2. pontja alapján minden olyan személy, aki olyan államban van börtönben, őrizetben vagy fogva tartásban, amely államnak nem állampolgára, jogosult: a) haladéktalanul kommunikálni annak az államnak vagy államoknak a legközelebbi megfelelő képviselőjével, amelynek az ilyen személy állampolgára, vagy amely egyébként jogosult az adott személy jogainak védelmére, vagy ha ilyen személy hontalan személy, annak az államnak a legközelebbi



megfelelő képviselőjével, amely e személy kérésére hajlandó megvédeni e személy jogait; b) az adott állam vagy ezen államok képviselője általi látogatásra; és c) haladéktalanul tájékoztatni kell az e bekezdés szerinti jogairól. A 11. cikk 3. pontja szerint a 2. pontban említett jogokat annak a területnek az államának törvényeivel és rendeleteivel összhangban kell gyakorolni, amelynek joghatósága alá tartozó személy jelen van, azzal a feltétellel, hogy az említett törvényeknek és rendeleteknek lehetővé kell tenniük a 2. pont alapján biztosított jogok céljának teljes körű érvényesülését.

A kódextervezet 12. cikke rendelkezik az *áldozatokról, tanúkról és másokról (victims, witnesses and others)*. A 12. cikk 1. pontja alapján minden államnak meg kell tennie a szükséges intézkedéseket, hogy biztosítsák: a) minden olyan személynek, aki azt állítja, hogy emberiség elleni bűncselekménynek minősülő cselekményeket követtek el vagy követnek el, joga van panaszt tenni az illetékes hatóságoknál; és b) a panaszosokat, áldozatokat, tanúkat, valamint hozzátartozóikat és képviselőiket, valamint a jelen cikktervezet hatálya alá tartozó nyomozásban, büntetőeljárásban, kiadatásban vagy más eljárásban részt vevő egyéb személyeket védeni kell a panasz, információ, tanúvallomás vagy egyéb bizonyíték következtében felmerülő rossz bánásmóddal vagy megfélemlítéssel szemben. A védelmi intézkedéseknek nem szabad megsértenie a 11. cikkben említett állítólagos elkövető jogait. A 12. cikk 2. pontja alapján minden államnak nemzeti jogával összhangban lehetővé kell tennie az emberiség elleni bűncselekmény áldozatainak, nézeteinek és aggodalmaiknak az állítólagos elkövetőkkel szembeni büntetőeljárás megfelelő szakaszaiban történő ismertetését és figyelembevételét oly módon, hogy az ne sértse a 11. cikkben említett jogokat. A 12. cikk 3. pontja értelmében minden államnak meg kell tennie a szükséges intézkedéseket a saját jogrendszerében annak biztosítására, hogy a nemzetközi jog szerint az államnak felróható cselekmények révén elkövetett vagy a joghatósága alá tartozó bármely területen elkövetett emberiség elleni bűncselekmény áldozatai jogosultak legyenek anyagi és erkölcsi károk megtérítésére egyéni vagy kollektív alapon, a jóvátétel adott esetben állhat a következő formákból vagy ezen formák közül akár többől is: kárpótlás; kártérítés; elégedettség; rehabilitáció; megszűnés és az ismétlés elmaradásának garanciája.

A cikktervezet 13. cikke a *kiadatásról (extradition)* rendelkezik. Ez a cikk kijelenti, hogy hogy az államok alkalmazhatják a már meglévő kétoldalú vagy többoldali kiadatási szerződést, ha van ilyen, vagy kiadatási kötelezettségüket az egyezmény 13. cikkéből vezetik le. A részletes eljárási szabályokat a 13. cikk 2-13. pontja tartalmazza a következők szerint: 2. A jelen kódextervezetben szereplő valamennyi bűncselekményt úgy kell tekinteni, mint amely az államok között fennálló kiadatási egyezményekben kiadatási bűncselekményként szerepel. Az államok vállalják, hogy az ilyen jellegű bűncselekményeket minden közöttük megkötendő kiadatási szerződésbe belefoglalják a kiadatási jogsértések közé. 3. Az államok közötti kiadatás szempontjából az e kódextervezetben szereplő bűncselekmények nem tekinthetők politikai vagy politikai bűncselekményhez kapcsolódó, illetve politikai indíttatású bűncselekménynek. Ennek megfelelően az ilyen cselekményen alapuló kiadatási kérelem nem utasítható el kizárólag ezen indokok alapján. 4. Ha egy állam, amely a kiadatást egyezmény meglététől teszi függővé, kiadatási kérelmet kap egy másik államtól, amellyel

nem kötött kiadatási szerződést, a jelen cikktervezeteket tekintheti a kiadatás jogalapjának az érintett bűncselekmények tekintetében. 5. Az az állam, amely a kiadást egy szerződés meglététől teszi függővé, a jelen cikk tervezetek hatálya alá tartozó bármely bűncselekmény esetében: a) tájékoztatja az Egyesült Nemzetek Szervezetének főtitkárát, hogy a jelen cikktervezeteket használja-e a más államokkal való kiadatási együttműködés jogalapjaként; és b) ha nem használja a jelen cikktervezeteket a kiadatással kapcsolatos együttműködés jogalapjaként, adott esetben törekedjen arra, hogy e cikktervezet végrehajtása érdekében kiadatási szerződéseket kössön más államokkal. 6. Azok az államok, amelyek a kiadást nem kötik szerződés meglétéhez, a jelen kódextervezetben szereplő bűncselekményeket egymás között kiadatható bűncselekménynek ismerik el. 7. A kiadatásra a megkeresett állam nemzeti jogában vagy az alkalmazandó kiadatási egyezményekben meghatározott feltételek vonatkoznak, beleértve azokat az indokokat is, amelyek alapján a megkeresett állam megtagadhatja a kiadást. 8. A megkereső és a megkeresett állam nemzeti jogukra figyelemmel törekszik a kiadatási eljárások felgyorsítására és az ezekkel kapcsolatos bizonyítási követelmények egyszerűsítésére. 9. Szükség esetén az e kódextervezetben szereplő bűncselekményeket az államok közötti kiadatás céljából úgy kell kezelni, mintha azokat nemcsak azon a helyen követték volna el, ahol történtek, hanem azon államok területén is, amelyek a 7. cikk 1. pontjával összhangban joghatóságot hoztak létre. 10. Ha a büntetés végrehajtása céljából kért kiadást azért utasítják el, mert a keresett személy a megkeresett állam állampolgára, a megkeresett állam, ha nemzeti joga ezt lehetővé teszi, és az ilyen jog követelményeinek megfelelően, a megkereső állam kérelmére mérlegeli a megkereső állam nemzeti joga vagy annak fennmaradó része alapján kiszabott büntetés végrehajtását. 11. A jelen cikk tervezetek egyetlen rendelkezése sem értelmezhető úgy, hogy az kiadatási kötelezettséget ír elő, ha a megkeresett állam alapos okkal feltételezheti, hogy a kérelmet egy személy vádemelése vagy megbüntetése céljából terjesztették elő az adott személy neme, faja, vallása, nemzetisége, etnikai származása, kultúrája, egy bizonyos társadalmi csoporthoz való tartozása, politikai véleménye vagy egyéb olyan okok miatt, amelyeket a nemzetközi jog általánosan megengedhetetlennek ismer el, vagy amelyek a kérés teljesítésére ezen okok bármelyike miatt sértené az adott személy helyzetét. 12. A megkeresett állam kellőképpen figyelembe veszi azon állam kérelmét, amelynek joghatósága alatt az állítólagos bűncselekmény történt. 13. A kiadatás megtagadása előtt a megkeresett állam adott esetben konzultál a megkereső állammal, hogy elegendő lehetőséget biztosítson számára véleményének ismertetésére és az állítása szempontjából releváns információk közlésére.

A kódextervezet 14. cikke a *kölcsönös jogsegélyre* vonatkozó részletes rendelkezéseket tartalmazza. Az államok kötelesek jogi segítséget nyújtani egymásnak az emberiség elleni bűncselekmények kivizsgálásában és üldözésében. A 14. cikk tervezetének 3. pontja átfogó listát ad a jogi segítségnyújtás kérdéseiről, amely a következőképpen szól: ezen kódextervezet cikkelyeivel összhangban nyújtandó kölcsönös jogsegély az alábbi célok bármelyikére kérhető: a) a feltételezett elkövetőknek, és szükség szerint az áldozatoknak, tanúknak vagy másoknak az azonosítása és helymeghatározása; b) bizonyítékok vagy vallomások gyűjtése személyektől, beleértve a videó konferencián

történő kihallgatásokat is; c) bírósági iratok kézbesítése; d) házkutatások és lefoglalások végrehajtása; e) tárgyak és helyszínek vizsgálata, beleértve a törvényszéki bizonyítékokat; f) információszolgáltatás, bizonyítékokra támaszkodás és szakértői értékelések; g) a vonatkozó dokumentumok és feljegyzések eredeti vagy hiteles másolatának rendelkezésre bocsátása; h) bűncselekményekből származó bevétel, vagyon bizonyíték céljából vagy más célból történő azonosítása, felkutatása vagy befagyasztása; i) személyek önkéntes megjelenésének elősegítése a kérelmező államban; j) bármely típusú segítségnyújtás, amely nem ellentétes a megkeresett állam saját törvényeivel.

A tervezet többek között azt is előírja, hogy az államok nem tagadhatják meg a banktitok ürügyén történő jogi segítségnyújtást.

Itt helyénvaló megemlíteni, hogy amikor a kódextervezet első változatát elküldték az államoknak észrevételekre, akkor Hollandia válaszul azt javasolta, hogy három nemzetközi bűncselekmény, köztük a népirtás és a háborús bűncselekmények, valamint az emberiség elleni bűncselekmények esetében külön nemzetközi egyezményt hozzanak létre a kölcsönös jogsegélyről. Ezzel a javaslattal együtt Hollandia elküldte a teljes tervezetét: egyezmény a népirtás, az emberiség elleni bűncselekmények és a háborús bűncselekmények kivizsgálásában és üldözésében folytatott nemzetközi együttműködésről címmel.

Az egyezménytervezet 15. cikke a *viták rendezéséről* szól. Az államok igyekeznek tárgyalások útján rendezni a jelen kódextervezet értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatos vitákat. Ha tárgyalásos úton nem tudták rendezni, akkor ezen államok egyikének kérésére a Nemzetközi Bíróság elé kell terjeszteni, kivéve, ha az érintett államok megállapodnak abban, hogy a vitát választottbíróóság elé terjesztik.

A kódextervezet mellékletei rendezik a központi hatóság kijelölését, a kérelem tartalmi követelményeit, annak megtagadását, ahogyan a kiadatás megtagadására vonatkozó információkat is, a kölcsönös jogsegély iránti megkeresés részletes előírásait és egyéb eljárásjogi szabályokat.

### **Forrásjegyzék:**

- PAPP Petra: A nürnbergi per a jog és az erkölcs hálójában. In: BIHARI Erika – MOLNÁR Dániel – SZIKSZAI-NÉMETH Ketrin (szerk.): *Tavaszi Szél 2019 Konferencia = Spring Wind 2019: Konferenciakötet I.* Budapest, Doktoranduszok Országos Szövetsége (DOSZ), 2020) 287-290. [https://dosz.hu/\\_\\_doc/dokumentumfile/2019/11/Tavaszi\\_Szel\\_-\\_Spring\\_Wind\\_2019\\_Tanulmanykotet\\_-\\_I.\\_kotet.pdf](https://dosz.hu/__doc/dokumentumfile/2019/11/Tavaszi_Szel_-_Spring_Wind_2019_Tanulmanykotet_-_I._kotet.pdf) (Utoljára megtekintve: 2022. 06. 06.)
- SCHABAS, William: *Unimaginable Atrocities – Justice, Politics, and Rights at the War Crimes Tribunals.* Oxford, Oxford University Press, 2012, 51-53.
- BASSIOUNI, M. Cherif: *Crimes Against Humanity in International Criminal Law.* Hague, Kluwer Law International, 1999, 62.
- GELLÉR Balázs József: A nemzetközi büntetőjog. In: BELOVICS Ervin [et al.] – BUSCH Béla (szerk.): *Büntetőjog Általános Rész, Ötödik, hatályosított kiadás.* Budapest, HVG-ORAC, 2010, 524.

- DADRIAN, Vahakn: *The History of the Armenian Genocide: Ethnic Conflict from the Balkans to Anatolia to the Caucasus*. New York, Berghen Books, 1995.
- BASSIOUNI, M. *Cherif: Crimes Against Humanity: Historical Evolution and Contemporary Application*. Cambridge University, 2011, 95.
- Erdemovic-ügy (Trial Chamber I. ICTY-96-22) 28. <https://www.icty.org/x/cases/erdemovic/tjug/en/erd-ts961129e.pdf> (Utoljára megtekintve: 2022. 06. 06.)
- Convention on the non-applicability of statutory limitations to war crimes and crimes against humanity*  
*New York, 26 November 1968*. [https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mt\\_dsg\\_no=IV-6&chapter=4&clang=\\_en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mt_dsg_no=IV-6&chapter=4&clang=_en) (Utoljára megtekintve: 2022. 06. 06.)
- A háborús, és az emberiség elleni bűntettek elvülésének kizárásáról az Egyesült Nemzetek Szervezetének Közgyűlése által New Yorkban az 1968. évi november hó 26. napján elfogadott nemzetközi egyezmény kihirdetéséről*.
- SHARMA, Vishal: CRITICAL ANALYSIS OF INTERNATIONAL LAW COMMISSION'S DRAFT ARTICLES ON CRIMES AGAINST HUMANITY, *ILI Law Review Vol. II.*, Winter Issue 2019, 253-269. <https://ili.ac.in/pdf/vsh.pdf> (Utoljára megtekintve: 2022. 06. 07.)
- JALLOH, Charles C.: The International Law Commission's First Draft Convention on Crimes Against Humanity: Codification, Progressive Development, or Both? *52 Case W. Res. J. Int'l L.* 331 (2020) Available at: <https://scholarlycommons.law.case.edu/jil/vol52/iss1/16> (Utoljára megtekintve: 2022. 06. 07.)
- Draft articles on Prevention and Punishment of Crimes Against Humanity 2019*. Angol nyelven az alábbi weboldalon érhető el: [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft\\_articles/7\\_7\\_2019.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/7_7_2019.pdf) (Utoljára megtekintve: 2022. 06. 06.)
- A jelentés a Nemzetközi Jogi Bizottság évkönyvében jelenik meg, 2019, II. kötet, második rész. [https://legal.un.org/ilc/reports/2019/english/a\\_74\\_10\\_advance.pdf](https://legal.un.org/ilc/reports/2019/english/a_74_10_advance.pdf) (Utoljára megtekintve: 2022. 06. 06.)
- SECURITY COUNCIL 9052ND MEETING (AM & PM) SC/14919 2 JUNE 2022 <https://www.un.org/press/en/2022/sc14919.doc.htm> (Utoljára megtekintve: 2022. 06. 07.)
- United Nations International Law Commission, 4th Report on Crimes against Humanity, by Sean D. Murphy, Special Rapporteur, Seventy-first Session Geneva, (Apr. 29 – June 7 and July 8– Aug. 9, 2019). Para 19, (A/CN.4/725).

### **Tárgyszavak:**

emberiség elleni bűncselekmények, nemzetközi bűncselekmény, nemzetközi büntetőjog, nemzetközi kódextervezet, prevenció

# TÁVMUNKA ÉS HOME-OFFICE SZABÁLYOZÁS ÖSSZEHASONLÍTÓ ELEMZÉSE, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A ROMÁN ÉS MAGYAR MUNKAJOGRA

## Absztrakt

*A digitalizáció elterjedésével a munkavégzés helyét érintették. Az oktatás mellett egyes munkavégzési folyamatok is a digitális térbe helyeződnek át. A digitális munkavégzés legjellemzőbb formái a távmunka és a home-office keretén belül történő munkavégzés, amelyek a koronavírus terjedése kapcsán előtérbe kerültek. Jelen tanulmányban a távmunka és home-office szabályozását vizsgálom a román és a magyar munkajogi szabályozás tükrében.*

## Abstract

*With the spread of digitization, the place of work has been affected. In addition to education, some work processes are also being transferred to the digital space. The most common forms of digital work are teleworking and working in the home-office, which have come to the fore in connection with the spread of the coronavirus. In the present study, I examine the regulation of telework and home-office in the light of Romanian and Hungarian labor law regulations*

## Bevezetés

A koronavírus terjedése a személyes kapcsolattartás mérséklését eredményezte, adott esetben átmenetileg be is szüntette. A személyes korrelációk kontextusa a digitális térben valósult meg, amely nem csupán a szabadidős tevékenységeket, hanem egyúttal a képzést és oktatást, illetve jelentős mértékben a munkavégzést is érintette. Ami eleinte abnormálisnak tűnt, az a pandémia sokadik hullámára már univerzálissá vált. Digitális eszközök alkalmazásával áthidalható az elszigetelődés: az kontakt lehetősége a nap 24 órájában rendelkezésünkre áll, legyen szó akár egy munkahelyi értekezletről vagy egy egyetemi záróvizsgáról.

A pandémia és ahhoz kapcsolódóan meghozott korlátozó rendelkezések a munkavégzés helyét és mikéntjét is érintették, a COVID-19 első hullámának lecsengését és

---

1 Riczu Zsófia PhD-hallgató, Miskolci Egyetem, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola; témavezető: Mélypataki Gábor PhD egyetemi adjunktus, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Agrár- és Munkajogi Tanszék

az elrendelt veszélyhelyzetet követően azonban foglalkoztatók fokozatosan igyekeztek visszatérni a korábbi működési rendhez. 2020. márciusában kialakult pandémia olyan helyzet elé állította nem csak a hazai, hanem Európa, sőt világszerte a kormányzatokat, amelyre nem láthattunk precedenst az elmúlt századokban. A járványhelyzet számos területen állította és állítja megpróbáltatások elé a jogalkotókat: az egészségügyi, gazdasági és ebből következően jelentős szociális krízis következményei közvetlenül érték el a munkavégzés területét.

Azon munkaköröknél, ahol korábban is számítógép, internet, illetve egyéb digitális kommunikációs eszköz alkalmazásával történt a munkavégzés, egyszerűbb volt az átállás a hirtelen, gyakorlatilag egy hétvége alatt kialakult új, otthonról történő munkavégzésre. E munkavégzést többen, többféle kontextusban távmunkaként jelölték meg, helytelenül alkalmazva a távmunka kifejezést a home-office szinonimájaként és fordítva. Tekintettel arra, hogy a járvány a világ összes országában átalakította a foglalkoztatási körülményeket, több szemszögből is vizsgálat tárgyát képezték az egyes államok kormányai által hozott rendelkezések,<sup>2</sup> amelyek már a munkajog és a nemzetközi szabályozás keretében is fontos napirenddé váltak.

A járvány változást hozott a home-office megítélését illetően, míg korábban stratégiai szempontból, a humán erőforrás oldaláról közelítették meg a vállalatok a kérdést, addig a pandémia okán meghatározó eleme lett a hétköznapjainknak. Napjainkra nem csupán, mint motivációs eszköz, hanem generikus foglalkoztatási formaként is definiálható. Tekintettel arra, hogy a hazai munkajogi szabályozás nem kezeli önálló munkajogi intézményként, számos tanulmány született jogalapjának meghatározása céljával.<sup>3</sup>

A technológia fejlődése megköveteli a vállalatok részéről történő gyors reagálást, melynek feltétele a rugalmasság, nem csupán szervezeti szinten, hanem a foglalkoztatást érintően is. A távmunka, mint a rugalmasságot biztosító munkavégzési módszer egyre nagyobb jelentőségű a gyakorlatban. A munkavállalók, munkát végzők tapasztalhatják, hogy a szellemi munka IKT eszközök igénybevételével történik.

A munkavégzés helyének kérdése napjainkra szignifikáns jelentőséggel bír a munkavállalók oldaláról, és meghatározó szegmens a munkáltató részéről is. A vállalatok célja, a profitmaximalizálás, a rugalmasabb munkaszervezés alkalmazásával is elősegíthető. Azokon a területeken, ahol a munkavégzés nem helyhez kötött, a munkaszervezés hatékony eszközévé váltak az atipikus munkavégzési formák alkalmazása, mellyel nem csak a költségeket redukálhatja a szervezet, hanem jelentősen növelheti humán erőforrásának színvonalát és elkötelezettségét is.<sup>4</sup>

---

2 Lásd Italian Labour Law e-Journal Vol. 13 No. 1S (2020): Special Issue: Covid-19 and Labour Law. A Global Review <https://illej.unibo.it/> (2020.04.21.)

3 HERDON István – RAB Henriett: Megvalósítható-e jogszerűen a home office? A home office fogalmi ismérvei és munkajogi keretei *ProFuturo* 2020/3. (59-82.) és RÍCZU Zsófia: Távmunka vagy Home-office? Távmunka szabályozásának összehasonlító elemzése a magyar és török munkajogban *Studia Iurisprudentiarum Doctorandorum Miskolcensisium* 2020/2. (133-148.)

4 HOVÁNYI Gábor: A menedzsment új horizontjai. *Közgazdasági Szemle* XLIX., 2002. (259.)

Európában a távmunka széles körben elterjedt. A távoli munkavégzés iránti igények egyenes arányban növekednek a technológiai fejlődésével és az eszközök elérhetőségével. A cégvezetőket a költséghatékonyság és a munkaerő minél szélesebb körből való kiválasztása ösztönzi az új munkavégzési formák alkalmazására. Jelen tanulmányban a távmunka, és home-office összehasonlító elemzését kívánom vizsgálni, korábbi tanulmányomra építve, azonban jelen értekezésben a román és magyar munkajog kontextusában, melyhez segítséget nyújtott, Vallasek Magdolna Román munkajog c. egyetemi jegyzete.

## 1. A távmunkavégzés alapjai

A gazdaság globalizációja, a technológia gyors fejlődése és a tapasztalt társadalmi változások a hagyományos munkaformák változásához vezettek. Hasonlóképpen, a vállalkozások közötti erős gazdasági verseny arra készítette a gazdasági társaságokat, hogy csökkentsék kiadásait és adaptív munkavégzést alkalmazzanak. A pandémia körülményei miatt a munka életében bekövetkezett változások, a rugalmasság és a szociális izoláció szükségességének eredményeként jelent meg mindennapjainkban a távmunka és a home-office.

A távoli munkavégzés azonban nem a XXI. század terméke. Alapjait az előző században, a 70-es és 80-as évek társadalmi és technológiai feltételek teremtették meg, ekkor jelentek meg ugyanis az olyan modern munkavégzési formák első verziói, mint a kiszervezés, valamint az alvállalatok és leányvállalatok megjelenése.<sup>5</sup> A munkafeladatok erőforrásként történő kihelyezése valósul meg távmunka során is, azzal a különbséggel, hogy a munkáltató személyében nem történik változás, míg kiszervezés esetén, illetve alvállalkozó bevonásával egy új munkáltató (szervezet) ékelődik a munkát végző és az eredeti munkáltató személye (szervezete) közé. Utóbbi esetén egy önálló vállalati struktúra jelentkezik, míg a távmunka esetében nem módosulnak a munkaviszony alanyai. Az eltérés a munkavállaló feletti ellenőrzésben jelenik meg.

Az IKT fejlődésével és térnyerésével egyre több munkakört érint az átalakulás, számos (szellemi) munkát ma már számítógépen keresztül látunk el, amely lehetőséget biztosít a munkavégzés térben tetszőleges elhelyezésére, nem szükséges a munkáltató telephelyén, székhelyén ellátni a feladatot. Ez a potenciál teszi lehetővé a távmunka egyre szélesebb körben történő alkalmazását és elterjedését. A távmunka ennek fényében munkaszervezési stratégiaként határozható meg.<sup>6</sup>

Az Európai Tanács meghívására a három Európai Unió szociális partner képviselője, az ETUC, a CEEP, és az UNICE<sup>7</sup> kötötte meg az Európai Távmunka Megállapodást 2002-ben. A szociális partnerek kiegészülve az UEAPME (KKV Szövetség) még ebben az

---

5 FALCH, Morten: ICT and the future conditions for democratic governance in Telematics and Informatics, Volume 23, Issue 2, 2006, (134–156.)

6 FORGÁCS Tamás: Távmunka – korunk új munkaszervezésimodellje? Humánerőforrás-menedzsment 35. <https://journals.lib.pte.hu/index.php/mm/article/view/490/384> (2022.03.26.)

7 az ETUC az Európai Szakszervezeti Szövetség, a CEEP Állami Vállalatok Európai Központja és az UNICE az Európai Gyáripárosok és Munkáltatók Szervezeteinek Szövetsége

évben aláírta a keretmegállapodást, mely számos tekintetben innovatív jelleget képviselt, és teljesen új perspektívába helyezte a távoli munkavégzés kérdését.<sup>8</sup> A megkötött megállapodás rögzítette a Telework (Telearbeit) fogalmát, amely olyan munkaszervezési és munkavégzési formát jelöl, mely a számítástechnikai eszközöket munkaviszony keretei között alkalmazza, s amely által a munka rendszeresen a munkáltató telephelyétől távol végezhető.<sup>9</sup>

A távmunka a munkaviszonyok egyik atipikus formája, amely a házi bedolgozói jogviszonyból és jellegét vizsgálva ahhoz hasonlóan fejlődött ki, s megjelenése a számítástechnika modernizációjának és az innováció következménye.<sup>10</sup> Két fő alakzata alakult ki, mutatott rá Prugberger Tamás, egyik, amikor a munkavállaló a munkájának egyik részét munkahelyén, másik részét a munkahelyen kívül végzi, míg a másik forma esetén kizárólag a munkáltató telephelyén kívül történik a munkavégzés – utóbbit vette alapul a hazai szabályozás is.<sup>11</sup> A távmunka jellegét a szerződés határozza meg: végezhető vállalkozói, illetve megbízási jogviszony keretében, munkaviszony jelleget a munkaszerződés és annak tartalma alapján kap – utóbbi esetben a munkáltató utasítási, irányítási, és ellenőrzési jog hármásának jelenléte és ezen jogok erőssége, valamint a jogviszony függőségi alakzata is munkaviszony jellegre utal<sup>12</sup> – ehhez szükséges a jogviszony minősítésének elvégzése, melyhez segítséget nyújtanak a 7001./2005. (MK.170) FMM-PM együttes irányelv szempontjai.<sup>13</sup>

### 1.1. A távmunka hazai és román szabályozása

Hazánkban a rendszerváltást követően radikális változások mentek végbe a munka világában. Elsőként az 1992. évi XXII. törvény, majd ennek számtalan módosítását követően életbe lépett a 2012. évi I. törvény, amely már EU konform jelleget képviselt. A változások a globalizáció hatásait reprezentálják, a felgyorsult világban igény jelentkezett a munka rugalmasságára és dinamikájára. Romániában a munkajog gerincét a 2003. évi 53. törvény a Codul Muncii (továbbiakban Cm.) adja, mely 2003. március 1.-én lépett hatályba.<sup>14</sup> Az elkészült törvényszöveget még a hatályba lépése előtt sok kritika érte, a

8 A távmunkáról szóló Európai Keretmegállapodás végrehajtása – az Európai szociális Partnerek jelentése <http://erc-online.eu/wp-content/uploads/2014/04/2011-01194-E.pdf> (2022.03.18.)

9 HORVÁTH István: *Munkajog*, Budapest, Novissima Kiadó, 2007. (286.)

10 PRUGBERGER Tamás – KENDERES György: Az atipikus munkaviszonyok *Miskolci Jogi Szemle* 4.évf. 2009/2. (49.)

11 PRUGBERGER Tamás: Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog, Complex Kiadó 2006. (506.)

12 KENDERES György: A munkaszerződés hazai szabályozásának alapkérdései. Novotni Alapítvány 2007. (64-72.)

13 7001/2005. (MK.170.) FMM-PM együttes irányelv a munkavégzés alapjául szolgáló szerződések minősítése során figyelembe veendő szempontokról

14 Romániában a munkaviszonyra vonatkozó legfőbb szabályzatok a munkatörvénykönyv 53/2003-as törvény mellett a 62/2011-es törvény, valamint az általános szabályozás mellet,



munkajogi szabályozás jellemzője, és hibáinak, hiányosságainak alapja az egyoldalúság volt, amely a munkáltatók és munkavállalók közötti viszonyt érintően jelentős egyensúlyt érintő problémákat generált.<sup>15</sup>

Az új törvénykönyvek elfogadása az Unióhoz történő csatlakozással vált egyre sürgetőbbé, valamint régióra a törekvés volt jellemző abban a tekintetben, hogy a nemzeti munkajog rugalmassá tételével, adaptivitásával igyekeznek új munkahelyeket teremteni. Erre a koncepcióra a 2012-es magyar munkajogi reformon kívül<sup>16</sup> példaként említhető Románia jogalkotása<sup>17</sup> is. Az Európai Bizottság „flexicurity” koncepciójából csak a rugalmasság ment át a tagállami jogalkotásba, míg a biztonság erősítése elsikkadt – vélekedik Gyulavári Tamás.<sup>18</sup>

A rugalmas munkaerőpiac és munkajogi garanciák és biztonság egyensúlyát nehéz megtalálni. Ami a román munkajogi szabályozást illeti, a célkitűzés jelen van egy rugalmasabb munkaerőpiac irányában, annak ellenére, hogy a román munkajog egy viszonylag merev szabályrendszer.<sup>19</sup>

Hazai kódexben a távmunka a régi Mt. 2004-es módosításával került tételes jogi szabályozásra.<sup>20</sup> Ennek megfelelően lehetőség nyílt a munkajogviszonyok újra definiálására, a munka térbeli struktúrájának módosítására. A 2012. évi Mt. az atipikus munkajogviszonyok széles skálájára vonatkozóan tartalmaz szabályozást. Ezzel szemben a Cm. szabályanyagában kevésbé jelennek meg az atipikus formák, a tipikus és atipikus kifejezéseket mellőzi. Ennek ellenére, hasonlóan a hazai jogi megítélés alapján, általánosságban elmondható, hogy a tipikus szerződések a határozatlan időre kötött, teljes munkaidős szerződések, míg az atipikus munkaviszonyok az ettől eltérő jogviszonyok. Ezt erősíti a Cm. 12. cikke is, amely kijelenti: a munkaszerződést határozatlan időre kötik a felek, határozott időre történő szerződés csak meghatározott feltételek mellett lehetséges.<sup>21</sup>

---

több szakma vonatkozásában létezik speciális szabályozás is, amely, az adott tevékenység jellegzetességeit figyelembe véve, kiegészíti vagy helyettesíti az általános szabályozást. Külön törvény szabályozza például a közalkalmazottak, ügyvédek, közjegyzők, katonák, rendőrök stb. tevékenységét. in: <https://jogaink.ro/wp-content/uploads/2021/01/jogaink-romaniaban-magyarul.pdf> (2022.03.14.)

15 VALLASEK Magdolna: Gondolatok a Román Munkatörvénykönyv módosítási tervzetéről *Romániai Magyar Jogtudományi Közlemény* 2005/5. (67.)

16 GYULAVÁRI Tamás – KÁRTYÁS Gábor: *The Hungarian Flexicurity Pathway – New Labour Code after Twenty Years in the Market Economy*. Budapest: Pázmány Press, ISBN 978-963-308-263-8.

17 PLACINTESCU Ana-Maria: *More flexibility in labour relations following the recent amendments of the Romanian labour legislation (2011)* <https://www.musat.ro/wp-content/uploads/2015/04/Romanian-Labour-Legislation-Terralex-Article-August-2011.pdf>. (2022.03.10.)

18 GYULAVÁRI Tamás: Munkajogi reformok az EU kelet európai tagállamaiban *Miskolci Jogi Szemle* 12. év. 2017/2. (140.)

19 VALLASEK, Magdolna 2005. (53.)

20 2004. évi XXVIII. törvény a foglalkoztatással összefüggő egyes törvények módosításáról

21 Codul Municii 12. cikk.

A hazai szabályozáshoz hasonlóan a Cm. is rendezi a részmunkaidős, a határozott idejű jogviszonyokat, a munkaerő-kölcsönzés terminusait. A távmunka szabályozása azonban a magyar szabályrendszerrel ellentétben nem a munkajogi kódexben került rögzítésre. A távmunka kérdését Romániában a 2018. évi 81. törvény rendezte, és ahogy Vallasek Magdolna is megemlíti, nem egyértelmű, miért nem a kódexen belül kapott helyet egy, a rugalmasság szempontjából szignifikáns foglalkoztatási forma.<sup>22</sup> A távmunka tevékenységről szóló 81/2018. számú törvény lehetővé teszi a munkavállalók távoli munkavégzését, nagyobb rugalmasságot biztosítva mind a munkavállalóknak, mind a munkáltatóknak. Távmunka alatt olyan munkaszervezési formát ért, amely lehetővé teszi, hogy a munkavállaló rendszeresen (legalább egy napot/hónapot) és önkéntesen, a munkáltató által szervezett munkahelytől eltérő helyen dolgozzon kommunikációs és információs technológiák segítségével.<sup>23</sup> A távmunkavégzés munkavállaló általi megtagadása nem képezheti jogos alapot arra, hogy a munkáltató az egyéni munkaszerződést egyoldalúan módosítsa, vagy a munkavállalóval szemben fegyelmi szankciót alkalmazzon. A Cm. ugyanakkor az otthonról végzett munkát illetően is tartalmaz szabályozást. Bár a törvénykönyv a munkavégzés otthoni formájára vonatkozóan rövid rendelkezést tartalmaz, az világossá vált, hogy ez az otthonról végzett munka sem a távmunka, sem pedig a home-office kérdéskörét nem fedi le. Sokkal inkább a magyar bedolgozói jogviszonnyal, valamint a török munkajogi kódex házi szolgáltatási szerződésre (Evde Hizmet Sözleşmesi<sup>24</sup>) vonatkozó rendelkezéseivel lehetne párhuzamot vonni a szabályozást illetően.<sup>25</sup>

A magyar munkajogi szabályanyag a román szabályozással ellentétben a kódexen belül, a XV. fejezetben szabályozza a távmunkavégzés kérdését. A hazai munkajogi kódex értelmében: „*Távmunkavégzés a munkáltató telephelyétől elkülönült helyen rendszeresen folytatott olyan tevékenység, amelyet számítástechnikai eszközzel végeznek és eredményét elektronikusan továbbítják*”.<sup>26</sup> A munkáltató működési körébe tartozó, előbbieken alapján munkatevékenységét rendszeresen végző személy minősül távmunkát végző munkavállalónak<sup>27</sup> – hasonlóan jelenik meg a távmunkát végző dolgozó meghatározása a román szabályozásban is: „*minden olyan munkavállaló, aki a tevékenységet a bérbeadásban meghatározott feltételekkel végzi*”.<sup>28</sup> Fontos kitétel, hogy a munkavégzés távmunka jellegéről a munkaszerződésben szükséges megállapodni, amely rendelkezést a román törvény is

22 VALLASEK, Magdolna 2005 (60.)

23 New Law for Teleworking activity in Romania <https://www.leroylaw.ro/en/news/new-law-for-teleworking-activity-in-romania> (2022.03.15.)

24 Türk Borçlar Kanunu Kanun Numarası: 6098 (2011) 461-469. cikk

25 RÍCZU Zsófia 2020. (143.)

26 2012. évi I. törvény (Mt.) 196. § (1) bek.

27 2004. évi XXVIII. törvény: E törvény alkalmazásában távmunkát végző munkavállaló: a munkáltató működési körébe tartozó tevékenységet rendszeresen az általa választott, a munkáltató székhelyétől, telephelyétől elkülönült helyen, információtechnológiai és informatikai eszközzel végző és a munkavégzés eredményét elektronikus eszközzel továbbító munkavállaló.

28 Legea nr. 81/2018 privind reglementarea activităţii de telemuncă Art.2. b)

tartalmazza.<sup>29</sup> Lényeges továbbá, hogy a munkavállaló által végzett tevékenység a munkáltató működési körébe tartozzon.

A munkáltató ellenőrzési jogának gyakorlását is rendezi mind a román, mind pedig a hazai norma. A román szabályozás 4. cikkének 3. bekezdése értelmében a munkáltató jogosult a távmunkás tevékenységét az egyéni munkaszerződésben, a belső szabályzatban és/vagy a vonatkozó kollektív munkaszerződésben meghatározott feltételek mellett a jogszabályoknak megfelelően ellenőrizni.<sup>30</sup> A hazai szabályozás úgy fogalmaz: „*Eltérő megállapodás hiányában a munkáltató állapítja meg az ellenőrzés módját és a munkavégzés helyeként szolgáló ingatlan területén történő ellenőrzés esetén annak bejelentése és megkezdése közötti legrövidebb tartamot. Az ellenőrzés nem jelenthet a munkavállaló, valamint a munkavégzés helyeként szolgáló ingatlant használó más személy számára aránytalan terhet*”.<sup>31</sup> Látható, hogy a hazai szabályozásban (amennyiben a felek nem állapodnak meg az ellenőrzés módjában és gyakoriságában) elsősorban a munkáltató határozza meg az ellenőrzési folyamatot, a román szabályozás értelmében az ellenőrzés módját rögzíteni szükséges munkaszerződésben, belső szabályzatban vagy kollektív szerződésben.

## 2. Home-office vagy távmunka szabályozás?

2020-ban életünket gyökeresen megváltoztató koronavírus járvány a munka világát is felforgatta. A Kormány felkérte a gazdaság szereplőit, hogy törekedjenek az otthoni munkavégzés intézményének alkalmazására. Tekintettel arra, hogy a szociális távolságtartás bizonyult a leghatékonyabb eszköznek az oltóanyagok kifejlesztéséig, számos szervezet gyakorlatilag egy héttéve alatt állt át otthoni munkavégzésre. A járvány első hulláma alatt, a 47/2020. (III. 18.) Korm. rendelet értelmében az Mt. rendelkezéseit azzal az eltéréssel kellett alkalmazni, hogy a munkáltató a munkavállaló számára az otthoni munkavégzést és a távmunkavégzést egyoldalúan is elrendelhetette.<sup>32</sup> Fontos kitétel volt az egyoldalúság meghatározása, amely a munkavállaló beleegyezését nem igényelte.

A gyakorlatban a távmunka és home-office kifejezések gyakran egymás szinonimájaként jelentkeztek, holott a hazai munkajog szempontjából merőben különböző szabályozási területekről beszélhetünk. A home-office keretében végzett munka függő és önálló munkavégzést feltételez, ami egyoldalúan a munkáltató részéről elrendelhető, a távmunka mindig függő, de önálló munkavégzést takar, amely távmunkaszerződésen alapszik.<sup>33</sup> Míg a távmunkavégzést az Mt. 196-197. § rendezte, az otthoni munkavégzés szabályaira az Mt. 53. §-a, vagyis a munkaszerződéstől eltérő foglalkoztatás szabályai

29 Legea nr. 81/2018 privind reglementarea activităţii de telemuncă Art.3. 1.)

30 Legea nr. 81/2018 privind reglementarea activităţii de telemuncă Art.4. 3.)

31 Mt. 197. § (4). bek.

32 47/2020. (III. 18.) Korm. rendelet 6. § (2) bekezdés b) pont

33 MÉLYPATAKI Gábor – MÁTÉ Dávid Adrián – RÁCZ Zoltán: Az otthon, mint munkahely? in Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Poética Tomus XXXVIII/2. 2020. (215.)

voltak érvényesek.<sup>34</sup> A két jogintézmény, bár a gyakorlatban közel egyenértéket képviselt az adott időszakban, mégis szignifikáns különbségek figyelhetők meg. Egyik ezek közül a fentebb is említett egyoldalúság, mely során a munkáltató kötelezte a munkavállalót a munkája otthonról történő ellátására, amivel kapcsolatosan szükséges megjegyezni, hogy az első hullám során a távmunkavégzés is a munkáltató részéről történő egyoldalú elrendelés következménye volt, így ebben a kontextusban ez a szabályozásbeli eltérés nem volt releváns.

További lényeges különbség, hogy míg a távmunkavégzés az Mt. atipikus rendelkezései között szerepel, az otthoni munkavégzés nem képezte részét a munkajogi szabályozásnak, erre vonatkozóan zömében szervezeti szabályozások érvényesültek, tekintve, hogy nem minősült rendszeres munkavégzési formának, nem jelentkezett a munkaszerződésben – szemben a távmunkavégzéssel, amelyről a (veszélyhelyzet fennállásán kívül) a munkaszerződésben szükséges megállapodni. A gyakorlatban ebben az időszakban azonban kevés különbség volt érzékelhető mind a munkáltató, mind a munkavállaló oldaláról, így a két jogintézmény közötti különbségtétel jelentősége is csökkent.<sup>35</sup>

Tekintettel arra, hogy a 47/2020. Kormányrendelet átmeneti rendelkezéseket tartalmazott a veszélyhelyzet első időszakára vonatkozóan, a 2020. novemberétől a veszélyhelyzet során a távmunkával kapcsolatos szabályok alkalmazásáról szóló 487./2020. (XI. 11.) Kormányrendelet volt az irányadó a munkavégzésre vonatkozóan. Ennek megfelelően a munkáltató és a munkavállalónak lehetősége volt az Mt. távmunka szabályozásától eltérni a felek megállapodása alapján.<sup>36</sup> Ezzel egy megengedőbb szabályozás lépett életbe a munkavégzést illetően, az egyoldalú távmunka és otthoni munkavégzés elrendelésére nem volt lehetősége a munkáltatónak – ugyanakkor továbbra is a járvány első hulláma alatt bevezetett gyakorlat érvényesült a munkahelyek többségén. Változás volt, hogy a rendelet a távmunka tekintetében már nem kötött szabályozást alkalmazott: az 1/A. § 2. bekezdése értelmében: *A nem számítástechnikai eszközzel végzett távmunka esetén a felek írásban megállapodnak a munkavégzés helyéről*<sup>37</sup> – mely rendelkezéssel tágitotta a távmunka Mt.-ben rögzített fogalmát. A rendelet azonban továbbra sem különítette el a távmunka és home-office kérdéskörét, és az otthoni munkavégzésre vonatkozó szabályozás hiánya számos bizonytalanságot szült.

Az új munkavégzési formák gyakorlata szabályozást igényelt, ezért 2021 júliusában hatályba lépett a Kormány 393/2021. (VII. 2.) Korm. rendelete a veszélyhelyzet során a távmunkával kapcsolatos szabályok alkalmazásáról szóló 487/2020. (XI. 11.) Korm. rendelet módosításáról.

---

34 RÍCSU Zsófia 2020. (134-135.)

35 A távmunkavégzésre munkavédelmi szempontból az Mvt. 86/A. §-t szükséges alkalmazni, s bár a home-office kérdését illetően munkavédelmi kérdések vonatkozásában bizonytalan válaszok születtek, arra vonatkozóan, hogy ugyanez a szabályozás érvényes-e az otthoni munkavégzés kérdéskörére.

36 487/2020. (XI. 11.) Korm. rendelet 1- 1/A-1/B. §

37 487/2020. Korm. rend. 1/A. § 2. bek.

Ennek értelmében a munkavállaló saját eszközeit is használhatta a munkavégzés során, feltéve, hogy előtte erről megállapodást kötött a munkáltatóval. Ebben az esetben a munkáltató kockázatértékelést végzett, ugyanakkor a munkaeszköz egészséget nem veszélyeztető és biztonságos állapotának fenntartásáról ebben az esetben a munkavállaló gondoskodott.<sup>38</sup> A munkavégzés helyét érintően az információtechnológiai eszközzel történő munkavégzés esetében a munkáltató előzetesen tájékoztatja a munkát végzőt az egészséget nem veszélyeztető, biztonságos munkavégzés szabályairól és a munkavállalónak ennek megfelelően, erre tekintettel szükséges a munkavégzés helyét meghatározni. Fontos kitétel, hogy a munkavédelmi szabályok betartását a munkáltató távolról is ellenőrizhette, illetve nem IKT eszközzel történő munkavégzés esetén a munkavégzés csak a munkáltató által, munkavédelmi szempontoknak megfelelően előzetesen jóváhagyott helyen volt elvégezhető, melyről a felek írásban megállapodtak – utóbbi esetben kockázatértékelés, balesetvizsgálat lefolytatása illetve a munkakörülmények ellenőrzése céljából a munkáltató vagy megbízottja a munkavállaló beleegyezésével a munkavégzés helyén ellenőrzési tevékenységet folytathatott.<sup>39</sup> Az ellenőrzés rendszerességére és módjaira azonban nem tér ki a szabályozás, az ellenőrzés gyakoriságát a munkáltató belátására bízza a jogalkotó.

Az új rendelet további jelentős változást eredményezett a távoli munkavégzésre vonatkozóan. A veszélyhelyzet fennállása idejére igazolás nélkül, költségként elszámolható tételnek minősül a munkaszerződésében foglaltak szerint távmunkavégzés keretében munkát végző munkavállaló esetében, a távmunkavégzéssel összefüggésben költségterítés címén fizetett összegből a felek által előzetesen meghatározott, de legfeljebb az adóév első napján érvényes havi minimálbér 10 százalékának megfelelő összeg.<sup>40</sup> Itt szükséges megjegyezni, hogy a szabályozás itt is kihangsúlyozza a távmunkavégzés tényét a munkaszerződésben, ennek megfelelően a szabályozás nem kifejezetten a home-office munkavégzés szabályozására irányul, valamint a szabályozás csupán lehetőséget biztosít a költségtérítésre, ennek fényében az a munkáltatóra nézve nem jelent kötelezettséget.

A kormányrendelet 4. §-a átmeneti jelleggel módosította az Mt. távmunkavégzésre vonatkozó rendelkezéseit: Távmunkavégzés esetén a munkavállaló a munkát a munkaidő egy részében vagy egészében a munkáltató telephelyétől elkülönült helyen végzi. Ez jelentős változás a korábbi szabályozáshoz képest, hiszen a távmunka esszenciáját éppen az adta, hogy állandó jelleggel, és folyamatosan a munkáltató telephelyétől távol került sor a munkavégzés ellátására. Az új szabályozás értelmében a munkavállaló a munkát a munkaidő egy részében vagy egészében végezheti a munkáltató telephelyétől elkülönült helyen. A távmunkavégzésről továbbiakban is szerződésben szükséges megállapodni, ebben a rendelet nem hozott változást. A munkáltató jogait érintően az ellenőrzési jog gyakorlásának módjait egészítette ki a rendelet a távolról,

---

38 A Kormány 393/2021. (VII. 2.) Korm. rendelete a veszélyhelyzet során a távmunkával kapcsolatos szabályok alkalmazásáról szóló 487/2020. (XI. 11.) Korm. rendelet módosításáról 1. § (2) bek.

39 393/2021. (VII.2) Kormányrendelet 2. §

40 393/2021. (VII.2) Kormányrendelet 3. §

számítástechnikai eszközzel történő ellenőrzés lehetővé tételével.<sup>41</sup>

Látható, hogy a kormányrendeletek nem kifejezetten a home-office intézményét célozzák, sokkal inkább a távmunka kereteit tágítják – és meglátásom szerint össze is mossák a home-office jogintézményével, amelyre alapesetben a munkaszerződéstől eltérő foglalkoztatás szabályai az irányadóak – utóbbi szabályok korlátozást tartalmaznak az így végzett munka időtartamára (évi 44 nap). Lényeges, hogy a veszélyhelyzet megszűnését követően a távmunkavégzés és az otthoni munkavégzés a továbbiakban is az Mt. és az Mvt. rendelkezéseinek figyelembevételével lesz folytatható, így külön szabályozás hiányában akár egy belső szervezeti szabályzat kialakításával is meghatározható a távolról történő munkavégzés folyamata.

A hazai szabályozáshoz hasonlóan a román szakirodalom is többet foglalkozott a home-office távmunkától történő fogalmi elhatárolásával és definíciójának meghatározásával, mint magával a jogintézmény szabályozásával. A távmunkától történő elhatárolás alapja az időszakos jelleg,

ugyanakkor szabályozásban (hasonlóan a magyar gyakorlathoz) a távmunka és az otthoni munkavégzés szabályai érvényesültek. Ha a munkavállaló otthonról, home-office keretében látja el feladatait, akkor a Code Municipii 108-110. §, illetve a 81/2018. törvény rendelkezései az irányadók.<sup>42</sup> Magára a home-office munkavégzésre vonatkozóan a veszélyhelyzetre való tekintettel a 2020-ban kiadott 195. számú rendelet 33. cikke vonatkozik: *Központi és helyi közintézmények és hatóságok, autonóm közigazgatási hatóságok, autonóm közszolgáltatók, nemzeti társaságok és társaságok, valamint olyan társaságok, amelyekben az állam vagy valamely közigazgatási-területi egység az egyedüli vagy többségi részvényese, valamint a magántulajdonban lévő társaságok a veszélyhelyzet idejére – amennyiben lehetséges – otthoni munkavégzést vagy távmunkát kötelesek bevezetni a munkáltató egyoldalú aktusa alapján.*<sup>43</sup> A veszélyhelyzetre való tekintettel és annak következményeit célozva májusban megjelent az 55/2020. sz. rendelet, amely többek között rendezi az otthoni irodai munkára vonatkozó szabályozást. A májusban kiadott rendeletet módosította a 2020. novemberében kiadott 192/2020. vészhelyzeti rendelet, melynek értelmében a munkáltatók a veszélyhelyzet idejére otthoni vagy távmunkavégzést rendelnek el (figyelembe véve a 53/2003. Munka Törvénykönyvének, illetve a 81/2018. sz. távmunka törvény rendelkezéseit) azokon a területeken, ahol a tevékenység jellege ezt lehetővé teszi.<sup>44</sup> Látható, hogy hasonlóan a hazai rendelkezésekhez, a munkáltató vis maior esetén egyoldalúan elrendelhetette az otthoni munkavégzést Romániában is. Maga a román jogalkotó sem törekedett a home-office kérdéskörének rendezésére, mi több, a jogintézményre utaló kifejezést nem is használja jogalkotásban: minden rendelkezésben a Cm.-ben rendezett

41 393/2021. (VII.2) Kormányrendelet 4. §

42 VALLASEK, Magdolna – MÉLYPATÁKI Gábor: Rules on Home Office Work and Telework in Central European Journal of Comparative Law 2020/2 (181.)

43 Decret nr. 195 din 16 martie 2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României Art. 33.

44 Ordonanță de urgență nr. 192 din 5 noiembrie 2020

otthoni munkavégzés, illetve a 81/2018-as távmunka rendeletre hivatkozik.

Hazánkban a home-office szabályozást a jogalkotás oldaláról leginkább az átmeneti rendelkezésekkel történő megoldások jellemezték. a 2021. évi CXXX. törvény azonban számos munkavédelemmel és munkajoggal kapcsolatos jogszabály módosítását eredményezte. A törvényben a hatósági áras benzinár szabályozás, valamint az SZJA visszatérítés mellett rögzítésre kerültek az Mt. távmunkavégzésre vonatkozó rendelkezéseinek módosításai is.<sup>45</sup> A módosító rendelkezés gyakorlatilag a 393/2021. kormányrendelet rendelkezéseinek beemelését eredményezi a Munka törvénykönyvébe, ezzel oly mértékben megváltoztatva a távmunka szabályait, hogy azok akár a home-office jogintézményének lefedésére is alkalmasak. Tekintettel arra, hogy e rendelkezéseket már jelen tanulmányban érintettem a kormányrendelet kapcsán, így nem részletezném. Az viszont jelentős változás, hogy a távmunkavégzés esetén a munkanapok kétharmadában végezhet a munkahelyen kívül, és egyharmad részében a munkahelyen munkát – ezek természetesen nem kógens szabályok, a felek megállapodása alapján a munkavállaló számára kedvezőbb feltételek is megállapíthatók. Ezek a rendelkezések jelen tanulmány írásakor még nem hatályosak, a veszélyhelyzet megszűnéséhez kötött hatálybalépésük időpontja, addig továbbra is 487/2020. sz. kormányrendelet rendelkezési az irányadók.

## Összegzés

A tanulmány elemzéséből kitűnik, hogy 2020 új kihívásokat állított fel a munka fogalmával szemben, különös tekintettel a munkavégzés helyére vonatkozóan. A home-office és távmunka elterjedése és széles körben történő alkalmazása olyan gyakorlati kérdéseket vetett fel, amely a jogalkotót további feladatok elé állítja. Hazai, és európai szinten is kiemelt a távmunka és home-office szabályozásának kérdése, számos megválaszolatlan kérdés nehezíti a mindennapi munkavégzést, nem csupán a munkavállalók, hanem a munkáltatók oldaláról is. Bár a távmunka jogintézménye, mint rugalmas munkavégzési forma régóta szerepel a hazai szabályozásban, valamint Romániában is törekedett a jogalkotó a munkaerőpiaci rugalmasság fokozására a távmunkarendelet bevezetésével, meglátásom szerint mégis hatalmas bizonytalanság és bizalmatlanság övezi e két jogintézményt. Úgy vélem, sem a távmunkára, sem a home-office-ra vonatkozóan nem alakult ki gyakorlat, egészen a pandémia elterjedéséig. E két foglalkoztatási forma bizonytalan felelősségi viszonyokat idézhet elő a munkavédelem területén is.

Romániában kialakult a távmunka és az otthoni irodai munka szabályozása sok tekintetben a magyar jog fejlődéséhez hasonló úton haladt.<sup>46</sup> Ebből a hasonló fejlődésből kiindulva a távmunkavégzés és a home-office kapcsán is közel azonos dilemmák alakultak ki, kezdve onnan, hogy a két kifejezés szinonimaként használták és használják, egészen odáig, hogy a pandémia okán alkalmazott otthoni munkavégzés szabályai nem, vagy csak felületesen és késedelmesen kerültek jogszabályi szinten rögzítésre.

45 2021. évi CXXX. törvény a veszélyhelyzettel összefüggő egyes szabályozási kérdésekről 74. §

46 VALLASEK, Magdolna – MÉLYPATAKI Gábor 2020. (181.)

Látható, hogy a pandémia által generált kihívások megoldása a munkaerőpiacon a munkahelytől eltérő helyen való munkavégzés volt. Ez számos munkáltatót ráébresztett arra, hogy bizonyos munkafolyamatok esetében nem, vagy nem feltétlenül szükséges a munkahelyen tartózkodni. Ugyanez érvényesül a munkáltatói jogok esetében is a dolgozó irányítható, illetve utasítható a munkáltató vagy megbízottja által. A távmunka esszenciája az, hogy a munkavállaló a munkát a saját lakásán vagy máshol el tudja végezni.<sup>47</sup> A home-office kifejezés pedig otthoni munkavégzésre utal. A két jogintézmény elhatárolásának kardinális kiindulópontja a munkáltató székhelye, telephelye, és a szerződés szerinti munkavégzés helye és a teljesítés helye.

A távmunkavégzés és home-office a (veszélyhelyzet ideje alatti egyoldalúságot kivéve) konszenzuson alapul. A legtöbb munkahelyen a hibrid munkavégzés gyakorlata alakult ki, amely kezdetben nem felelt meg az Mt. rendelkezéseinek, tekintve, hogy többnyire a távmunkajelleg okán nem került módosításra munkaszerződés, illetve a munkaszerződéstől eltérő foglalkoztatás tartama (a home-office vonatkozásában) jelentősen túllépte az évi 44 munkanapot. A rugalmasabb foglalkoztatási feltételek alkalmazását célzó szabályozás, a távmunka kereteinek bővítése világossá tette, hogy sem a hazai, sem a román jogalkotónak nem célja home-office jogintézményének önálló foglalkoztatási formaként történő szabályozása.

### **Forrásjegyzék:**

A távmunkáról szóló Európai Keretmegállapodás végrehajtása – az Európai szociális Partnerek jelentése <http://erc-online.eu/wp-content/uploads/2014/04/2011-01194-E.pdf> (2022.03.18.)

FALCH, Morten: ICT and the future conditions for democratic governance in Telematics and Informatics, Volume 23, Issue 2, 2006, (134–156.)

FORGÁCS Tamás: Távmunka – korunk új munkaszervezésimodellje? Humán erőforrás-menedzsment 35. <https://journals.lib.pte.hu/index.php/mm/article/view/490/384> (2022.03.26.)

GYULAVÁRI Tamás – KÁRTYÁS Gábor: The Hungarian Flexicurity Pathway – New Labour Code after Twenty Years in the Market Economy. Budapest: Pázmány Press, ISBN 978-963-308-263-8.

GYULAVÁRI Tamás: Munkajogi reformok az EU kelet európai tagállamaiban *Miskolci Jogi Szemle* 12. év. 2017/2. (140.)

HERDON István – RAB Henriett: Megvalósítható-e jogszerűen a home office? A home office fogalmi ismérvei és munkajogi keretei *ProFuturo* 2020/3. (59-82.)

HORVÁTH István: *Munkajog*, Budapest, Novissima Kiadó, 2007. (286.)

HOVÁNYI Gábor: A menedzsment új horizontjai. *Közgazdasági Szemle* XLIX., 2002. (259.)

Italian Labour Law e-Journal Vol. 13 No. 1S 2020: Special Issue: Covid-19 and Labour Law. A Global Review <https://illeg.unibo.it/> (2020.04.21.)

---

47 WANK, Rolf: Telearbeit und Arbeitsrecht. Arbeit und Arbeitsrecht 1998/6. p.192.



- KENDERES György: A munkaszerződés hazai szabályozásának alapkérdései. *Novotni Alapítvány* 2007. (64-72.)
- KIS Júlia – KATÓ Kata: jogaink Romániában <https://jogaink.ro/wp-content/uploads/2021/01/jogaink-romaniaban-magyarul.pdf> (2022.03.14.)
- MÉLYPATAKI Gábor – MÁTÉ Dávid Adrián – RÁ CZ Zoltán: Az otthon, mint munkahely? in *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Poética Tomus XXXVIII/2*. 2020. (215.)
- New Law for Teleworking activity in Romania <https://www.leroylaw.ro/en/news/new-law-for-teleworking-activity-in-romania> (2022.03.15.)
- PLACINTESCU Ana-Maria: More flexibility in labour relations following the recent amendments of the Romanian labour legislation (2011) <https://www.musat.ro/wp-content/uploads/2015/04/Romanian-Labour-Legislation-Terralex-Article-August-2011.pdf>.(2022.03.10.)
- PRUGBERGER Tamás – KENDERES György: Az atipikus munkaviszonyok *Miskolci Jogi Szemle* 4.évf. 2009/2. (49.)
- PRUGBERGER Tamás: Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog. Complex Kiadó 2006. (506.)
- RICZU Zsófia: Távmunka vagy Home-office? Távmunka szabályozásának összehasonlító elemzése a magyar és török *munkajogban Studia Iurisprudentiaria Doctorandorum Miskolcensium* 2020/2. (133-148.)
- Türk Borçlar Kanunu Kanun Numarası: 6098 (2011) 461-469. cikk
- VALLASEK Magdolna: Gondolatok a Román Munkatörvénykönyv módosítási tervezetéről *Romániai Magyar Jogtudományi Közöny* 2005/5. (67.)
- VALLASEK, Magdolna – MÉLYPATAKI Gábor: Rules on Home Office Work and Telework in *Central European Journal of Comparative Law* 2020/2 (181.)
- WANK, Rolf: Telearbeit und Arbeitsrecht. *Arbeit und Arbeitsrecht* 1998/6. p.192.
2004. évi XXVIII. törvény
2012. évi I. törvény
2021. évi CXXX. törvény
- 393/2021. (VII. 2.) Korm. rendelet
- 47/2020. (III. 18.) Korm. rendelet
- 487/2020. (XI. 11.) Korm. rendelet
- 7001/2005. (MK 170.) FMM–PM együttes irányelv
- Decret nr. 195 din 16 martie 2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României
- Legea nr. 53/2003
- Legea nr. 81/2018 privind reglementarea activității de telemuncă
- Ordonanță de urgență nr. 192



Rideg Gergely<sup>1</sup>

## **BEVEZETŐ GONDOLATOK A MESTERSÉGES INTELLIGENCIA ADATVÉDELMI KÉRDÉSEIVEL KAPCSOLATOSAN, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL EGY PÉNZÜGYI VÁLLALKOZÁS ADATKEZELÉSI TEVÉKENYSÉGÉRE**

### **Bevezetés**

A természetes személyek személyes adataik kezelésével összefüggő védelme egy alapvető jog. Az Európai Unió Alapjogi Chartája 8. cikkének (1) bekezdése és az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 16. cikkének (1) bekezdése rögzíti, hogy mindenkinek joga van a rá vonatkozó személyes adatok védelméhez.<sup>2</sup>

Az alapvető jogok a jogi normarend és az erkölcsi normarend kapcsolatának sajátosságait jól szemléltető intézmények, hiszen e jogok katalógusa az emberi társadalom szerveződésének olyan sarokpontjait tartalmazza, amelyekben a világon nagy számú ember egyezett meg. Ezek a jogok államok feletti és országhatárokon átívelő hatállyal bírnak.<sup>3</sup>

Fenti alapvetéseket szem előtt tartva, jelen tanulmányban igyekszem bevezető gondolatokkal körül járni azt a kérdéskört, hogy a meglévő, hatályos európai uniós és magyar jogforrások milyen módon és mértékben hatnak egy pénzügyi vállalkozás adatkezelési gyakorlatára, különös tekintettel akkor, ha az mesterséges intelligencia alapú szoftverrel is érintett.

A tanulmány első felében olyan alapvetéseket rögzítetek, amelyek megjelölése nélkülözhetetlen a mesterséges intelligenciát is alkalmazó üzleti gyakorlat vizsgálatakor.

Rámutatok olyan alapelvekre, amelyek megtartása az automatizált döntéshozatallal érintett adatkezelésnél esszenciális és igyekszem választ találni arra a kérdésre, hogy vajon a jelenlegi adatvédelmi rendelkezések milyen hatással vannak egy követeléskezelő pénzügyi vállalkozás mesterséges intelligencia alapú szoftver alkalmazási hajlandóságára.

A profitszerzés érdekében a vállalkozások úgy a piacon, mint a pénzügyi szolgáltató

---

1 PhD-hallgató KRE ÁJDI; Témavezető: Dr. Tóth András egyetemi docens, Infokommunikációs Jogi Tanszék Tanszékvezető, a Károli Gáspár Református Egyetem Doktori Iskolájának tagja

2 GDPR Preambulum – Dokumentum 32016R0679 – <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj?locale=hu> (letöltve: 2022. február 22.)

3 BICSKEI Tamás – RIDEG Gergely – KOVÁCS Viktória: Szabályozáskomplexitás: jogon kívüli szabályozási eszközök és jogállamiság, In: HOMICSKÓ Árpád Olivér, BIRHER Nándor Máté: Szabályozáskomplexitás, Budapest, Acta Caroliensia Conventorum Scientiarum Iuridico-Politicarum 2063-4757, 57-98. o.

szektorban egyaránt igyekeznek működésük során költségeiket minimalizálni és a bevételeiket maximalizálni. Az MI mind a két oldalon segítségükre tud lenni a technológiai novum nyújtotta előnyökkel. Persze mindennek van ára, amelyeket szükséges számba venni.

A következőkben azt vizsgálom meg, hogy egy pénzügyi vállalkozásnak milyen szempontokat kell figyelembe vennie akkor, ha mesterséges intelligencia alapú szoftver segítségével szeretné fejleszteni működését.

A NAIH gyakorlatát alapul véve, de több nemzetközi adatvédelmi álláspontot és iránymutatást is érintve kitérek arra, hogy vajon mennyire kockázatos egy pénzügyi vállalkozás számára az MI-alapú szoftverek felvétele a munkafolyamataiba.

## A választott kutatási módszer

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 jelen tanulmány bevezetesként szolgál a mesterséges intelligencia jogalanyiságáról szóló kutatás témakörébe, az adatvédelem és adatkezelés nem teljeskörű feldolgozására, csupán az adott kérdést közvetlenül érintő kérdések felvetésére szorítkozom.

## A mesterséges intelligencia és a blackbox hatás

Az egyik ismert és elfogadott meghatározás szerint a mesterséges intelligencia az „emberi módon/rationálisan gondolkodni/cselekedni képes rendszer (ágens).”<sup>4</sup> Az Oxford számítástechnikai értelmező szótár szerint „az MI a számítástudománynak az a területe, amely emberi intelligenciát igénylő feladatokat megoldó számítógépes programok készítésével foglalkozik.”<sup>5</sup> Az MI rendszerezése tekintetében a szakemberek egy része, így például John R. Searle<sup>6</sup> erős és gyenge mesterséges intelligencia között tesz különbséget. Az erős mesterséges intelligencia azt jelentené, hogy a gép minden olyan intellektuális feladat elvégzésére voltaképpen alkalmas, amelyre az ember is. A tudomány ismert állása szerint azonban az ilyen jellegű mesterséges intelligencia ma még csak elméleti jelenség.

Habár a jelen tanulmánynak nem célja az MI által végzett adatkezelés típusainak beható vizsgálata, röviden megjegyzem, hogy a mesterséges intelligencia gyűjtőfogalomhoz képest a jelen témakörben sokat emlegetett *machine learning*, azaz gépi tanulás a

---

4 Stuart J. RUSSELL – Peter NORVIG: „Mesterséges intelligencia modern megközelítésében” (Budapest: Panem – Prentice Hall 2000) 34. In.: ZÓDI, Zsolt. „A robottanácsadók jogi problémái: hogyan szabályozzuk a robotokat?” *Állam-És Jogtudomány* 61.4 (2020): 108-128.

5 SIBA László (szerk.): Oxford számítástechnikai értelmező szótár. Novotrade Kiadó, 1989. In.: Eszteri, D. (2019). Hogyan tanítsuk jogszerűen a mesterséges intelligenciánkat? *Magyar Jog*, 66(12), 669-682.

6 SEARLE, J. R. (1980). Minds, brains, and programs. *Behavioral and brain sciences*, 3(3), 417-424.

mesterséges intelligencia fejlesztéséhez kapcsolódó egyik módszer. A jelen tanulmányban a mesterséges intelligencia rendszerek alatt alapvetően azokat a rendszereket és programokat értem, amelyek gépi tanulást alkalmazva hajtják végre a feladatokat.

A gépi tanulás folyamatát tekintve – a teljesség igénye nélkül – a következő főbb lépésekből áll: 1. a tanulási folyamat, a hasonlóságok és minták felismerésével kezdődik egy kiválasztott információhalmazból; 2. a gépi tanulás segítségével az információkban található minták azonosításra kerülnek; 3. egy olyan modell generálása megy végbe, amely a friss adatok betöltésekor képes felismerni a mintákat.<sup>7</sup>

Az ilyen gépi tanuló rendszerekre jó példák a röntgenképeket elemző MI-szoftverek,<sup>8</sup> illetve az önvezető járművek fejlesztésekor használt gépi tanuló rendszerek. A fenti gépi tanulási folyamat megértésére jó példa az alábbi: az önvezető járművek fejlesztésekor a mesterséges intelligencia alapú szoftvernek különbséget kell tudnia tenni például egy Mohácson, a járdán közlekedő kis iskolás és a zebrán átkelő idős ember között. Ennek érdekében számos, különböző emberekről készült képekből álló adatbázis segítségével tanítják meg a mesterséges intelligenciát a fizikai objektumok, jelen esetben az ember főbb jellemzőire. Teszik ezt annak érdekében, hogy az autó felismerje az úttestre hirtelen lelépő emberi alakot akkor is, ha róla egyébként nem szerepelt kép a tanuló-adatbázisban. A modell alapján viszont rá kell jönnie, hogy egy élőlény van előtte.<sup>9</sup>

A tanulóadatbázis vonatkozásában az annak alapjául szolgáló adatok mennyisége és minősége meghatározó az eredmény szempontjából. Bizonyos esetekben ugyanis az a fontos, hogy az adatok frissek legyenek, máskor azok számát kell figyelembe venni úgy, hogy a GDPR-ban meghatározott adattakarékosság elvét<sup>10</sup> is szem előtt tartsuk.

A jelen tanulmány tárgyát tekintve is fontos a gépi tanulási technika azon tulajdonsága, amelyet a szakemberek blackbox hatásnak hívnak.<sup>11</sup> A mesterséges intelligencia gépi tanulóval történő fejlesztése és működése a fekete doboz-hatás vonatkozásában azt

---

7 Datatilsynet: Artificial intelligence and privacy. Report, January 2018. Online: <https://www.datatilsynet.no/globalassets/global/english/ai-and-privacy.pdf> [2022. 05. 26.] In.: ESZTERI, D. (2019). Hogyan tanítsuk jogszerűen a mesterséges intelligenciánkat? *Magyar Jog*, 66(12), 669-682.

8 A képelemző szoftverek a mesterséges intelligencia segítségével közreműködnek a pontosabb vagy gyorsabb diagnosztika elkészítésében. Forrás: Medizinische Bildanalyse Software und ihre Auswirkungen auf das Gesundheitswesen – [https://www.objectivity.de/blog/medizinische-bildanalyse-software-und-ihre-auswirkungen-auf-das-gesundheitswesen/#-Machine\\_Learning\\_in\\_der\\_medizinischen\\_Bildgebung](https://www.objectivity.de/blog/medizinische-bildanalyse-software-und-ihre-auswirkungen-auf-das-gesundheitswesen/#-Machine_Learning_in_der_medizinischen_Bildgebung) (letöltve: 2022. május 12.)

9 ESZTERI, D. (2019). Hogyan tanítsuk jogszerűen a mesterséges intelligenciánkat? *Magyar Jog*, 66(12), 669-682. – <http://real.mtak.hu/137825/1/eszteri.daniel.AI.adattvedelem.final.pdf> (letöltve: 2022. március 21.)

10 GDPR 5. cikk (1) bekezdés c) pont: A személyes adatok az adatkezelés céljai szempontjából megfelelőek és relevánsak kell, hogy legyenek, és a szükségesre kell korlátozódniuk („adattakarékosság”).

11 PASQUALE, Frank, *The Black Box Society: The Secret Algorithms That Control Money and Information*, *Harvard University Press*, Cambridge-London, 2015.

jelenti, hogy nem minden esetben látjuk előre, hogy az eredményül kapott érték, vagy döntés pontosan milyen folyamat során jött ki. Mely jellemzők, vagy mely jellemzők kombinációi voltak a legfontosabbak.<sup>12</sup> Az adatkezelés szempontjából ugyanakkor éppen annak van jelentősége, hogy az adatok érintettjeit hogyan és mikor, milyen módon tájékoztatja az MI alapú szoftvert alkalmazó entitás. Fontos ezért, hogy ennek a tulajdonságnak az adatkezeléssel való összefüggéseit tovább vizsgáljuk. Ezt a következőkben bemutatásra kerülő szabályozási környezet tárgyalását követően teszem meg.

## **Az adatvédelem európai szabályozása**

Szinten axiómaként hivatkozhatunk arra, hogy az adatok a XXI. századi gazdasági életben egyfajta új aranyként sütkéreznek a népszerűség reflektorfényében. Az olyan cég- és médiaóriások, mint a facebook, a whatsapp, vagy a twitter világában a direktmarketing, a személyre szabottság soha nem látott hatékonyságot és professzionalizmust mutatnak.

Természeteszerű, hogy az adatvagyon ilyen szintű növekedése a személyes adatok védelmének előtérbe helyezését generálta. E körben álláspontom szerint az Európai Unió jogalkotásának nagy diadalaként és a kutatási területtel közös pontként tekinthetünk az adatvédelmi szabályokra és ezek között az uniós általános adatvédelmi rendeletre, a GDPR-ra, mivel a mesterséges intelligencia egy vitathatatlanul adatközpontú és adatlapú technológia.

A GDPR által megkövetelt elvek és szabályok alapján elmondható pár olyan tézis, amelyeket mindenképpen figyelembe kell venni a megfelelő adatkezelés tárgyalásakor.

1) A személyes adatokat jogszerűen, tisztességesen és átlátható módon kell kezelni. 2) A felhasználás tekintetében a felhasználási célnak megfelelően, adekvát módon és fókuszáltan, összpontosítottan kell kezelni. 3) Amennyiben szükséges, úgy frissíteni kell az adatokat. 4) Nem szabad azonosításra alkalmas módon tovább tárolni, mint az a cél alapján szükséges.

Fent említésre került, hogy a mesterséges intelligencia egy adatlapú technológia. Az MI által vezérelt rendszerek lehetnek tanítottak, adatokat táplálhattak beléjük, vagy szerezhettek az adatokat szenzorok segítségével. Mindenképpen egy (bizonyos esetekben több) adatbázissal dolgoznak, amely(ek) minősége és mérete szintén változó és fontos tényező.

Az egyik első kérdés az MI alapú rendszerek esetében is az lesz, hogy a program által használt adatok milyen alapon kerültek az adatkezelőhöz.

Konkretizálva a témakört, a mesterséges intelligencia tekintetében a GDPR profilalkotásra és az automatizált döntéshozatalra vonatkozó szabályai bírnak különös jelentőséggel. Hiszen e körben merül fel legtöbb esetben a gépi beavatkozás. Az érintetteknek ekkor is joga van a tiltakozáshoz.<sup>13</sup> A profilalkotás segítségével lehetőség nyílik a

---

12 Datatilsynet: Artificial intelligence and privacy. Report, January 2018. Online: <https://www.datatilsynet.no/globalassets/global/english/ai-and-privacy.pdf> [2022. 05. 26.]

13 Ennek értelmében „az érintett jogosult arra, hogy a saját helyzetével kapcsolatos okokból bármikor tiltakozzon személyes adatainak a 6. cikk (1) bekezdésének e) vagy f) pontján alapuló kezelése ellen, ideértve az említett rendelkezéseken alapuló profilalkotást is. Ebben

felhasználói profilok létrehozására, amely személyes jellemzőkről, személyiségjegyekről ad információt a profilozást végzőnek. A profilozással kapcsolatban áll az automatizált döntéshozatal, amely során technológiai eszközök útján, és emberi beavatkozás nélkül történik döntéshozatal.<sup>14</sup> Ilyen lehet egy banki ügyintézésénél egy hitelkihelyezési döntés, ahol a program megvizsgálja a kérdésekre adott válaszokat, és dönt, hogy a hitelnyújtási feltételeknek megfelel-e az érintett.

Ismerjük, hogy a mesterséges intelligencia gépi jellemzői révén kifejezetten jó az egyes munkafolyamatok automatizálásakor, így alkalmas lehet az adatkezelési szempontból automatizált döntéshozatalnak minősülő munkafolyamatok elvégzésére.

## **A NAIH gyakorlata a pénzügyi intézmények adatkezelésével kapcsolatban**

A következőkben a magyar Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban úgy is mint NAIH) gyakorlatát veszem górcső alá. Egy korábbi és egy közelmúltbeli határozat indokolásának vizsgálatából kiderül, hogy a pénzügyi intézmények milyen kihívásokkal kerülnek szembe akkor, ha működésük során mesterséges intelligencia alapú szoftvereket szeretnének alkalmazni.

Az első részben írottak jelentőségét támasztja alá a Magyarországon a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság által 2022. február 8-án meghozott azon határozata,<sup>15</sup> amely egy belföldi bankot 250.000.000,- Ft-os bírsággal sújtott egy olyan ügyben, ahol mesterséges intelligencia alapú szoftvert alkalmaztak. Ez a szoftver ügyfélszolgálati hívások rögzített hanganyagát automatikusan elemezte azzal a céllal, hogy azután bizonyos szavak, érzelmek megállapítását követően az alapján állítson fel sorrendet a banki ügyfelek között. A sorrendben végső soron az volt előrébb, aki ingerültebb volt, akinél az ügyfélvándorlás kockázata a leginkább fennállt.

A bank azt szerette volna elérni, hogy növelje az ügyfél- és panaszkezelési hatékonyságát. A hívások minőségellenőrzése mellett, az ügyfélvándorlást szerette volna megelőzni és az adott számú munkavállalójának hatékonyabb munkaelosztását szerette volna véghez vinni. Sajnos azonban az adatkezelésről szóló tájékoztatásokban nem szerepelt semmilyen konkrét információ arra vonatkozóan, hogy az ügyfelek hangját egy szoftveres elemzéshez felhasználják, így a bank a GDPR több cikkét megszegte, köztük nem biztosított lehetőséget az ügyfelek számára a tiltakozáshoz való joghoz.

---

az esetben az adatkezelő a személyes adatokat nem kezelheti tovább, kivéve, ha az adatkezelő bizonyítja, hogy az adatkezelést olyan kényszerítő erejű jogos okok indokolják, amelyek elsőbbséget élveznek az érintett érdekeivel, jogaival és szabadságaival szemben, vagy amelyek jogi igények előterjesztéséhez, érvényesítéséhez vagy védelméhez kapcsolódnak.”

14 A 29. Cikk szerinti adatvédelmi munkacsoport –WP251rev.01 – Iránymutatás az automatizált döntéshozatallal és a profilalkotással kapcsolatban a 2016/679 rendelet alkalmazásához – [https://www.naih.hu/files/wp251rev01\\_hu.pdf](https://www.naih.hu/files/wp251rev01_hu.pdf) (letöltve: 2022. március 20.)

15 Mesterséges intelligencia alkalmazásának adatvédelmi kérdései – <https://www.naih.hu/hatarozatok-vegzesek/file/517-mesterseges-intelligencia-alkalmazasanak-adatvedelmi-kerdesei> (letöltve: 2022. május 3.)

Az iménti példa jól szemlélteti, hogy egy magas kockázatú mesterséges intelligencia rendszer felhasználásakor a fejlesztőnek vagy alkalmazónak milyen kapcsolódó adatvédelmi szabályokra (különösen a megfelelő tájékoztatás és tiltakozáshoz való jogra) kell figyelemmel lennie, amikor úgy dönt, hogy vállalkozását az MI pozitívumai révén hatékonyabbá kívánja tenni.

Egy másik, a témánk szempontjából releváns NAIH döntés a NAIH-3659-2/2021.<sup>16</sup> számon közzétett határozata, amelyben a Követeléskezelő megsértette a GDPR 6. cikk (1) bekezdését, ugyanis nem megfelelő jogalapra hivatkozással kezelte az Ügyfél személyes adatait. A követeléskezelő mondhatjuk, hogy speciális helyzetben van akkor, amikor adatkezelésről van szó, hiszen olyan követelések mögötti adósi adatokkal találkozunk, amelyek esetében a hozzájárulás megadásakor nem ő volt a szerződő fél, hanem jogelődje, a hitelintézet. Ahogyan arra a NAIH is rámutatott, ilyenkor „a GDPR 6. cikk (1) bekezdés b) pontja szerinti jogalap<sup>17</sup> – a szerződéskötést megelőző egyes lépések kivételével – csak akkor alkalmazható, ha az a szerződés teljesítéséhez szükséges, tehát nem lehet kiterjeszteni ezt a jogalapot olyan adatkezelésekre, amelyekre a szerződés érintett általi nemteljesítése miatt előidézett helyzet orvoslása érdekében a szerződő felek rendes együttműködési kötelezettségéből fakadó lépéseken túlmutató cselekmények megtételéhez van szükség.” Az engedményezés keretében a jogelődtől történő adatátvitel jogalapja a jogos érdek lehet. Fontos ugyanakkor leszögezni, hogy a Követeléskezelő szigorú jogszabály által lehetővé tett követelésvásárlási tevékenysége keretében jutott hozzá az ügyfél adataihoz. A határozat is kiemeli, hogy – bár nyilvánvalóan az adatkezelő gazdasági érdeke is, hogy megvizsgálja, a vásárolt követelés valóban fennáll-e – ezt azért is meg kell vizsgálnia, mert így tudja ellenőrizni, hogy az adatkezelése jogszerű e.

## **Egy magyar pénzügyi vállalkozás nézőpontja**

Figyelembe véve a fenti szabályozási környezetet és az áttekintett hatósági gyakorlatot a következő kérdéseket és válaszokat látszik indokoltnak megvizsgálni.

Adott egy, az Európai Unió területén működő gazdasági társaság, amely a Magyar Nemzeti Bank felügyelete alá tartozó pénzügyi vállalkozás. A társaság, mint a piacon lévő más szereplő igyekszik működését hatékonyabbá tenni és az elért profiot maximalizálni.

A követelések vásárlásával foglalkozó gazdasági társaság a különböző bankok által meghirdetett pályázatokon vesz részt, azokon licitál a különböző követelés-csomagokra. Ezek a csomagok részint gazdasági társaság adósokkal, részint pedig magánszemély adósokkal szembeni követeléseket tartalmaznak. A meglévő banki információk és az adatszobába történt betekintést követően szerzett adatok alapján a pénzügyi vállalkozás

---

16 A teljes szöveg a következő linken érhető el: <https://www.naih.hu/hatarozatok-vegzesek/category/tag?tagid=24> (letöltve 2022. február 6.)

17 „az adatkezelés olyan szerződés teljesítéséhez szükséges, amelyben az érintett az egyik fél, vagy az a szerződés megkötését megelőzően az érintett kérésére történő lépések megtételéhez szükséges;”



tudja, hogy az egyes követelések mögött van-e fedezet vagy nincs. Bizonyos esetekben azt is láthatja, hogy indult-e végrehajtás az adott ügyben, vagy nem. Esetleg arról is tudomást szerezhet, hogy mik voltak a követelés alapidokumentumai, mely ingatlan szolgál a követelés biztosítására.

Minden meglévő információja alapján, és a hozzá társuló tapasztalatai, szakmai ismeretei alapján készít egy prognózist, hogy az adott követelés milyen valószínűséggel, milyen időn belül és mekkora összeggel tud térülni. Azaz az adós milyen összegben és mikor fogja – szerencsés esetben önként, megállapodás útján – tartozását rendezni. Szerencsétlen esetben azt mérlegeli, hogy milyen várható lefolyási ideje lesz egy esetleges fizetési meghagyásos eljárásnak, egy bírósági pernek, egy közjegyzői okirat záradékolásának. Ezek a tényezők az adott szabályozási környezetben, jelen esetben Magyarországon, a Polgári Törvénykönyv, a Vht.,<sup>18</sup> az Fmhtv.<sup>19</sup> és egyéb kapcsolódó jogszabályok által jól körül határoltak.

A vizsgált képzelt vállalkozás esetében fontos mindenképp rögzíteni, hogy az a rá irányadó magyar jogszabályoknak megfelelően működik. Ennek megfelelően követi a pénzmossási törvény<sup>20</sup> vonatkozó rendelkezéseit, a GDPR, az Info törvény, és a Hpt.<sup>21</sup> előírásait. Mindemellett az MNB kiadott ajánlásait, kifejezetten az informatikai biztonsági előírásokra kiadott iránymutatásokat is betartja. Teljesíti a határidős adatszolgáltatási tevékenységét. Követi, aktualizálja és megfelelő időben felülvizsgálja a kezelt adatvagyon mind a partnerei, mind a kötelezettek és mind a munkavállalói vonatkozásában.

Amire az előző bekezdések tekintetében szerettem volna rámutatni az az, hogy – figyelemmel az ilyen pénzügyi vállalkozások működésének jellegére – kifejezetten komoly adminisztratív kötelezettséget ró a jogalkotó a társaságokra.

Azt is megállapíthatjuk, hogy a kezelt adatok köre igen széles. A természetes személyazonosító adatok mellett olyan érzékeny adatokat is tartalmaznak az egyes ügyek, mint a lakóingatlan pontos elhelyezkedése, annak forgalmi értéke, a felvett hitel nagysága, a tartozás pontos összege, esetleges kezesek nevei, azok természetes azonosító adatai. Előfordul, hogy az eredeti kötelezett elhunyt, ekkor a hagyatéki eljárással kapcsolatos adatok, az örökös adatai, a passzív és aktív vagyonra vonatkozó adatok is elérhetőek lehetnek.

Nem véletlen tehát, hogy a jogalkotó igyekszik ezeket az adatkezelőket különösen felügyelni és az egyes lépéseiket, ahogyan a Vht. és az MNB egyes ajánlásai is fogalmazzak, az arányosság és fokozatosság elve mellett behatárolni. A Vht. kifejezetten meghatározza, hogy a követelések behajtásánál be kell tartani egy fokozatossági sorrendet, miszerint a végrehajtó elsőként a pénzeszközökből kell, hogy igyekezzen kielégíteni a tartozást, majd ingóvégrehajtást, később ingatlanon eszközölhet végrehajtási cselekményt.<sup>22</sup>

---

18 a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény

19 a fizetési meghagyásos eljárásról szóló 2009. évi L. törvény

20 a pénzmossás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról 2017. évi LIII. törvény

21 a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény

22 Ennek a sorrendnek a kezelt adatok tekintetében is lehet jelentősége a jogszerű adatkezelés alátámasztásakor.

Amint azt a fenti NAIH elemzett határozatból is láttuk, a pénzügyi vállalkozás nem megfelelő joggal kezelte az érintett adós adatait, aki, habár más okból kifolyólag támadta az adatkezelő eljárását, mégis fényt derített egy jogosulatlan adatkezelésre.

Alapvetően két szempont mutatkozik fontosnak az MI alapú rendszerek adatvédelmi szempontú megítélésekor.

Az egyik a megfelelő hozzájárulás megléte az érintettek részéről. Amint láttuk, a jogos érdek csak nagyon szűk körben megfelelő és komoly érdekmérlegelési teszt alkalmazása lenne kívánatos a precíz működéshez. Azzal a technikainak, de mégis érdeminek tűnő kérdéssel is fontos foglalkozni, hogy mennyire életszerű az érintettek részletes, akár 5-10 perces tájékoztatása arra vonatkozóan, hogy adataik olyan szoftver által kerülnek elemzésre és modellezésre, amely mesterséges intelligencia megoldást alkalmaz. Egy ilyen tájékoztatás feltehetően elég bonyolult volna és kérdéses, hogy mennyire lehetne sűrítetten, de érthető formában az érintetteket informálni.

A másik pedig a „blackbox” hatás kezelése az ilyen programok alkalmazásakor. A GDPR követelményeinek hogyan tudna ugyanis egy társaság megfelelni abban az esetben, ha még maga sem tudja pontosan, hogy egyes eredmény milyen eljárás útján született meg. Felmerül a kérdés, hogy hogyan tájékoztassák az érintetteket megfelelő módon a technológia pontos működéséről.

Ezzel kapcsolatosan a londoni Turing Intézet és az Internet Institute véleményét tartom fontosnak megemlíteni, mely intézmények arra jutottak, hogy az embereknek nem szükséges pontosan elmagyarázni, hogy a bonyolult számítások, függvények miképpen elemzik az adataikat, csupán az érdeklő az érintetteket és így azt fontos elmagyarázni nekik, hogy mik azok a tényezők, amelyek javításával végül jobb besorolást, vagy kedvezőbb elbírálást kapnak.<sup>23</sup>

## **Konklúzió, további kutatási kérdések**

A hatályos jogszabályi kereteket, értelmezéseket megvizsgálva a következő kérdések merültek fel bennem: A meglévő szabályok vajon nem túl szigorúak-e? Nem okoznak-e aránytalan nehézséget a vállalkozások számára, és szükséges-e ilyen mértékű korlátokat állítani? Visszatartja-e a pénzügyi vállalkozásokat a meglévő adatkezelésekre vonatkozó szabály attól, hogy innovatív módon mesterséges intelligencia alapú rendszerrel növeljék teljesítőképességüket?

Ezeknek a kérdéseknek a megválaszolásához a fent részletesen kifejtett szempontokat summázva a következőket látom fontosnak tárgyalni. A gépi tanuláson alapuló mesterséges intelligenciák blackbox-jelensége okán nem egyértelmű és jól körül határolható, hogy milyen módon képes tartani a pénzügyi vállalkozás az átlátható adatkezelés kritériumát.

Látható, hogy a megfelelő joggal egy követeléskezelő társaság esetében precíz és gondos érdekmérlegelési eljárás keretében támasztható alá, ugyanakkor a szerződésze-

---

23 ESZTERI, D.: Hogyan tanítsuk jogszerűen a mesterséges intelligenciánkat? *Magyar Jog*, 2019, 66(12), 669-682.

gést követően indítható eljárások, megtehető lépések nagyon sokrétűek, így komplex stratégiát igényelnek.

Álláspontom szerint, a környezet nem hátráltatja, de nem kedvez kifejezetten a követeléskezelő pénzügyi vállalkozásoknak a mesterséges intelligenciát alkalmazó szoftverek használatában.

Úgy gondolom, hogy e téren megoldást jelenthet olyan szabványok és tanúsítványok alkalmazása a pénzügyi vállalkozás munkafolyamatában, amelyek kifejezetten az adatkezelési elvek és szabályok betartását hivatottak szolgálni. Ilyen tanúsítványokkal a követeléskezelők megnyugodhatnak, hogy gyakorlatuk a szabályoknak megfelelő. Magyarországon álláspontom szerint megvalósítható lenne, hogy az MNB, mint felügyeleti szerv a pénzügyi vállalkozások működési engedélyének megadásához feltételként fűzze ilyen tanúsítványok meglétét. Meglátásom szerint ennek a kérdéskörnek a vizsgálata további kutatást érdemel.



## A MAGYAR HÁZSZABÁLYOK A NEMZETISÉGEK TÜKRÉBEN

### 1. Bevezetés

A házszabályok vizsgálata több szempontból is szükséges, mind jogi és mind politikatudományi szempontból egyaránt. Fontos a szabályok részletes ismerete, azok gyakorlati működésének tanulmányozása annak érdekében, hogy felmérhessük valóban hatékonyak-e az adott rendelkezések és a megfelelő módon van-e szabályozva az adott területen. Tanulmányom leginkább a nemzetiségeket vizsgálja, ezen belül a nemzetiségi képviseletet és annak történeti előzményeit, szabályozását.

A dolgozat struktúráját tekintve elmondható, hogy az elsősorban a házszabályok fogalmát és annak jelentőségét elemzi, majd a hazai nemzetiségi képviseletet bemutatására fókuszál.

### 2. Házszabály fogalma, jelentősége

A parlamentáris kormányforma „őshazája” Anglia, ahol 1256-ban hívták össze az első parlamentet, amely azonban csak a század végétől válik rendszeressé. A parlamentarizmus alapelemeinek kialakulására évszázadokra volt szükség, amelyeket Bihari Mihály ekképpen határoz meg: periodikusan ismétlődő választások, a választások útján létrejövő parlamentek primátusa, a parlamentnek alávetett kormány (vele az egész államapparátus), és maga az államfő, amely inkább alkotmánytechnikai szerepet lát el.<sup>2</sup> A parlamenti jog Sente Zoltán megfogalmazása szerint: „azon jogszabályok és precedensek összessége, amelyek meghatározzák a parlament, mint törvényhozás feladat – és hatásköreit, megalakulását, megszűnését, szervezetét működését, fegyelmi rendjét és a képviselők jogállását.”<sup>3</sup> Trócsányi László ekképpen definiálja: a „parlamenti jogot az alkotmányjog területéhez tartozónak tekinthetjük azzal, hogy a parlamenti jogba tartoznak közigazgatási, munkajogi, sőt pénzügyi jogi jellegű szabályok is.”<sup>4</sup> Tehát arra következtethetünk, hogy a parlamenti jog az Országgyűlésre vonatkozó jogok összessége, de Trócsányi megfogalmazásában alkot-

---

1 ELTE Politikatudományi Doktori Iskola; Témavezető: DR. STUMPF István CSc., Széchenyi Egyetem

2 BIHARI Mihály: Politológia – A politika és a modern állam. Pártok és ideológiák, Nemzedékek Tudása Tankönyvkiadó, 2013 332.

3 SZENTE Zoltán: Bevezetés a parlamenti jogba. Atlantisz kiadó, 1998. 21.

4 TRÓCSÁNYI László: „A parlamenti jog természete és forrásai.” in: Petrétai József (szerk.): Emlékkönyv Ádám Antal egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára. (Diálogo-Campus, Budapest–Pécs, 2000) 178.

mányjogi definícióként is értelmezhetjük. A parlamenti jog központi eleme a parlament, amely mint kifejezés a *parliamentum* latin eredetű szóból ered és vitát, megbeszélést jelentett.<sup>5</sup> A parlament „az állam közhatalmi, képviseleti alapon működő legfőbb döntéshozó (törvényalkotó) testületi szerve, amelyet az országok különböző névvel illetnek, egyesek parlamentnek, nemzetgyűlésnek, országgyűlésnek nevezik, míg mások, mint például az Amerikai Egyesült Államokban Kongresszusnak nevezik.”<sup>6</sup>

A dolgozat központi eleme/része a házszabályok ismertetése, amely Barabási Kun értelmezésében: „...törvényhozó szerv szuverén akarat elhatározásának keletkezési rendjét meghatározó szabályok. Mint ilyenek a parlamenti eljárás formai jogát tartalmazza. Azaz „azon írott és szokásjogi szabályok foglalatja, amelyek valamely törvényhozó szerv beléleteinek működéséi, eljárási módját irányítják.”<sup>7</sup> Fontos megjegyezni, hogy a házszabály „mindenki számára kiszámítható játékszabályokat állapít meg.”<sup>8</sup>

„A házszabályi rendelkezések jelentősége abban áll, hogy mindenkor kiszámítható „játékszabályokat” állapít meg.”<sup>9</sup> Olvasható mindez az Országgyűlés honlapján, amely talán ez legjobban fejezi ki e téma jelentőségét az olvasó számára. A parlament képviselőinek mindezen szabályok kereteiben kell dolgoznia, annak érdekében, hogy a demokratikus úton kapott feladataikat a lehető leghatékonyabban elláthassák.

A képviselők munkáját segítik szakértői gárdájuk, a parlament tisztségviselői, szakmai, adminisztratív munkatársai, akiknek kiemelten fontos a szerepük, tudásuk és tapasztalatuk az országgyűlés zavartalan működésében. Nemcsak egy-egy parlamenti ciklus alatt, hanem annak váltásában is, a folyamatos működés érdekében. Az állampolgárok által kapott felhatalmazás révén, közvetve, de érintik őket is. A meghozott törvények rájuk alkalmazandók és a törvényeket pedig a házszabályok alapján fogadják el. A házszabályi rendelkezések feladata, hogy világos és áttekinthető szabályrendszert adjon. Ez a szabályrendszer biztosítja, hogy érvényesüljön a parlamenti többség akarata, ugyanakkor a házszabályban rögzített nemzetiségi intézmények (nemzetiségi szószóló, nemzetiségi képviselő) jogai is védelmet élvezzenek. A házszabályi rendelkezések minden parlamenti szereplő számára érthetővé, egyértelművé teszik, hogy milyen eljárás során milyen jogok illetik meg, illetve milyen kötelezettségek terhelik.”<sup>10</sup> Ezen megfogalmazás szerint a házszabály olyan rendelkezések halmaza, amely világosan tartalmazza a parlamenti munkára vonatkozó szabályokat, minden parlamenti szereplő számára: tehát a választások útján bekerült képviselőknek, azok „szakértői gárdájának”, a parlament munkatársainak és a kormányzat tagjainak.

5 TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs: Bevezetés az alkotmányjogba, az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei; HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft; 2014. 116

6 SZENTE Zoltán: Bevezetés a parlamenti jogba. Atlantisz kiadó, 1998 16

7 BARABÁSI KUN József: A parlamenti házszabályok: Politikai tanulmány, Budapest, 1907 20-21

8 [http://www.parlament.hu/aktual/2011\\_xcii/index/hazszabaly/bev\\_hszab?inheritR edirect=true](http://www.parlament.hu/aktual/2011_xcii/index/hazszabaly/bev_hszab?inheritR edirect=true) letöltés dátuma: 2018.10.22.

9 [https://www.parlament.hu/aktual/2011\\_xcii/index/hazszabaly/hazszabaly/bev\\_hszab](https://www.parlament.hu/aktual/2011_xcii/index/hazszabaly/hazszabaly/bev_hszab) letöltés dátuma: 2020.05.25

10 [https://www.parlament.hu/aktual/2011\\_xcii/index/hazszabaly/hazszabaly/bev\\_hszab](https://www.parlament.hu/aktual/2011_xcii/index/hazszabaly/hazszabaly/bev_hszab) letöltés dátuma: 2020.05.25

A házszabály lehet szokásjog is, olyan precedensek sora, amelyek a történelem során alakultak ki és később gyakorlattá váltak a parlamenti munka során. (Barabási 1907) Mindezt megerősítve a parlamenti jog fogalma „*azon jogszabályok, jogszokások, szokásjogok, alkotmányos konvenciók és precedensek összessége, amelyek meghatározzák a parlament, mint törvény- hozás feladat- és hatásköreit, megalakulását, megszűnését, szervezetét, működését, fegyelmi rendjét és a képviselők jogállását.*” (Mezey-Szente 2003, 583. oldal)

A házszabály a parlamenti jog belső jogforrása, amely a politikai akaratképzés technikai eszközei. A benne foglalt eljárásrendek, szervezeti egységek mutatják meg, hogy hogyan teljesülnek a parlament alapfunkciói, mennyire tudja ellátni a feladatait. Így a házszabályokból és közvetve a parlament működéséből a politikai intézményrendszer jellegére is jelentős következtetéseket lehet levonni. (Pesti 2002) Az ügyrendek módosításai minden esetben összefüggtek a „*politikai hatalom váltoásaival*” és ezek fontos alkotmányjogi módosításokkal is rendelkeztek. (Pesti 2002, 84. oldal)

Mindezek fényében a dolgozat második fele a nemzetiségi képviseletet vizsgálja meg, tehát a jelenlegi szabályozások egy mikro szeletét. A hazai parlamenti házszabályok törvényi és határozati szinten vannak szabályozva, ez a 2012. évi XXXVI törvény az Országgyűlésről, valamint a 10/2014. (II. 24.) OGY határozat egyes házszabályi rendelkezésekről.

### 3. Nemzetiségi képviselet

„*A Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők. Minden, valamely nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárnak joga van önazonossága szabad vállalásához és megőrzéséhez. A Magyarországon élő nemzetiségeknek joguk van az anyanyelvhasználathoz, a saját nyelven való egyéni és közösségi névhasználathoz, saját kultúrájuk ápolásához és az anyanyelvű oktatáshoz.*” – Deklarálja az Alaptörvény XXIX. cikkeje.

A jelenlegi szabályozás szerint államalkotó tényezőként részt vehetnek az országgyűlés munkájában, mint szószóló, valamint nemzetiségi képviselő. Még mielőtt a jelenkor szabályozására térnék ki, előtte történetileg szeretném felvázolni a nemzetiségi képviselet alakulását az alábbiak tükrében

#### 3.1. Történeti előzmények

Elsősorban a nyelvhasználatlalt és a nyelvi jogokkal kapcsolatosan jelent meg átfogó szabályozás ezen a területen a 18. században. A parlamenti választójogot az 1848. évi V. törvénycikk teremtette meg, viszont az 1868-as Eötvös-féle nemzetiségi törvény sem tartalmazott konkrét szabályozást erre vonatkozóan. A trianoni békeszerződés után radikálisan lecsökkent a nemzetiségek száma, így az 1920-ban a nem magyar anyanyelvűek aránya 45,5%-ról 10%-ra csökkent. Jelentős nemzetiségi csoportok maradtak: a németek, szlovákok és a cigányság, akiknek aránya 60 ezerről 63 ezerre nőtt, az 1949-es népszámlálás szerint a számuk 100 ezer főre tehető.<sup>11</sup>

11 MÓRÉ Sándor: Nemzetiségek a mai Magyarországon; politikai képviseletük, érdekképviselet

A szocializmusban a nemzetiségi kérdés a párt szövetségi politikájának részeként volt jelen, az állam létrehozta a 40-es, 50-es években az egynevű nemzetiségi szövetségeket:<sup>12</sup>

A RENDSZERVÁLTÁSIG MŰKÖDŐ SZERVEZETEK	
Magyarországi Délszlávok Demokratikus Szövetsége	1945
Magyarországi Szlovákok Demokratikus Szövetsége	1948
Magyarországi Románok Demokratikus Szövetsége	1949
Magyarországi Németek Demokratikus Szövetsége	1955

1. táblázat: Egynevű nemzetiségi szövetségek (saját szerkesztés)

„Az MSZMP nemzetiségi politikájának végrehajtása során a Hazafias Népfrontra és különösen az ún. nemzetiségi demokratikus szövetségekre támaszkodik. A négy nagyobb nemzetiségi csoportnak (délszláv, német, román, szlovák) önálló nemzetiségi szövetsége van. E szövetségek különböző időpontokban jöttek létre és tevékenységük mai formája, tartalma is fokozatosan alakult ki.”<sup>13</sup> Az 1968-as MSZMP KB PB határozata megfogalmazta a nemzetiségek „híd” szerepét, egyúttal nagyobb mozgásteret engedve a szövetségek számára. A vezetőik a Hazafias Népfront Országos Tanácsának tagjai voltak, és annak a keretében is működtek.

Az 1949. évi XX. alkotmányból három nemzetiségi jog vezethető le; az anyanyelv használata, az anyanyelven történő oktatás joga, valamint a nemzeti kultúra ápolásának joga. Ugyanakkor az egypártrendszer az egyéni jogokon kívül kisebbségi intézményeket nem ismert el.<sup>14</sup> „A háromoldalú kerekasztaltárgyalásokon a nemzetiségek érdekeit senki sem jelentette meg, így a választójogi rendszer kidolgozásakor parlamenti képviselőjük kérdése teljesen látóköriön kívül maradt.”<sup>15</sup> Jakab Róbertné az országgyűlés akkori alelnöke felhívta a figyelmet a nemzetiségi képviselő hiányának megoldására, ennek hatására Juhász Ferenc és Antal Imre adtak be módosító javaslatokat, amelyet végül nem fogadtak el, de a vita során megállapodtak, hogy a kormány javaslatot terjeszt elő a nemzetiségek képviselőire. Az országgyűlés 1990 márciusára el is fogadta az 1990. évi XVII. törvényt a Magyar Köztársaságban élő nemzeti és nyelvi kisebbségek országgyűlési képviselőiről. E szerint „A Magyar Köztársaságban élő cigány, a horvát, a német, a román, a szerb, a szlovák, szlovén és a zsidó közösségnek az a része, amely önmagát a legteljesebb

---

ük és jobb védelmük, Gondolat kiadó Budapest, 2020 108-109

12 KUKORELLI István: A nemzetiségek jogállása a rendszerváltás éveiben-kísérletek országgyűlési képviselőiük szabályozására. Parlamenti szemle, 2018/1 6

13 FÜRÉSZ Klára: nemzetiségi egyenjogúság a magyar népköztársaságban. Acta Facultatis Tomus XIII. ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, 1971 201

14 KUKORELLI István: A nemzetiségek jogállása a rendszerváltás éveiben-kísérletek országgyűlési képviselőiük szabályozására. Parlamenti szemle, 2018/1 8

15 VÁRFALVI Attila: A nemzetiségek képviselője a magyar országgyűlésben. Társadalmi Szemle, 1995/7 59



önkéntesség alapján nemzeti-etnikai kisebbségnek vallja magát (a továbbiakban e törvény alkalmazásában együtt: kisebbségek) az Országgyűlésben egy-egy képviselővel rendelkezik.” Az indoklás szerint, azért egy képviselővel, mert a kisebbségek pontos számát nem tudják azonosítani, ezért a képviselőt csakis „reprezentatív lehet és nem arányítható”.<sup>16</sup>

Az alakuló ülés után harminccappal a jelölő bizottságnak van lehetősége javaslatot tenni a kisebbségi képviselőkre, akik a pártok és azokhoz nem tartozó képviselők által kiválasztott képviselőkből áll. A törvényjavaslat szerint a javaslattétel előtt szükséges kikérniük a kisebbségi szervezetek véleményét. A javaslat rögzíti, hogy az országgyűlés titkos szavazással választja meg őket, ha viszont mégsem történne meg, az országgyűlés elnöke tizenöt napon belül új ajánlásokat tehet a képviselők személyére. Jogállásuk azonos lenne a többi képviselővel, valamint, ha megbízatása megszűnik, akkor helyére új képviselőt kellene választani.<sup>17</sup> A törvényjavaslat a kihirdetés napján lépett hatályba viszont, az indoklás szerint „a soron lévő általános országgyűlési képviselő választás után összeülő Országgyűlés alakuló ülésétől kezdődően *kerülhet* sor.”<sup>18</sup> Ugyanakkor az MDF és SZDSZ az első szabad választások után a már korábban megállapodott Kerekasztal tárgyalásokon elfogadottak szerint jártak el, azzal, hogy a kisebbségek politikai érdekeit másképpen fogják biztosítani. „...A felek már most szükségesnek tartják, hogy a választójogi törvény módosításával a következő országgyűlési választásokon a magukat nemzetiséginek vallók a pártok területi listái helyett szavazhassanak a nemzetiségek egymással versengő országos listáira, oly módon, hogy az egyes nemzetiségek legalább egy mandátumhoz jussanak, de ha ezt a szavazatszám indokolja, listáik között több mandátum is kiosztható legyen.”<sup>19</sup>

Az alkotmánymódosítással és az 1990. évi XVII. törvény hatályon kívül helyezésével a fent ismertetett szabályok végül nem érvényesültek a kisebbségeket érintően. Az alkotmány a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának intézményét rögzítette az alábbi megfontolás alapján: „Az országgyűlési biztos kisebbségvédő jogosítványai ugyanis lényegesen kiterjedtebbek és hatásosabbak, mint egy-egy országgyűlési képviselőé.”<sup>20</sup>

Tabajdi Csaba országgyűlési képviselő az Alkotmánybírósághoz fordult a nemzetiségi képviselőt mulasztásának alkotmányellenességének ügyében, amely leginkább a képviselőt is biztosító *külön törvény* meghozatalához kapcsolódik, nem pedig a parlamenti képviselő hiányához. Mindezekről két határozat is született, az első 1991-ben<sup>21</sup> született meg az indítvánnyal kapcsolatba, e szerint az Alkotmánybíróság az eljárást felfüggesz-

16 Indoklás a Magyar Köztársaságban élő nemzeti és nyelvi kisebbségek országgyűlési képviselőtéről szóló törvényjavaslatához; 1990 évi XVII. törvény, Magyar Közlöny 1990 21. szám

17 1990. évi XVII. törvény a Magyar Köztársaságban élő nemzeti és nyelvi kisebbségek országgyűlési képviselőtéről.

18 1990. évi XVII. törvény a Magyar Köztársaságban élő nemzeti és nyelvi kisebbségek országgyűlési képviselőtéről.

19 VÁRFALVI Attila: A nemzetiségek képviselete a magyar országgyűlésben. Társadalmi Szemle, 1995/7 60

20 Indoklás az Alkotmány módosításáról szóló törvényjavaslatához; 1990 24. §-hoz

21 814/E/1991 AB

tette, mert az erre irányuló kodifikációs munka elkezdődött. Továbbá kimondta: „A Minisztertanács 1990. szeptember 30-áig gondoskodik az e törvény végrehajtásához szükséges törvényjavaslatok Országgyűlés elé terjesztéséről, illetve a hatáskörébe tartozó feladatok elvégzéséről. „

A második határozat 1992-ben már helyt adott az indítványnak: kimondta az alkotmányellenes helyzetet és kötelezte az országgyűlést, hogy 1992. december 1-ig tegyen eleget a törvényalkotási kötelezettségének. Végül 1993-ban született meg a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény,<sup>22</sup> amelyet mintegy „lyukas” törvényként tartanak számon, annak okán, hogy az országgyűlés a kisebbség parlamenti képviselőjére vonatkozó részt nem szavazta meg.<sup>23</sup>

### 3.1.1. 2010 utáni szabályozás

A 2011. évi CCIII. törvény az országgyűlési képviselők választásáról megteremtette<sup>24</sup> a nemzetiségek országgyűlési képviselőit, az elismert 13 nemzetiség számára.<sup>25</sup> A törvény rögzíti, hogy nemzetiségi listára csakis a nemzetiségi névjegyzékbe regisztrált állampolgár szavazhat<sup>26</sup>, viszont csakis a nemzetiségi listára adhatja le szavazatát, annak hiányában voksolhat pártlistára. Nemzetiségi lista állításához minimum a választópolgárok egy százalékának támogatása szükséges, de legfeljebb ezeröttszáz ajánlás szükséges. Országos párt vagy nemzetiségi listát az országos nemzetiségi önkormányzatok állíthatnak, amelyen legalább három jelöltnek kell szerepelnie.<sup>27</sup> Országgyűlési mandátumot is szerezhet az a nemzetiségi lista, amely kedvezményes kvótához szükséges szavazatszámot megszerzi, ezáltal mentesülve az öt százalékos küszöb alól.<sup>28</sup> Abban az esetben, ha „a nemzetiségi listát állító, de azon mandátumot nem szerző nemzetiséget nemzetiségi szószóló képviseli az Országgyűlésben. A nemzetiségi szószóló a nemzetiségi listán első helyen szereplő jelölt lesz.”<sup>29</sup>

---

22 1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól

23 VÁRFALVI Attila: A nemzetiségek képviselője a magyar országgyűlésben. Társadalmi Szemle, 1995/7 61

24 DR. FARKAS György Tamás: A nemzetiségek parlamenti képviselője hazánkban és a környező országokban. Jog és állam, 2015/20

25 2011. évi CLXXIX. törvény a nemzetiségek jogairól; 1 számú melléklete szerint: „a bolgár, a görög, a horvát, a lengyel, a német, az örmény, a roma, a román, a ruszin, a szerb, a szlovák, a szlovén és az ukrán.”

26 2021. november 10-ei adat szerint 308 ezer állampolgár regisztráltatta magát, valamelyik nemzetiségi névjegyzékben. [https://jog.tk.hu/blog/2021/11/nemzetisegi-orzaggyulesi-kepviselok-2022-ben-letöltés-dátuma: 2022. január 20.](https://jog.tk.hu/blog/2021/11/nemzetisegi-orzaggyulesi-kepviselok-2022-ben-letoltés-dátuma: 2022. január 20.)

27 2011. évi CCIII. törvény az országgyűlési képviselők választásáról, 9. § (3)

28 DR. FARKAS György Tamás: A nemzetiségek parlamenti képviselője hazánkban és a környező országokban. Jog és állam, 2015/20

29 2011. évi CCIII. törvény az országgyűlési képviselők választásáról, 18. § (1); (2)

### 3.1.1.1. Nemzetiségi szószóló

„A szószólók jogai és kötelezettségei egyenlők, tevékenységüket a köz és az adott nemzetiség érdekében végzik, e tekintetben nem utasíthatók – rendelkezik az országgyűlési törvény.”<sup>30</sup>

A szószóló szavazati joggal nem rendelkezik, viszont felszólalhat az országgyűlés azon napirendi pontjaihoz, amely a nemzetiségek jogait, érdekeit érinti. Rendkívüli ügyekben (a házszabályi rendelkezések szerint) felszólalhat, tanácskozási joggal pedig részt vehet a törvényalkotási bizottság illetőleg az állandó bizottságok munkájában. Szavazati joggal kizárólag a nemzetiségi bizottság ülésein rendelkezik, továbbá kérdést intézhet a nemzetiségeket érintő ügyekben a Kormányhoz, a Kormány tagjaihoz, az Állami Számvevőszél elnökéhez, az alapvető jogok biztosához, a legfőbb ügyészhez. Megilleti a mentelmi jog, hasonlóképpen, mint a képviselőkre.

### 3.1.1.2. Nemzetiségi képviselő

„Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény alapján nemzetiségi listán mandátumot szerzett képviselő, akire – a nemzetiségek érdekeit, jogait érintő napirendi pont tárgyalásán kívül – a független képviselőre vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni.”<sup>31</sup> Az alábbi táblázat a szószóló és a képviselő közti különbséget hívatott bemutatni.

SZEMPONTOK	SZÓSZÓLÓ	KÉPVISELŐ
Tisztségviselés az Országgyűlésben	nem	igen
Képviselőcsoport alakítása	nem	igen
Ülésen való felszólalás	csak a nemzetiségek érdekeit, jogait érintő napirendi pont esetén.	igen
Ülés összehívásának kezdeményezése	nem	igen
Zárt ülés tartásának indítványozása	nem	igen
Szavazati jog	nem	igen
Határozati javaslat előterjesztése	csak a nemzetiségek érdekeit, jogait érintő ügyben	igen
Határozati javaslatához módosító javaslat benyújtása	csak a nemzetiségek érdekeit, jogait érintő javaslatához	igen
Bizottsági tagság	Magyarországi nemzetiségek bizottságában; egyéb bizottságban csak tanácskozási jog	bármely bizottságban
Interpelláció	nem	igen

30 2012. évi XXXVI. törvény 29. § (1)

31 2012. évi XXX. VI. törvény 158. § 20.

Kérdés	A nemzetiségek érdekeit jogait érintő ügyben	igen
Azonnali kérdés	nem	igen
Napirenden kívüli felszólalás	<ul style="list-style-type: none"> <li>- mentelmi ügyben kétperces időtartam</li> <li>- rendkívüli ügyben az ülésnap napirendi pontjainak tárgyalása után</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- rendkívüli ügyben az ülés kezdetekor</li> <li>- mentelmi ügyben kétperces időtartamban</li> <li>- rendkívüli ügyben az ülésnap napirendi pontjainak tárgyalása után</li> </ul>
Ügyrendi javaslat tárgyában	nemzetiség jogait, érdekeit érintő napirendi pont esetében bármikor, egyperces időtartamban.	bármikor, egyperces időtartamban
Nemzetiségek érdekeit, jogait érintő napirendi pont esetén	független képviselőt megelőzően	felszólalás az általános szabályok szerint
Anyanyelv használat	nemzetiségi nyelv	magyar
Köztársasági elnök jelölése	nem	igen
Köztársasági elnök tisztségétől való megfosztás kezdeményezése	nem	képviselők 1/5
Bizalmatlansági indítvány benyújtása	nem képviselők egyötöde	képviselők 1/5
Szavazáson való részvétel	nem	igen
Anyanyelven benyújtott iromány hiteles fordítást mellékelni	igen	nem

2. táblázat A nemzetiségi szószóló és képviselő közötti különbség, Móré Sándor: 2020 68-70

Az eddigi kutatásom során elemezhettem kialakult szokásjogi formákat is, amelyet az intézmény kialakulása, működése során alakítottak a résztvevők. Ilyen például, hogy a nemzetiségi szószólók vagy éppen a képviselő az adott nemzetiségi nyelven kezdik parlamenti felszólalásaikat. Elmondásuk szerint az intézmény foganatosításához szükség volt a szószólók összefogásához és elköteleződésükhöz, amelynek ma már eredményes rendszert köszönhetnek a jogalkalmazók.

#### 4. Összefoglalás

Összeségében elmondható, hogy jelen dolgozat a házszabály fogalmán és jelentőségén túl a nemzetiségi képviselet bemutatására is fókuszál. Látható, hogy a nemzetiségi képviselet kibontakozásának leginkább a 2010 utáni szabályozás ad lehetőséget, a szószóló és a nemzetiségi képviselő együttes intézményében. A tizenhárom nemzetiség számára megadott törvényi felhatalmazás a parlamenti házszabályok keretein belül is rögzítve vannak. Mindemellett már az Alaptörvény is deklarálja a nemzetiségek jogait és érdekeit, továbbá a 2011. évi országgyűlési képviselők választásáról szóló törvény is megteremti a nemzetiségi képviselet legfontosabb szabályait.

Megfigyelhető, hogy a szószóló és a nemzetiségi képviselő jogai között nagy különbség húzódik. Fontos hangsúlyozni, hogy a szószóló intézményével a törvény foganatosította az Alaptörvényben rögzített nemzetiségek, államalkotó tényezőjét.

### **Forrásjegyzék:**

#### Irodalomjegyzék:

- BARABÁSI KUN József: *A parlamenti házszabályok*: Politikai tanulmány, Budapest, 1907. p. 20-21.
- BIHARI Mihály: *Politológia – A politika és a modern állam. Pártok és ideológiák*, Nemzedékek Tudása Tankönyvkiadó, 2013. p. 332.
- DR. FARKAS György Tamás: *A nemzetiségek parlamenti képviselete hazánkban és a környező országokban*. Jog és állam, 2015/20
- SZENTE Zoltán: *Bevezetés a parlamenti jogba*. Atlantisz kiadó, 1998.p. 21.
- TRÓCSÁNYI László: „*A parlamenti jog természete és forrásai.*” in: Petrétei József (szerk.): *Emlékkönyv Ádám Antal egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára*. (Dialóg-Campus, Budapest–Pécs, 2000). p.178.
- TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs: *Bevezetés az alkotmányjogba, az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei*; HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft; 2014. p. 116.
- VÁRFALVI Attila: *A nemzetiségek képviselete a magyar országgyűlésben*. Társadalmi Szemle, 1995/7 59

#### Törvények:

2011. évi CCIII. törvény az országgyűlési képviselők választásáról, 9. § (3)
2012. évi XXXVI. törvény az Országgyűlésről
1993. évi LXXVII. törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól
1990. évi XVII. törvény a Magyar Köztársaságban élő nemzeti és nyelvi kisebbségek országgyűlési képviseletéről
- Indoklás a Magyar Köztársaságban élő nemzeti és nyelvi kisebbségek országgyűlési képviseletéről szóló törvényjavaslatához, 1990 évi XVII. törvény, Magyar Közlöny 1990 21. szám
- Indoklás az Alkotmány módosításáról szóló törvényjavaslatához; 1990 24. §-hoz 814/E/1991 AB

#### Internetes források:

[http://www.parlament.hu/aktual/2011\\_xcii/index/hazszabaly/bev\\_hszab?inheritRedirect=true](http://www.parlament.hu/aktual/2011_xcii/index/hazszabaly/bev_hszab?inheritRedirect=true) letöltés dátuma: 2018.10.22.

[https://www.parlament.hu/aktual/2011\\_xcii/index/hazszabaly/hazszabaly/bev\\_hszab](https://www.parlament.hu/aktual/2011_xcii/index/hazszabaly/hazszabaly/bev_hszab)  
letöltés dátuma: 2020.05.25

[https://www.parlament.hu/aktual/2011\\_xcii/index/hazszabaly/hazszabaly/bev\\_hszab](https://www.parlament.hu/aktual/2011_xcii/index/hazszabaly/hazszabaly/bev_hszab)  
letöltés dátuma: 2020.05.25

<https://jog.tk.hu/blog/2021/11/nemzetisegi-orszaggyulesi-kepviselok-2022-ben> letöltés  
dátuma: 2022. január 20.

## „ÉN HALNI INDULOK, TI ÉLNI” – A SZÓKRATÉSZ PER

### 1. Előzmények

Athén a spártaiakkal vívott, 24 éven át tartó háború utolsó éveiben önmaga ellensége lett. A belső harcok a polisz irányításának megszerzéséért megbontották a belső egységet, elterelték a figyelmet a zajló peloponnészoszi háborúról, ami előre vetítette a számukra gyászos végkifejletet. Kr. e. 404-ben végül Athén elismerte a vereségét, letette a fegyvert, békét kötött a spártaiakkal.

A városállam élére ekkor egy 30 tagból álló testületet állítottak, akiknek célja elvben egy, a demokráciánál egyszerűbb irányítás bevezetése és működtetése volt, ám munkásságuk során a legkevésbé sem segítették elő a belső viszályok feloldását és a békés egymás mellett élest. A zsarnok jelzõt kiérdemelve folytatták mindazokat a politikai, és hatalomért vívott csatározásokat, melyek a békekötés előtti évekre is jellemzőek voltak. Zsarnok irányításukat az erőszak és brutalitás jellemezte, minden erejükkel igyekeztek meggátolni a demokrácia eszméinek terjesztését, ennek egyik eszköze a filozófiai oktatás betiltása volt. Az athéni nép nehezen viselte a háborús évtizedek utáni újabb elnyomást, a közhangulat változást kívánt, és végül a spártai vezér, Pauszaniasz végső vereséget mért a harmincakra, majd visszaállította a demokratikus alkotmányt.

Ezzel egy időben fogadták el a történelem első amnesztiatörvényét, melyben a kiegyezők megkövetelik az újonnan létrejövő politikai közösségtől, hogy később ne akarja valós vagy vélt sérelmeit felhánytorgatni. „Az elmúltak miatt senkinek sem szabad vádaskodnia senki ellen.”<sup>2</sup> Arisztotelész leírja, hogy azt, aki megszegte a törvényt, sőt esküjét a szokásos bírósági eljárás nélkül ítélték el és végezték ki, amivel példát statuáltak másoknak „így is történt, mert a kivégzés után senki sem hányt fel a múltat.”<sup>3</sup> A törvény értelmében a harmincak tizenegy fő poroszlján kívül senkit nem lehetett perbe idézni. Ez utóbbi intézkedés azonban a legkevésbé sem felelt meg az akkori athéni közhangulatnak: a nép vágyott a megtorlásra, arra, hogy azok, akik felelősek az elmúlt évek véres eseményeiért elnyerjék büntetésüket.

---

1 PhD-hallgató, KRE-ÁJDI; Témavezető: Prof. Dr. Tóth. J. Zoltán egyetemi tanár. Jogtörténeti, Jogelméleti Tanszék.

2 ARISZTOTELÉSZ: *Az athéni állam* Fordította: Ritoók Zsigmond A bevezetést és a magyarázatokat írta: Sarkady János Budapest, Akadémia Kiadó, 1954, 39.6

3 ARISZTOTELÉSZ: *Az athéni állam* Fordította: Ritoók Zsigmond A bevezetést és a magyarázatokat írta: Sarkady János Budapest, Akadémia Kiadó, 1954, 40.2

## 2. Szókratész

Szókratész közismert filozófus volt ekkoriban Athénban, megosztó személyisége miatt sokan voltak, akik kedvelték, sokan pedig ellenséges érzelmekkel viseltettek iránta. „A tragikus végéhez bizonyosan hozzájárult, hogy Sókratész valóban folyamatosan és tudatosan provokálta az athéniakat, nem kímélve a politikát, a politikai pártok tagjait sem. Azok szemében, akik Athén ősi erkölceit akarták védelmezni ellene, Sókratész álmellenes szofistának számított. De a szofisták is elítélték, mert szerintük konzervatív, a régi hagyományokhoz ragaszkodó, elmaradott gondolkodó volt, aki még olyan elavult morális értékekben is hinni tudott, mint a „jó”, vagy az „Igazságos” fogalma. Sókratész nehéz természete ellenére nagy hatást váltott ki az ifjúság soraiban is: a fiatal athéniak (köztük sok arisztokrata, előkelő családból származó fiatalember) lelkesedtek érte, egész nap a nyomában jártak és áhítattal hallgatták”<sup>4</sup>

Platón dialógusaiból ismerhetjük meg a beszélgetőtársait tudás tekintetében megválogató, saját és mások tudatlanságát állandóan hangoztató, mindig mindent megkérdőjelező filozófust. Külsőjével nem sokat törődött, alacsony, düllelt szemű ember volt, elhanyagolt ruházatban, szegényesen járta Athén utcáit. Úgy hírlík ő volt a leghiggadtabb személy, akit a görögség történetéből ismerünk. Hogy mi lehetett mégis az oka annak, hogy ő lett az, akit mondvasínált indokokkal kivégeztek az athéni nép megnyugtatása érdekében? Tanulmányomban elsősorban erre a kérdésre keresem a választ, miközben bemutatom a világtörténelem minden bizonnyal egyik leghíresebb perét.

## 3. Az athéni peres eljárás

Horváth Barna: A Géníusz pere című műve részletesen foglalkozik a korabeli per szabályaival, továbbá Jakab Éva 2021-ben megjelent Állam és demokrácia – Törvényhozás és törvénykezés az ókori Athénban című könyve is egy teljes fejezetet szentel Szókratész perének, így ebben a fejezetben elsősorban ezekre a forrásokra támaszkodom.

Szókratész perének idején peres eljárás a vádlott vagy alperes perbehívásával vette kezdetét, mely személyesen történt. Ekkor a vádló, vagy felperes egy, vagy két tanú kíséretében személyesen kereste fel ellenfelét, és felhívta arra, hogy egy előre meghatározott napon keresse meg az illetékes hatóságot, és ott vegye át a vádindítványt, illetőleg keresetlevelet. A kitűzött napnak a perbehívást követően minimum 4 nappal későbbi időpontnak kellett lennie.

A perbehívást követően történt a vádindítvány, vagy keresetlevél benyújtása az illetékes hatóság számára. A hatóság a keresetlevelet megvizsgálta, és akár azonnal vissza is utasíthatta. A perbeli ellenfél az átvételt követően kifogást emelhetett, és a kifogás alapján a hatóságnak egészen a bírósági eljárás kezdetéig jogában állt visszautasítani a keresetet. Amennyiben a hatóság az elfogadás mellett döntött, úgy az indítványt iktatták és kivonatban táblákon nyilvánosan kifüggesztették. Az egész bírói eljárás befejezése után

---

4 JAKAB ÉVA: Állam és demokrácia – Törvényhozás és törvénykezés az ókori Athénban – L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2021, 103. o.



a vádiratot a Métroón nevű állami levéltárban helyezték el, ott látta állítólag Favorinus a Kr. u. II. században Melétosz vádiratát Szókratész ellen.<sup>5</sup>

A hatóság felszólította a perbe hívtat, hogy írja meg válasziratát, és mindkét felet megidézte az előkészítő tárgyalásra, az anakrisziszre, illetve felszólította őket illétékek megfizetésére. A vádlót arra az esetre, ha a bírói szavazatok ötödét sem sikerül megszereznie, 1000 drachma pénzbírság és a nyilvános vádemelés jogának elvesztése fenyegette. Az előkészítő tárgyalás során a a bíróság az elfogadott vádindítványt készítette elő a bírósági tárgyalásra. Ekkor zajlott a bizonyítási eljárás, a bizonyítékok bemutatása, a tanúk meghallgatása, akik később a főtárgyaláson már csak megerősítették a korábban megtett és felolvasott vallomásukat. Az anakriszisz befejeztével a hatóság kitűzte a népbíróság előtt megtartandó főtárgyalás napját.

A Héliaia a legrégebbi és legnagyobb ítélőszék volt, itt tárgyalták a legfontosabb pereket. Szókratész ügyében a nyilvános vád eseteiben szokásos 501 tagú dikasztérion ült össze, ami arra utal, hogy ezt a pert nem tekintették különösen hangsúlyos esetnek. A Héliaia a piacon állt, fedetlen volt, a bírák fapadokon ültek. Két nagy emelvényen foglalt helyet a két peres fél, és egy harmadik emelvény pedig a tanúk padjaként funkcionált, illetve a későbbiekben itt adták le a bírák szavazataikat.

Horváth Barna kitér arra, hogy a Szókratész perében ítélkező bíróság pontos összetételét azért nehéz áttekinteni, mert éppen ebben az időben kezdődő alkotmányreform keretén belül nevezetes reformtörvényhozás indult meg, mely mélyreható szervezeti reformokat hozott. Ez a törvényhozás 401-ben fejeződött be, nagyon nehéz tehát megítélni, hogy Szókratész perének tárgyalásakor mennyi volt belőle már teljesen életbe léptetve. A szervezeti változás lényege egyfelől az, hogy többé nem állandó kollégiumok ítélkeznek, hanem minden ülésnapon kisorsolják a bírákat az ítélőszékekhez. Másfelől a bírói tisztet magát többé nem sorsolás, hanem jelentkezés útján lehetett elérni.<sup>6</sup>

A bírák évente esküt tettek arra, hogy a törvények szerint, az athéni nép érdekeinek védelmében adják majd le szavazataikat, azokban az esetekben pedig, amelyekre nincs törvény a saját erkölcsi meggyőződésük szerint. A feleket egyformán meghallgatják, ajánlékot egyik oldalról sem fogadnak el és törekednek az igazságos döntés meghozatalára. A bírák tevékenységükért 3 obolosz napidíjat kaptak, ez nagyjából egy földműves napi bérének felel meg. Ezzel kompenzálták őket az így kiesett munkanapok miatt.

A főtárgyalás imával és füstáldozattal vette kezdetét. A herold kikiáltotta az ügyet, a felek neveit, az írnok pedig felolvasta a vádat és az ellenkérelmet. A felek a perben magukat képviselték, vagy más által készített beszédeket tanultak be és adtak elő. Lehetőségük volt Szünégoroszok segítségére támaszkodni, akik rövid beszédekkel, vagy pusztán jelenlétükkel erősíthették őt. Diogenész Laertiosz beszámolója szerint a filozófus nem fogadta el a kor leg híresebb törvényszéki szónokától, Lüsziasztól kapott segítségét, hanem saját magát képviselte a perben. A másik oldal viszont már jól példázza ezt a felállást: a vádindítványt egyedül Melétosz tette, akinek oldalán Anütosz és Lükón mint szünégoroszok állottak perbeli támaszul.

5 HORVÁTH Barna – *A génius pere* Attraktor kiadó Máriabesnyő-Gödöllő, 2003, 14. o.

6 HORVÁTH Barna – *A génius pere* Attraktor Kiadó Máriabesnyő-Gödöllő, 2003, 16. o.

Szókratész tárgyalása egy teljes ülésnapig tartott, ez a nyilvánvás ügyekre jellemző időtartam volt. A napirendi pontok három részre osztották a napot: egyharmada jutott az egyik fél, egyharmada a másik fél álláspontjának bemutatására, a harmadik harmad pedig a bírák szavazására és az ítélethirdetésre maradt. A tárgyalási idő mintegy 9 és fél óra volt, melyet vízórán mértek.

A perbeszédok zárásaként gyakorta játszódtak le a bírák szánalmára, együttérzésére apelláló színpadias jelenetek, mely során a vádlott vagy annak hozzátartozói könyörögtek bűnbocsánatért vagy kíméletes büntetésért. Tudvalévő, hogy Szókratész ezt a gyakorlatot elvből elvetette, méltatlannak tartotta, ezért mereven elzárkózott attól, hogy ilyen eszközökkel igyekezzen meggyőzni az esküdtbírákat. Az ügy végkimenetele szempontjából az, hogy a laikus bírák érzelmeire inkább negatívan, mint pozitívan hatott az eljárás során később végzetesnek is bizonyult. Szókratész a tárgyaláson sem hazudtolta meg magát, stílusa hasonlóan hatott a bírákra mint az athéni népre: megosztóan. Jakab Éva részletesen rámutat erre a – vélhetően a tragikus ítéletnek megágyazó – okra: „Az athéni peres eljárás szabályai szerint a tárgyalás esküdtbírák előtt folyt, ők döntöttek a bűnösségről és ártatlanságról. Amint arra fent már kitértünk, laikus bírákról volt szó, akiket a nép közül az adott tárgyalási napra sorsolás útján választottak ki.(...) Ékesszólása, logikus érvelése talán túl magasan szárnyalt – mindenesetre nem bizonyult elegendőnek a negatív előítéletekkel odaérkező, a nép sorából kisorsolt egyszerű emberek, az ellene bősziült bírák meggyőzésére.”<sup>7</sup>

A per a becslési eljárással zárult, mely során két lépésben hozták meg a bírók az ítéletet: első lépésben szavaztak a bűnösség kérdésében, ezt követően, ha a vádlott bűnösnek bizonyult mind a vád, mind a védelem javaslatot tett a büntetés módjára. A két javaslat-hoz a bírák kötve voltak, így a második szavazás már arról szólt, melyik büntetés kerül majd alkalmazásra. Először tehát a bírák a bűnösség kérdésében szavaztak. Egyaránt az urnákhoz járultak és a szavazókövekkel fejezték ki, hogy a felperes vagy az alperes oldalán döntenek-e. Akire többen szavaztak, az nyerte a pert. Szókratész 221/280 arányban bűnösnek ítélték. Az ítélet azonnal jogerőre emelkedett, fellebbezésre nem volt lehetőség.

Ezt követően a vád és a védelem a kiszabandó büntetés nemére és mértékére tett javaslatot. Tekintettel arra, hogy a bírák csak a két megadott lehetőség közül választhattak nem volt taktikus megoldás ebben a rendszerben aránytalanul enyhe büntetést jelölni meg, hiszen így várhatóan nagyobb arányban szavaznak a bírák a szigorúbb büntetésre. Szókratész esetében a vád, ahogyan az várható volt halálbüntetésre tett indítványt. Ezzel szemben Szókratész első büntetékiszabásra vonatkozó javaslata, miszerint életfogytiglan államköltségen élmezék őt a Prütaneionban, nyílt kihívása volt a bíróságnak. Ezek után mégiscsak javasolt először egy mina ezüst, majd Platón, Kritón és Kritobulosz un-szolására 30 mina ezüst pénzbüntetést. Ezt újabb szavazás követte arról, hogy a bírák a vád vagy a védelem büntetését fogadják-e el, ami ebben az esetben 360/141 arányban a halálbüntetést jelentette Szókratész számára.

---

7 JAKAB ÉVA: Állam és demokrácia – Törvényhozás és törvénykezés az ókori Athénban – L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2021, 106. o.

A halálos ítélet kihirdetése után Szókratészt tanítványai igyekeztek meggyőzni arról, hogy szökjön meg, mentse az életét, ám ő hallani sem akart erről a lehetőségről. Vallotta, hogy a polgár nem kérdőjelezheti meg a városállam törvényeit, hanem alá kell vetnie magát akkor is, ha hibásnak tartja az eredményt, ami született. Így nem maradt más út előtte, mint kiinni a méregpoharat.

Platón: Szókratész halála című munkájában így ír az utolsó percekéről: „(...) Kritón ezt hallva, intett a közelben álló fiúnak. A fiú kiment és hosszú ideig maradt odakint, aztán bevezette azt az embert, akinek át kellett adnia a mérget, melyet egy csészében már kisajtoltan magával hozott. Mikor Szókratész meglátta az embert, így szólt hozzá: „Hát derék barátom, – hiszen te értesz ehhez – mit kell tennem?” „Semmi egyebet, – felelte az – csak idd ki és járkalj, míg a lábad el nem nehezedik, aztán fekdj le; így majd magától is hat.” Ezzel átnyújtotta a csészét Szókratésznek; ő pedig átvette, egészen derülten, Ekhekratész, és sem nem remegett, sem nem látszott az arcszínén vagy arcvonásain semmi változás, hanem, mint szokta, erősen szeme közé nézve az embernek, így szólt: „Mit szólsz, áldozhat-e valaki ebből az italból, ha akar? Lehet, vagy nem?” „Csak annyit sajtolunk belőle, Szókratész, – felelt az – amennyiről úgy gondoljuk, hogy megfelel a mértéknek.” „Értem, – szólt ő – de fohászodni csak szabad az istenekhez és kell is – hogy a mi innen odaátra való elköltözésünk szerencsés legyen; ezért hát íme fohászodom is, hogy az legyen.” S mikor ezt mondta, szájához emelte a kelyhet és nagyon nyugodtan, könnyedén kiitta. Mindeddig legtöbbször valahogyan csak vissza tudtuk tartani könnyeinket, de mikor láttuk, hogy issza és hogy már ki is itta, már nem tudtuk, hanem magamnak is nagy erővel és feltartóztathatatlanul előtörték a könnyeim, úgy hogy elfedve arcomat sirattam meg magamat: mert hiszen nem is őt, hanem a magam balsorsát sirattam, amiért ilyen barátot veszítettem el. Kritón már énelőttem, minthogy nem tudta visszafojtani sírását, félreállt. Apollodórosz pedig már azelőtt is szüntelenül sírt és most hangosan felzokogott, sírva és méltatlankodva, s mindannyiunkat megindított, kivéve magát Szókratészt. Ő így szólt: „Mit míveltek, ti különös emberek! Hiszen leginkább azért küldtem el az asszonyokat, hogy ne haszontalankodjanak így; mert úgy hallottam, hogy csendben kell meghalni. Maradjatok hát nyugodtak és erősítsétek meg magatokat.” Mi ezt hallva elszégyelltük magunkat és visszatartottuk a sírást. Ő pedig egy ideig járkált, majd miután megjegyezte, hogy a lába elnehezedik, hanyatt fekdjt; így utasította ugyanis az ember; s ugyanaz az ember, aki a mérget adta, meg is tapogatta a testét, időről időre megvizsgálta lábát és lábszárát, azután erősen megnyomva lábát, megkérdezte, éri-e még? Ő azt felelte, hogy nem; azután lábszárát nyomta meg az ember, és így fölfelé haladva, megmutatta nekünk hogyan hűl és merevedik. Azután ő maga is megtapogatta magát, s közölte velünk, hogy ha szívéig ér, elköltözik. Már csaknem a köldökéig kihűlt, mikor kitakarva magát – mert idáig be volt takarva – így szólt, és ez volt végső szózata: „Kritón, Aszklépiosznak kakással tartozunk: adjátok meg neki és el ne feledjétek.” „Meglesz, – felelte Kritón – de gondold meg, van-e még más mondani-valód.” De erre a kérdésre ő már nem válaszolt, hanem kis idő múlva megrázkódott, és az ember kitakarta, s tekintete már megtört; Kritón ezt látva, lezárta száját és szemét.”

#### 4. A vádlók

A népbíróság elé három vádló állt Szókratész ügyében: Melétosz, Anütosz és Lükón. Hármójuk közül Anütosz lehetett az ügy értelmi szerzője, aki egykoron Szókratész köreihez tartozott.

A vádat Melétosz adta be, aki gyakorlatot csinált mások perbe idézéséből, valószínűleg ezért látta benne Anütosz azt a bábót, akit kedvére mozgathat az eljárás során. Arról nincs tudomásunk, hogy Melétosz önként vagy felkérésre vállalhatta ezt a feladatot, de nagy valószínűséggel egy korábbi perben tanúsított rátermettségével hívta fel magára Anütosz figyelmét.

Anütosz személye azért is érdekes a vádlók közül, mert éppen ő volt az, aki Kr. e. 403-ban a harminc zsarnok uralma utáni amnesztiatörvényt előterjesztette, azt a törvényt, mely miatt a nép nem kapott lehetőséget a harminc zsarnok bűneinek megtorlására.

Lükón a harmadik vádló, az ő személyéről nem sokat tudunk, a Kr. e. 5. században tevékenykedő népszerű athéni népszónok volt.

#### 5. A vád

Platón: Szókratész védőbeszédében szereplő dialógusokban két vád is említésre kerül, egy régi és egy újabb, Melétosz vádiratában azonban már csak az új vád két vádpontja szerepel.

A régi vád így hangzik: „Vétkezik Szókratész, és áthágja a törvényt, mert föld alatti dolgokat és égi jelentéseket kutat, a silány ügyet jónak tünteti föl és másokat is erre tanít.” Ez a vád tulajdonképpen Szókratész filozófiai munkáját minősíti, önmagában emiatt állítja őt be bűnösnek. A filozófus személyének megítélése minden korban előítéletektől terhes. A filozófus általában külön, magányos, meg nem értett, és fölényeskedő, hiszen olyan dolgokról beszél, amiket az átlagember csak ritkán és fozslányokban ért meg. A leírás akár Szókratész bemutatása is lehetne, hiszen ő ízig-vérig filozófus volt.

Az új vádat Szókratész maga idézi Melétosz vádiratából: „Vétkezik Szókratész, mert megrontja az ifjúságot és nem hisz azokban az Istenekben, akikben a város, hanem más új daimónok működésében”. Az új vád első tétele a fiatalok rosszra nevelését jelenti, azt, hogy Szókratész tanításaival az ifjúságot olyan tévútra vezet, mely később veszélyes lehet a teljes athéni nép számára. Komolytalanná teszi ezt a vádat, ha figyelembe vesszük, hogy a filozófus köreiből mennyi tehetséget kapott a város. A második vádpont Szókratész ateizmusára mutat rá. A két vádpont közül ez az, mely akkoriban olyannyira jelentős bűnnek számított, hogy megalapozzon akár halálos ítéletet is. Akit istentelenség vádjában bűnösnek vélték, azt száműzték vagy halálra ítélték. Az új vád második eleme pontosan ezzel a céllal szerepel a vádiratban. Az ifjak megrontásáért – hiszen ahogy azt hamarosan látni fogjuk ez lehetett az eljárás háttérében meghúzódó valódi indok – maximum pénzbüntetést kapott volna a filozófus, így szükséges volt még valami, ami elegendő okot adott a halálbüntetésre is.

#### 6. Védőbeszéd

Már az apológia első soraiból érezhető, hogy Szókratész saját döntése alapján kíván részt venni a színjátékban. Komolyan veszi a feladatát, jól felépített érvekkel dönti le

sorban a felrótt vádak, de pontosan tudja, hogy lehetetlenre vállalkozik, hiszen a per valódi oka soha nem lett kimondva, ezért védekezni sem tud ellene. Platón világosan kimondatja Szókratészszel, hogy az athéniak előtt hosszú ideje nem népszerű, és mivel nem kedvelt, nyilván könnyedén döntenek vesztéről. Mindezek ellenére Szókratész mégis megkérdőjelezhetetlenül készül élete utolsó nagy beszédére.

A régi vád így hangzott: Szókratész bűnös, mert filozófus, vagyis bölcs. Fő védekezési érve ezzel kapcsolatosan az athéniakról kikiáltott balgasági bizonyítvány. Elmondja, hogy kortársa, egykori barátja fiatalon Delphoiba ment jóslatot kérni, a kérdése pedig arra vonatkozott, van-e bölcsőbb ember Athénban Szókratésznél? A válasz nemleges volt. Szókratész állítja, arra tette fel életét, hogy megcáfolja ezt a kijelentést. Ennek érdekében felkereste a mesterségükben legkiválóbb férfiakat, beleértve az államférfiakat is, kérdéseket tett fel nekik, melyekre ők nem tudtak válaszolni. Igazolni látszott a jóslat, hiszen míg mások állították, hogy mindent tudnak, ám kiderült, hogy ez nincs így, ő egyvalamit tudott biztosan, azt, hogy nem tud mindent, és ez valóban így volt.

Az új vád két elemből áll: az ifjak megrontása és az új istenekben való hit, vagyis Athén ősi isteneinek nem tisztelése. Az ifjak megrontásának vádját hallva Szókratész kéri Melétoszt, hogy ha ő megrontja a fiatalokat, akkor Melétosz nevezze meg, hogy ki nem teszi ezt. Melétosz szerint senki nem rontja meg a fiatalokat, csak Szókratész. A filozófus erre egy hasonlattal válaszol: a lovak nevelésével kapcsolatban sem igaz az, hogy bárki nevelni tudja őket. Csak a tréner tudja nevelni a lovakat, a többi ember nem ért a nevelésükhöz. Emellett Szókratész tanítványaival kapcsolatban elmondja, hogy egy mester sem kérhető számon tanítványai későbbi cselekedeteiért.

A második vádpont kapcsán először érdemes tisztázni a daimón kifejezést, melyet a vád mint új istenséget említ. A daimón kifejezést Szókratész saját lelkiismeretére használta, ez tisztán visszaköszön Platón és Xenophón szövegeiben. Amennyiben ezt nem is vesszük figyelembe, Szókratész ismét logikai érvet hoz a vád ellen: a görög mitológia szerint a daimónok az istenek fattyú gyermekei, így semmiképp nem nevezhetjük nem görög eredetűnek őket. Továbbá nem jelenthető ki arról, hogy nem hisz az istenekben, aki a daimónokban hisz, hiszen azok származása eleve isteni eredetű.

„Sókratés pozícióját nem segítette, hogy szinte sértetten reagált a tárgyaláson, néha egyenesen fennhéjázóan reflektált a vád állításaira. A feltehetően zömmel alacsony sorból származó bírakat bizonyosan nem lelkesítette az ebben a kontextusban arrogáns kijelentés., hogy a híres delphoi jóshely szerint ő korának legbölcsőbb embere.”<sup>8</sup>

Szókratész végül lezárja a vádpontok elleni védekezést, kimondja, hogy nem vétkes, és ilyen mondvcsinált érvekkel szemben érvelni felesleges. Ősi ellenségei az athéni polgárok, ellenszenvüket már oly régóta kivívta, hogy ez ellen már nincs értelme védekezni.

---

8 JAKAB ÉVA: Állam és demokrácia – Törvényhozás és törvénykezés az ókori Athénban – L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2021, 107. o.

## 7. A valódi ok

A harminc zsarnok uralmát követően az athéni nép csalódott volt és hiába követelte a bűnösök felelősségre vonását és megbüntetését, arra az amnesztia törvény nem adott lehetőséget. Nyíltan nem állíthattak bíróság elé senkit a harmincából, találniuk kellett hát egy bűnbakot, aki közvetve összefüggésbe hozható a harmincak tetteivel. Márpedig közülük ketten is Szókratész tanítványai voltak. Jakab Éva könyvében kiválóan összegzi az okokat, melyek a halálos ítélethez vezethettek: „Alig néhány év telt el a hosszú és kegyetlen peloponnésosi háború befejezése óta. Az athéni polgárok idegei még nem heverték ki a törvényes rend összeomlását, a szünni nem akaró politikai viszályokat, a létbizonytalanságot. A Sókratész elleni vádpontok felébreszthették bennük a félelmet egy esetleges újabb politikai zűrzavartól. (...) Sókratész politikailag kompromittálódott, mert tanítványai a demokraták ellenségeivé váltak. A démosból kisorsolt bírák ezt jól tudták, és a mestert a tanítványok alapján ítélték meg. Erre az általános félelemre építettek a vádlók, Melétos és két társa. A demokraták támadásba lendültek Sókratész ellen, mert a filozófus napról-napra megszegyenítette őket tudatlanságuk és demagógiájuk miatt. Azt is látták, hogy Sókratész egyre nagyobb befolyással bír az arisztokrata ifjak körében, akiket tanítása egyre inkább az együgyű helyi politikusok ellen hangol.”<sup>9</sup>

## 8. Epilógus

A halálbüntetés kiszabása után Szókratész a halálraítélt szobahozta gyermekeit és kérte a bírakat, ugyanúgy bánjanak fiaival, ha majd felnőnek, hogyan ő maga bánt polgártársaival: korholják őket, ha előbbre helyezik a pénzt vagy bármi mást, mint az erényt. Majd elbúcsúzott.

„Én halni indulok, ti élni; de hogy kettőnk közül melyik megy jobb sors elé, az mindenki előtt rejtve van, kivéve az istent.”

### Forrásjegyzék:

ARISZTOTELÉSZ: *Az athéni állam* Fordította: Ritoók Zsigmond A bevezetést és a magyarázatokat írta: Sarkady János Budapest, Akadémia Kiadó, 1954, 39.6

HORVÁTH Barna – *A génius pere* Attraktor Kiadó Máriabesnyő-Gödöllő, 2003, 16. o.

HORVÁTH Szilvia – *Demokrácia és politika közösség* NKE Közszerzői Egyetem Molnár Tamás Kutatóközpont – 2015

JAKAB ÉVA: *Állam és demokrácia – Törvényhozás és törvénykezés az ókori Athénban* – L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2021, 103. o.

PLATÓN – *Szókratész védőbeszéde*

PLATÓN – *Phaidón*

SZOBOSZLAI-KISS Katalin: *A felejtethetlen Szókratész pere*

---

9 JAKAB ÉVA: *Állam és demokrácia – Törvényhozás és törvénykezés az ókori Athénban* – L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2021, 108. o.

## A BÍRÁK ÉS BÍRÓSÁGI HIVATALNOKOK FELELŐSSÉGÉRŐL SZÓLÓ 1871. ÉVI VIII. TC. KÉPVISELŐHÁZI VITÁJA<sup>2</sup>

A bírák és bírósági hivatalnokok felelősségéről szóló törvényjavaslatot Horvát Boldizsár igazságügyi miniszter 1869. május 6-án nyújtotta be a képviselőházhoz. A képviselőházi bizottság előterjesztése nyomán a javaslatról szóló vita az 58. Országos ülésen 1869. október 26-án kezdődött és még ezen a napon zárult az előterjesztés általános vitája. A 73. Országos ülésen 1869. november 25-én a képviselőház elfogadta a törvényjavaslatot, amely a főrendiház elé került. A törvényjavaslatot a képviselőház, a főrendiház által tett többnyire stilisztikai módosításokkal a 169. Országos ülésen 1870. április 28-án véglegesítette és az uralkodó elé terjesztette. A szentesítésre 1871. március 13-án került sor.

A törvényjavaslat tárgyalása során a képviselőház 45 képviselője szólalt fel. A legaktívabb képviselők Ghyczy Kálmán és Tisza Kálmán voltak. A tanulmányban azokat a szövegrészeket tekintem át, amelyek éles vitát váltottak ki a képviselőházban a törvényjavaslat részletes tárgyalása során. Ezek a következők voltak: az esküdtek felelőssége, a hivatali büntett és fegyelmi vétség kártérítése, a fegyelmi bíróság felállítása, a fegyelmi tárgyalás nyilvánossága, a fegyelmi vétség tényállásai és az igazságügyminiszter főfelügyeleti joga.

### 1. Az általános vita

Az 58. Országos ülésen 1869. október 26-án kezdődött meg törvényjavaslat képviselőházi tárgyalása. A miniszter tervzetét az ellenzéki képviselők több pontos is kritizálták.<sup>3</sup> A javaslat bizottsági előadója Szögyény-Marich László (Deák-Párt) képviselő volt. Az általános vitán összesen hat képviselő szólalt fel: Ghyczy Kálmán (a balközép egyik vezére), Ludvigh János (balközéppárt), Simonyi Ernő (Függetlenségi Párt), Papp Zsigmond (Országos 1848-as Párt), Pulszky Ferencz (Deák-párt), Perczel Béla (a Deák-Párt elnöke).

1 PhD-hallgató KRE ÁJDI; Témavezető: Prof. Dr. Stipta István egyetemi tanár, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola.

2 AZ INNOVÁCIÓS ÉS TECHNOLÓGIAI MINISZTERIUM ÚNKP-21-3-I. KÓDSZÁMÚ ÚJ NEMZETI KIVÁLÓSÁG PROGRAMJÁNAK A NEMZETI KUTATÁSI, FEJLESZTÉSI ÉS INNOVÁCIÓS ALAPBÓL FINANSZÍROZOTT SZAKMAI TÁMOGATÁSÁVAL KÉSZÜLT.

3 BÓDINÉ BELIZNAI Kinga: A bírói felelősség szabályozása a kiegyezést követő években. In: A bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. törvénycikk megalkotásának 150. évfordulója. Budapest, *Kúria, HVG-ORAC*, 2019, 59. p.; MÁTHÉ Gábor: A bírói felelősség és a bírákra vonatkozó főbb rendelkezések törvényi szabályozása a dualizmus első éveiben. In: A Kar Tudományos Bizottsága (szerk.): *Acta Facultatis Politico-Iuridicae Universitatis Scientiarum Budapestinensis de Rolando Eötvös nominatae. Tom. 14.* Budapest, Tankönyvkiadó, 1972, 178-184. p.

Az általános vitában többen vitatták a fegyelmi bíróság szükségességét is. „Azt kérdem: megegyeztethető-e az a jogegyenlőség elveivel, hogy a bírának vétségeire nézve külön kiváltságos bíróság alakíttassák?”<sup>4</sup> – tette fel a kérdést Ghyczy Kálmán. A képviselő nem értett egyet azzal, hogy külön fegyelmi bíróság döntsön a bírák fegyelmi felelősségéről, emellett azt is ellenezte, hogy egyetlen fegyelmi bíróság jönne létre.<sup>5</sup>

„Mily bíróságok, mily eljárás ez? Egy fegyelmi bíróság lesz egész Magyarországon Pesten fölállítva, két fokozatban: részint a királyi táblának, részint a királyi curiának tagjaiból. Minden fegyelmi panasz az egész országból e bíróságnál lesz bejelentendő, e bíróság fogja a panaszlott bírákat az egész országban kihallgattatni. Ha vizsgálat lesz szükséges, e végett a királyi táblának kebléből fognak az ország legszélső vidékeire kiküldetni a vizsgáló közegek, és ha a bíróság előtt lesznek a tanuk kihallgatandók, akkor azok az ország széléről is ide Pestre fognak idéztetni, sőt a másodfokú bírósághoz még Erdélyből is a tanuk ide Pestre lesznek szállítandók. Mily költséges, mily hosszadalmas eljárás ez, könnyen megfoghatja ki-ki, a ki meggondolja, hogy fegyelmi vétségek nem csak Pesten, hanem az ország legtávolabb vidékein és ott talán a legnagyobb számban fognak elkövetettni. Es hogy e fegyelmi bíróság minőségét néhány szóval még inkább jelezzem, elégnek tartom fölemlíteni azt, mit e korban és e helyütt a titoknak fátyolával szerettem volna elfödni: ez az, hogy a bíróságoknál a tárgyalás nem nyilvános, hanem titkos lesz.”<sup>6</sup>

Horvát Boldizsár<sup>7</sup> egyértelműen kiállt a fegyelmi bíróság fontossága mellett. Azzal érvelt, hogy a testület „csak fegyelmi esetekben ítél; ha a bíró akár közönséges akár pedig hivatali bűnt követ el, melyek e törvényjavaslatban körvonalozva vannak, miután büntető codexünk nincsen – mely ezekről szólana – a rendes törvényszékek alá esik. Csupán fegyelmi vétségekre nézve kellett eltérnem a rendes bíróságoktól, mert a fegyelmi vétségeket a törvényben taxatívén elsorolni egyáltalában lehetetlen; nincs törvényhozás, sem Amerikában, sem Európában, mely a fegyelmi vétségeket elsorolta volna, vagy elsorolni bírná, mert oly casuistikába sodortatnék, oly labirinthba bocsátkoznék, melyből kibontakozás nincsen. Minthogy pedig a fegyelmi vétségeket törvényben elsorolni nem lehet, szükségkép következik, hogy a fegyelmi bíróságnak a fegyelmi vétségek esetében bizonyos discretionalis hatalmat kell kezeibe tennünk. Itt nincs más választás!”<sup>8</sup>

Az 58. Országos ülésen a részletes vita is megkezdődött, azonban a képviselőház csupán a törvényjavaslat első négy szakaszának elfogadásáig jutott, ennek okaira az alábbiakban térünk ki. A felszólalók között: Nyáry Pál, Somossy Ignác, Halmosy Endre, Ghyzy Ig-

4 Képviselőházi napló, 1869. III. köt., 1869. október 26., 50. p.

5 BÓDINÉ BELIZNAI Kinga: A bírói felelősség szabályozása Magyarországon 1871-ben. *Jogtörténeti Szemle*, 2019, 22. p.

6 Uo. 49-50. p.

7 Horvát Boldizsár jogalkotási tevékenységéről lásd bővebben: BÓDINÉ BELIZNAI Kinga: Horváth Boldizsár és a bírakra vonatkozó jogalkotás. *Vasi Honismereti és helytörténeti közlemények*, 1999/1. sz., különösen 32. p.; PATYI Zsófia: A bírák fegyelmi felelősségének bő évszázados alakulása I. (1868–1954). *FORUM: Publicationes Doctorandorum Juridiciorum*, 2016, 6. évf., 149-150. p.

8 Uo. 55. p.



nác, Mátyus Arisztid, Ludvigh János, Simonyi Ernő, Szontagh Pál (csanádi), Bezerédj László, Budnay István, Irányi Dániel, Pulszky Ferencz, Ivánka Imre, P.Szathmáry Károly, Kerkapoly Károly, Ghyczy Kálmán, Deák Ferencz képviselők voltak.

## 2. Az esküdtek felelőssége

A részletes vita első ütközési pontja a törvényjavaslat 3. szakasza volt, amely szerint hivatali büntettek esetén törvény hatálya az esküdtekre, és választott bírákra is kiterjed.<sup>9</sup>

Az elsőként felszólaló Ludvigh János indítványozta, hogy az esküdtekre ne terjedjen ki a törvény hatálya.<sup>10</sup> A képviselő egyetlen esetben látná indokoltnak a hivatali büntett megállapítását, mégpedig a megvesztegetés hivatali büntette esetén. Utalt az angol megoldásra, ahol az esküdtszéki lajstromok úgy készülnek, hogy sem a vádlott, sem a vádló az esküdtszéki tagokat nem ismeri, így a megvesztegetés lehetősége kizárt.

Simonyi Ernő képviselő az esküdtszéki intézmény jellegadó sajátosságára hívta fel a figyelmet, mely szerint az esküdtszéki tag csak lelkiismeretének felelős azon ítéletért, melyet hozott.<sup>11</sup>

Horvát Boldizsár elvetette ezt az érvelést, ugyanis véleménye szerint a rendes bíró is csak saját lelkiismeretének felelős. Azonban, ha hivatásával visszaél, akkor felelősségre vonható, ezért véleménye szerint az esküdtszéki tagok és más bíróságok között ebben a tekintetben semmi különbség nincs.<sup>12</sup>

Szontagh Pál képviselő megfogalmazta, hogy az esküdtek és a bírói személyzet között párhuzam nem vonható. Az esküdtszéki institúció nem egyéb, mint a nép lelkiismeretének megtestestülése.<sup>13</sup>

E gondolatmenetet erősítve Pulszky Ferenc képviselő is kiemelte, hogy „az esküdttel a bíróval egyenlő vonalra tenni semmiképp sem lehet, és ha az esküdttel követ el bűnt, az egészen más tekintet alá jön, mint ha a bíró követi el. Az esküdttel nem jöhet más tekintet alá, mint minden más polgár.”<sup>14</sup>

A képviselőház végül nem fogadta el az eredeti szöveget, tehát a hivatali büntettek hatálya az esküdtekre nem terjedt ki.

## 3. A hivatali büntett és fegyelmi vétség kártérítése

A következő élesen vitatott tárgykör a kártérítés kérdése. A törvényjavaslat 4. szakasza szerint: „Hivatali büntett, vagy fegyelmi vétség esetében, a felelősségre vonás közkereset útján történik, a kártérítés pedig, amennyiben az erre okot adó cselekmény büntettet

---

9 Képviselőházi irományok, 1869. I. köt. 19. sz. Törvényjavaslat a bírói hatalom gyakorlásáról (a továbbiakban: Törvényjavaslat). 48. p.

10 Képviselőházi napló, 1869. III. köt., 1869. október 26., 61. p.

11 Uo. 62. p.

12 Uo. 63. p.

13 Uo.

14 Uo. 64. p.

képez: a károsított akarata szerint akár a büntető perben, akár azonkívül, egyéb esetekben a jelen törvény szerint csak magánkereset útján érvényesíthető.”<sup>15</sup>

Halmossy Endre módosítást nyújtott be e szakaszra vonatkozóan, amely szerint: „Hivatali büntett vagy fegyelmi vétség esetében a felelősségrevonás közkereset útján történik, a kártérítés pedig a jelen törvény III. fejezetében meghatározott módon, magán-kereset útján érvényesíthető.”<sup>16</sup>

Halmossy szerint a negyedik szakasz két elvet fogalmaz meg: az egyik, hogy a hivatali büntettek és vétségek megfenyítése csak közkereset útján történhet; a másik az, hogy a kártérítés magán kereset útján érvényesíthető.<sup>17</sup>

Ghyczy Kálmán is módosítást nyújtotta be a kártérítésre nézve: „Hivatali büntett vagy vétség megfenyítése az illetékes rendes büntető-bíróságok előtt rendes bünvádi eljárás mellett közkereset útján eszközözendő; kárának megtérítését mindazonáltal a károsított, akarata szerint, akár a bünvádi eljárás útján, akár az illetékes rendes polgári bíróságok előtt saját fölperessége alatt indítandó magánkeresettel, előző bünvádi eljárás vagy engedélykérés nélkül, mindig keresetbe veheti.”<sup>18</sup>

Ghyczy Kálmán és Horvát Boldizsár eltérő állásponton volt. Az eltérés abból ered, hogy a törvényjavaslat szerint a felelősségre vonás fegyelmi vétség esetén fegyelmi bíróság előtt fegyelmi eljárással, a hivatali vétség esetén pedig rendes bíróság előtt büntetőeljárással történik.<sup>19</sup> Ghyczy Kálmán javaslata a fegyelmi vétséget is rendes bíróság elé kívánja vonni. Különbözött az álláspontjuk a kár megállapításának kérdésében is. A törvényjavaslat a hivatali vétség esetén választást ad a károsultnak, hogy a büntetőperben vagy a büntetőper befejezte után polgári perben kívánja-e a kárát érvényesíteni. Ghyczy Kálmán javaslata szerint pedig előzetes büntetőper nélkül is szükség lenne kártérítést érvényesíteni.<sup>20</sup>

Sem a központi bizottság javaslatát, sem Ghyczy Kálmán módosító indítványát nem fogadta el a képviselőház, ellenben Halmossy Endre előterjesztése képviselőházi többséget kapott.<sup>21</sup>

#### 4. A fegyelmi bíróság felállítása

Ugyan a következő szakasz később került tárgyalásra, hiszen a fegyelmi bíróságok felállításáról a törvényjavaslat 32. szakasza rendelkezett,<sup>22</sup> a tanulmány logikai felépítésének szempontjából fontosnak tartottam e tárgykört közvetlenül a 4. szakasz tárgyalása után vizsgálni. Egyébként már a 4. szakasz részletes vitájában is felmerült e kérdéskör, és annak elfogadásával a kérdésben már ekkor érdemi döntés született.

15 Törvényjavaslat, 48. p. 4. §

16 Képviselőházi napló, 1869. III. köt., 1869. október 27., 74. p.

17 Uo.

18 Uo. 66. p.

19 Uo. 76-77. p.

20 Uo. 78. p.

21 Uo. 91. p.

22 Képviselőházi napló, 1869. III. köt., 1869. október 29., 61. Országos Ülés.

A vita lényege az volt, hogy szükség van-e külön fegyelmi bíróságra vagy a fegyelmi vétséget is a rendes büntetőbíróság elé kell vinni.

Horvát Boldizsár kiemelte, hogy a rendszer alapelve, „mely a törvényjavaslatban foglaltatik, az hogy fegyelmi eljárást a bírósági tagok felett felsőbb-fokú bíróságok gyakorolják, s csak is a kezelő személyzet felett az első bíróságok.”<sup>23</sup>

Ahogy az előző tárgykörnél is láttuk, Ghyczy Kálmán ezúttal is a törvényjavaslat elvi alapját támadva indítványozta, hogy a fegyelmi vétség felett a rendes bíróságok ítéljenek.<sup>24</sup>

A képviselőház nem fogadta el a tekintélyes ellenzéki képviselő módosítását. A képviselőház a fegyelmi bíróság létrehozatala mellett döntött.<sup>25</sup>

## 5. A fegyelmi tárgyalás nyilvánossága

Áttérve a tárgyalás nyilvánosságának kérdésére, a törvényjavaslat eredeti rendelkezése szerint a tárgyalás szóbeli, de nem nyilvános.<sup>26</sup> A tárgyalás titkosságával szemben már az általános vitán több képviselő is felszólt. A javaslat a nyilvánosságot két esetben ajánlotta: ha a vádlott azt saját érdekében követeli, vagy ha olyan fokú fegyelmi vétség forog fenn, amely a bírónak hivatalából leendő elmozdítottatását vonná maga után.<sup>27</sup>

A részletes vitára Horvát Boldizsár módosította a rendelkezést, miszerint törvényben meghatározott korlátok között a tárgyalás nyilvános: „Ezen fogalmazást az ellenzék megtámadta: nem tartották eléggé szabadelvűnek a nyilvánosság azon mérvét, melyet én hoztam javaslatba. Mit tettem tehát? proponáltam azon nyilvánosságot, melyet ugyanazon jogügyi bizottság indítványozott, melynek tagjai közt az ellenzék vezér-férfiai Tisza, Várady és Bónis is ott voltak.”<sup>28</sup>

A korlátokról az 1868. évi LIV. tc. vagyis a Pp. rendelkezett. A korlátok között szerepelt a Pp. 103. § b) pontja is, amely szerint a bíró kizárhatja a nyilvánosságot, ha a perben olyan viszonyok érintettek, melyeknek nyilvánosságra hozatala egyik vagy másik fél jó hírét vagy érdekét veszélyeztetné.

Tisza Kálmán indítványozta, hogy e rendelkezés ne tartozzon a korlátok közé, hiszen a bírák erre kivétel nélkül hivatkozni fognak és így a fegyelmi tárgyalás gyakorlatilag minden esetben titkos lesz. Javaslata szerint csupán a közérkölcshiségre hivatkozva lehessen zárt tárgyalást elrendelni.<sup>29</sup>

A képviselőház Horvát Boldizsár javaslatát fogadta el.<sup>30</sup>

---

23 Uo. 126. p.

24 Uo. 125. p.

25 Uo. 128. p.

26 Törvényjavaslat, 53. p. 43. §

27 Uo.

28 Képviselőházi napló, 1869. III. köt., 1869. november 20., 325. p.

29 Uo. 324-325. p.

30 Uo. 327. p.

## 6. A fegyelmi vétség tényállásai

Választott kutatási tárgyköröm szempontjából kiemelt jelentőségű a törvényjavaslat 20. szakasza, ugyanis a levéltári kutatás során a fegyelmi eljárások gyakorlatát vizsgálom. Eszerint:

„Fegyelmi vétségeket követ el, s a jelen fejezet szabályai szerint büntetendő azon bíró, vagy bírósági hivatalnok,

a) ki hivatali kötelességét vétkeesen, de nem azon bűnös czélból szegi meg, hogy ezáltal magának, vagy másoknak illetéktelen hasznot szerezzen, vagy valakinek jogtalan kárt okozzon;

A második fordulat pedig a törvényjavaslat szerint:

b) ki viselete által tiszteletre s bizalomra méltatlanná válik.”<sup>31</sup>

Szakácsy Dániel képviselő módosítására pedig kiegészült a „botránys magaviselet” jelzővel, amelyet a képviselőház vita nélkül elfogadott.<sup>32</sup>

A levéltári kutatásaim alapján igazolható, hogy e tényállás nagyfokú teret enged a bírói mérlegelésnek, ezért a kutatót iratokban is változatos megítélés alá kerültek a jogesetek. Ezekben az ügyekben legtöbbször a bíró magánéletében tanúsított magatartása miatt indult fegyelmi eljárás, mint például a következő esetekben: éjszaka tivornyázás, éjjeli kocsmái duhajkodás, dulakodás a törvényszéken, apróhirdetés az újságok házasság rovatában.<sup>33</sup>

## 7. Az igazságügyi miniszter főfelügyeleti joga

Az igazságügyminiszter főfelügyeleti jogát<sup>34</sup> az ellenzéki képviselők ebben a képviselőházi vitában is indokolatlanul széles körűnek minősítették. Az előterjesztett javaslat szerint „Az igazságügyminiszter főfelügyeleti joga, és hatósága, melynél fogva a bíróságok pontos és szabályszerű ügykezelése fölött őrködik, a tapasztalt hiányok orvoslásáról gondoskodik, az igazságügy általános érdekében vagy egyes panaszok esetében a szükséges adatok fel-

31 Törvényjavaslat 50. p. 20. §

32 118. p.

33 Lásd bővebben: SCHLACHTA Boglárka Lilla: Adalékok a bírói hivatás történetéhez a Budapest Főváros Levéltárában feltárt iratok tükrében (1890-1938). In: Szikora, Veronika; Balogh, Judit (szerk.): Díjnyertes gondolatok: Tanulmányok a 35. OTDK Állam- és Jogtudományi szekciójának első helyezett szerzőitől. Debrecen, DE ÁJK, 2021, 252-257. p. Vö.: BODINÉ BELIZNAI Kinga: Történetek a bírói felelősség köréből. In: Gosztonyi Gergely – Révész T Mihály (szerk.): *Jogtörténeti parerga II: Ünnepi tanulmányok Mezey Barna 65. születésnapja tiszteletére*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2018, 61-66. p.; HOMOKI-NAGY Mária: A bírói felelősség kérdéseinek megítélése a gyakorlatban. *Pro Publico Bono, Magyar Közigazgatás*, 2020/3. sz., 221-222. p.

34 STIPTA István: A bírósági igazgatás és felügyelet elvi kérdései a dualizmus kori tudományos és törvényhozási vitákban. In: Peres, Zsuzsanna – Bathó Gábor (szerk.): *Ünnepi tanulmányok a 80 éves Máthé Gábor tiszteletére: Labor est etiam ipse voluptas*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2021, 971-979. p.

terjesztését elrendeli, a visszaélések megvizsgálása és megtorlása iránt intézkedik, jövőre is érintetlenül marad; azonban bármely hivatali büntett, vagy vétség megfenyítését csak a jelen törvényben szabályozott utón, és módon eszközölheti.”<sup>35</sup>

Horvát Boldizsár azzal érvelt, hogy „fen akarom magamnak tartani, hogy ha bűnösnek találok valamely tisztviselőt, akkor a vád megindítását ellene elrendelhessem; de magának a vádnak megállapítása nem tőlem függ, hanem a bíróságtól, a mint ez ki van mondva ezen törvényben.”<sup>36</sup>

Deák Ferenc a rendelkezés megtartása mellett szólalt fel. Hangsúlyozta, hogy a királyt illeti a végrehajtói hatalom, amelyet a minisztérium útján gyakorol. „Ha ezen törvény a miniszternek hatalmat adna, a bírót felfüggeszteni, megbüntetni, azonnal arra szavaznék, hogy töröltessék el; de azt mondja, hogy ott, hol hiányt lát, segíteni igyekezzék, és hol vétkes mulasztás vagy törvénybe ütköző cselekvés történt a törvény irányában, ő nem ítél, hanem csak felügyel. Ezt a szakaszt nem csak helyesnek, czélszerűnek, hanem a törvényjavaslatban multhatlan szükségesnek találom.”<sup>37</sup>

A képviselőház a központi bizottság szövegét elfogadta, azonban a főrendiház módosítást kért, mert az uralkodó főfelügyeleti jogát kívánta a törvény szövegében megjeleníteni.<sup>38</sup> A módosítást a képviselőház 88 szavazattal, 86 ellenszavazat mellett fogadta el.<sup>39</sup>

## Forrásjegyzék:

### Szakirodalom

BÓDINÉ BELIZNAI Kinga: Horváth Boldizsár és a bírakra vonatkozó jogalkotás. *Vasi Honismereti és helytörténeti közlemények*, 1999/1. sz.

BÓDINÉ BELIZNAI Kinga: A bírói felelősség szabályozása a kiegyezést követő években. In: A bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. törvénycikk megalkotásának 150. évfordulója. Budapest, *Kúria, HVG-ORAC*, 2019.

BÓDINÉ BELIZNAI Kinga: A bírói felelősség szabályozása Magyarországon 1871-ben. *Jogtörténeti Szemle*, 2019.

BÓDINÉ BELIZNAI Kinga: Történetek a bírói felelősség köréből. In: Gosztonyi Gergely – Révész T Mihály (szerk.): *Jogtörténeti parerga II: Ünnepi tanulmányok Mezey Barna 65. születésnapja tiszteletére*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2018.

HOMOKI-NAGY Mária: A bírói felelősség kérdéseinek megítélése a gyakorlatban. Pro Publico Bono, *Magyar Közigazgatás*, 2020/3. sz.

MÁTHÉ Gábor: A bírói felelősség és a bírakra vonatkozó főbb rendelkezések törvényi szabályozása a dualizmus első éveiben. In: A Kar Tudományos Bizottsága (szerk.):

---

35 Törvényjavaslat 48. p., 5. §

36 Képviselőházi napló, 1869. III. köt., 1869. október 27., 94. p.

37 Uo. 95. p.

38 Főrendiházi napló, 1869. I. köt., 1869. december 10., 111. p.

39 Képviselőházi napló, 1869. VIII. köt., 1870. április 28., 88. p.

*Acta Facultatis Politico-Iuridicae Universitatis Scientiarum Budapestinensis de Rolando Eötvös nominatae. Tom. 14.* Budapest, Tankönyvkiadó, 1972.

PATYI Zsófia: A bírák fegyelmi felelősségének bő évszázados alakulása I. (1868–1954). *FORUM: Publicationes Doctorandorum Juridiciorum*, 2016, 6. évf.

SCHLACHTA Boglárka Lilla: Adalékok a bírói hivatás történetéhez a Budapest Főváros Levéltárában feltárt iratok tükrében (1890-1938). In: Szikora, Veronika; Balogh, Judit (szerk.): *Díjnyertes gondolatok: Tanulmányok a 35. OTDK Állam- és Jogtudományi szekciójának első helyezett szerzőitől*. Debrecen, DE ÁJK, 2021.

STIPIA István: A bírósági igazgatás és felügyelet elvi kérdései a dualizmus kori tudományos és törvényhozási vitákban. In: Peres, Zsuzsanna – Bathó Gábor (szerk.): *Ünnepi tanulmányok a 80 éves Máthé Gábor tiszteletére: Labor est etiam ipse voluptas*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2021.

### **Országgyűlési Naplók, irományok**

Képviselőházi napló, 1869. III. köt., 1869. október 26.

Képviselőházi napló, 1869. III. köt., 1869. október 27.

Képviselőházi napló, 1869. III. köt., 1869. október 29.

Képviselőházi napló, 1869. III. köt., 1869. november 20.

Képviselőházi napló, 1869. VIII. köt., 1870. április 28.

Főrendiházi napló, 1869. I. köt., 1869. december 10.

Képviselőházi irományok, 1869. I. köt. 19. sz. Törvényjavaslat a bírói hatalom gyakorlásáról

### **Jogforrások**

1871. évi VIII. törvénycikk a bírák és bírósági hivatalnokok felelősségéről. Igazságügy-miniszteri rendelet. A bírói ügyvitel tárgyában. 1869. április 29.

1868. évi LIV. törvénycikk a polgári törvénykezési rendtartás tárgyában

### **Tárgyszavak:**

bírói hivatás, bírói felelősség, bírák fegyelmi felelőssége, jogtörténet

## A VAGYONKEZELÉSI MODELLEK ÉS A KÖTELESRÉSZI IGÉNY KAPCSOLÓDÁSI PONTJAI

### 1. Problémafelvetés

A bizalmi vagyonkezelés és a vagyonkezelő magánalapítvány magáncélra létrehozható vagyonkezelési modellek. A vagyonkezelési modellek funkciójukat tekintve meglehetősen sokszínűek, így eredményesen alkalmazhatók vagyonvédelmi eszközként, adótervezés céljából, generációs vagyontranszferként, az „üzleti magánélet” megóvása és az öröklési jogviták megelőzése érdekében, valamint a rendelt vagyon hatékony kezelésére.<sup>2</sup> E konstrukciók létrehozásának elengedhetetlen feltétele a tulajdonjog átszállása a kezelésbe adott vagyon tekintetében, mely lehetővé teszi a kezelésbe adott vagyon és a vagyon hasznainak egymástól történő szétválasztását,<sup>3</sup> valamint a vagyon öröklés útján történő szétaprózódásának elkerülését. A vagyon átruházása a vagyonrendelő, valamint az alapító által – gazdasági értelemben véve – nem visszerthes vagyonátruházásnak minősül. Felmerül a kérdés, hogy az élők között létrehozott konstrukciók alkalmazása vezethet-e a kötelesrészrel kapcsolatos szabályok megkerülésére. Dolgozatomban az élők között létrehozott vagyonkezelési konstrukciók és a kötelesrész közötti kapcsolatot vizsgálom.

### 2. A vagyonkezelési modellek főbb sajátosságai

A kezelt vagyonon fennálló tulajdonjog átruházása a vagyonkezelési modellek létrejöttének alapvető sarokköve. A kezelt vagyon jogi értelemben vett tulajdonosa a bizalmi vagyonkezelés esetén a vagyonkezelő,<sup>4</sup> az alapítványi modell esetén pedig a vagyonkezelő alapítvány. Mivel a kezelésbe adott vagyon kikerül a vagyonrendelő/ alapító vagyonából, így azzal szemben főszabály szerint nem támaszthatnak igényt ezek hitelezői. Lényegében a tulajdonátruházás mozzanata teszi lehetővé, hogy a vizsgált modellek alkalmasak vagyonvédelmi funkció<sup>5</sup> betöltésére. Felmerül a kérdés, hogy azáltal, hogy tulajdonátruházás történik, és így a vagyonrendelő/ alapító már nem lesz jogilag tulajdonos, jelenti-e

1 PhD-hallgató, Eötvös Loránd Tudományegyetem; Témavezető: Sándor István, tanszékvezető, egyetemi tanár, az MTA doktora, ELTE ÁJK Római Jogi és Összehasonlító Jogtörténeti Tanszék.

2 MAGYAR-CSATLÓS Judit – MAGYAR Csaba – SÁNDOR István: *Vagyontervezési Labirintus*. Budapest, HVG-ORAC, 2021. 19-21.

3 SÁNDOR István: *A bizalmi vagyonkezelés és a trust*. HVG-ORAC, Budapest, 2017. 428-430.

4 Ptk. 6:310. §

5 B. SZABÓ Gábor – ILLÉS István – KOLOZS Borbála – MENYHEI Ákos – SÁNDOR István: *A bizalmi vagyonkezelés* Budapest, HVG-ORAC, 2018. 73-74.

egyúttal azt is, hogy a kezelésbe adott vagyona már nincs (tényleges) befolyása. A magyar szabályozás a vagyonrendelő utasításadási jogát kizárja,<sup>6</sup> jogosult azonban a vagyonrendelés céljait és akaratát tartalmazó „kívánságlista” (*Letter of Wishes*) megfogalmazására.<sup>7</sup> A bizalmi vagyonkezelés esetén a vagyonrendelő a kezelésbe adott vagyona sem közvetett, sem közvetlen befolyással nem rendelkezik. Árnyaltabb a kép a vagyonkezelő alapítvány esetén ugyanezen kérdéskör vizsgálatánál. Az alapító kezelt vagyona gyakorolt közvetlen befolyása az alapítványi konstrukció esetén is kizárt, azonban az alapító – a létesítő okirat megfelelő szerkesztése és az alapítványi szervek tagjai kijelölésével kapcsolatos szabályok megalkotása révén – jelentős befolyással bírhat a vagyonkezelő alapítvány működésére, különös tekintettel a kuratórium határozatainak meghozatalára és tevékenységére.<sup>8</sup> Így az alapító közvetett befolyást gyakorolhat a kezelésbe adott vagyona is.

Jogi természetét tekintve a vagyonkezelő magánalapítvány egy olyan célra rendelt vagyontömeg,<sup>9</sup> amely jogi személyiséggel<sup>10</sup> rendelkezik. A bizalmi vagyonkezelésbe adott vagyon polgári jogi értelemben nem rendelkezik jogalanyisággal. Ez az elsődleges oka annak, hogy a két modell struktúrája jelentősen eltér egymástól. A bizalmi vagyonkezelési szerződés szükségképpen a vagyonrendelő, a vagyonkezelő(k) és a kedvezményezett(ek). A magáncélra létrehozott vagyonkezelő alapítvány esetén a jogalkotó összetettebb szervezeti struktúra létrehozását írja elő. Főszabály szerint a vagyonkezelő alapítvány kötelező szervei az ügyvezetést ellátó kurátor vagy legalább három természetes személyből álló kuratórium, az állandó könyvvizsgáló, valamint a legalább három természetes személyből álló felügyelőbizottság. Az alapítónak lehetősége van azonban arra, hogy az a felügyelőbizottság feladat- és hatáskörének ellátására a felügyelőbizottság helyett alapítványi vagyonellenőrt jelöljön ki.<sup>11</sup> A szervezeti struktúra kialakításánál további irányadó szempont, hogy az alapítói jogok gyakorlása az alapító által átruházásra kerültek-e.<sup>12</sup> Amennyiben az alapító az alapítói jogok gyakorlását az alapítványra ruházta át, és azok gyakorlására a kuratóriumot jelölte ki, úgy az alapítványi vagyonellenőr is az alapítvány kötelezően létrehozandó szervének minősül. Az alapítványi vagyonellenőr kijelölése kétféle módon lehetséges: az alapító által az alapító okiratban vagy az alapító az alapító okiratban úgy rendelkezhet, hogy e szerv kijelölésére a vagyonkezelő alapítvány jogosult.<sup>13</sup> Az utóbbi esetben a vagyonellenőr kijelöléséről és megbízásáról a felügyelőbizottság és a kuratórium együttesen jogosult dönteni. E döntés „megpecsételésének” feltétele annak a nyilvántartó bíróság általi jóváhagyása. Az alapító az alapítói jogok gyakorlására az alapítványi vagyonellenőrt is kijelölheti,

---

6 Ptk. 6:316. §

7 B. SZABÓ Gábor – ILLÉS István – KOLOZS Borbála – MENYHEI Ákos – SÁNDOR István 2018. 96-97.

8 Michael NUEBER – Matthias GASS: Einleitung. In.: Michael Nueber – Matthias GASS (szerk.): *Konfliktlösung in Privatstiftungen*. Wien, Verlag Österreich, 2019. 17.

9 Eveline ARTMANN – Friedrich RÜFFLER: *Gesellschaftsrecht*. Wien, Manz, 2017. 589.

10 Ptk. 3:378. §

11 Vatv. 6. §

12 Vatv. 5. §

13 Vatv. 5. § (1) bekezdés



ebben az esetben a felügyelőbizottság létrehozása kötelező. Ahogy arra Sándor István rámutat a modern alapítványi szabályozásban már nem érvényesül maradéktalanul a „nincs alapítvány kedvezményezett nélkül” elve, mivel a mérvadó szempont a vagyon adott célra rendelése, nem pedig az alapítvány adott személyekhez vagy jól körülírható személyi körhöz kapcsolódása. Fontos kiemelni, hogy ez az elv szükségszerűen érvényesül azonban a vagyonkezelő alapítvány esetén, így a bizalmi vagyonkezeléshez hasonlóan, a kedvezményezett a jogintézmény szükségszerű fogalmi eleme.<sup>14</sup>

### 3. A vagyonkezelési konstrukciók és a kötelelési igény

A vagyonkezelő magánalapítvány létrehozása esetén a jogalkotó rendkívül magas, 600 millió forintos tőkeminimumot határozott meg, így az alapító a vagyonának jelentős részét átruházza a vagyonkezelő alapítványra. A bizalmi vagyonkezelésnél nem került sor tőkeminimum meghatározásra. A kezelésbe adható vagyonnak nincs felső határa, így a vagyonrendelő/ alapító akár az egész vagyonát vagyonkezelésbe adhatja. Az élők között létrehozott vagyonkezelési modellek esetén a vagyonkezelés tárgyát képező vagyon nem lesz része az alapító/ vagyonrendelő hagyatékának. Megfelelő szabályozási környezet hiányában így a vizsgált vagyonkezelési konstrukciók alkalmasak lehetnek akár a köteleléssel kapcsolatos jogszabályi rendelkezések kijátszására is.

#### 3.1. A kötelelés jogi természete

A kötelelés az örökhagyó végrendeletkezési szabadságának korlátja, mely nem más, mint a törvény által meghatározott minimumrészesedés, mely az örökhagyó legközelebbi rokonait és házastársát az örökhagyó vagyonának terhére megilleti.<sup>15</sup> A kötelelési igényt a Ptk. nem tulajdonjogi, hanem kötelmi jogi igényként minősíti. Ebből következik, hogy a kötelelésre jogosult személy hagyatéki hitelező, nem pedig az örökhagyó jogutódja.<sup>16</sup>

A kötelelésre jogosult az örökhagyó leszármazója, házastársa, valamint szülője, amennyiben az öröklés megnyílásakor az örökhagyó törvényes örököse vagy végintézkedés hiányában az lenne.<sup>17</sup>

#### 3.2. A kötelelés alapjának kiszámítása és az ingyenes adomány törvényi fikciója

A kötelelés alapjának kiszámításakor a hagyaték tiszta értékét, valamint az örökhagyó által élők között bárkinek juttatott ingyenes adományok juttatáskori tiszta értékét kell figyelembe venni, ideértve az örökhagyó által bizalmi vagyonkezelésbe adott vagyon tiszta értékét is.

14 B. SZABÓ Gábor – MENYHEI Ákos – SÁNDOR István: *Az alapítvány*. Budapest, HVG-ORAC, 2021. 323-325.

15 VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter (szerk.): *Nagykommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2021. Ptk. 7:74. §

16 VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter (szerk.) 2021. Ptk. 7:74. §

17 Ptk. 7:75. §

A Ptk. 7:81. § rendelkezik a kötelesrész alapjából kivont adományokról. A vonatkozó szabály alapján nem tartozik a kötelesrész alapjához például az örökghagyó által a halálát megelőző tíz évnél régebben bárkinek juttatott ingyenes adomány.

Gazdasági értelemben, illetve a tényleges helyzetet tekintve a vagyonkezelési modellek esetén történő vagyonrendelés nem ellenérték fejében történik. Ettől eltérő álláspontot képvisel a jogalkotó a T/15362. számú törvényjavaslat indokolásában. Az indokolás szerint a bizalmi vagyonkezelés során történő tulajdonszerzés nem minősül sem visszerthesnek, sem pedig ingyenesnek, mivel a jogátruházás mozzanata a konstrukció lényegéből fakad. A törvényhozó felismerte azonban, hogy ebben az esetben a vagyonrendelő a vagyona egészének vagy egy részének átruházása útján kijátszhatja a kötelesrész számítására, valamint a kötelesrész kielégítésére alkalmazandó szabályokat. A jogalkotó ezt a problémát úgy orvosolta, hogy a bizalmi vagyonkezelésre adott vagyon tekintetében az ingyenes adomány törvényi fikcióját alkalmazza.<sup>18</sup>

Felvetődik a kérdés, hogy a vagyonkezelő alapítvány részére rendelt vagyon is hozzászámítandó-e a kötelesrész alapját képező hagyatékhöz. A vagyonkezelő alapítvány részére rendelt vagyon tekintetében a hatályos szabályozás nem tisztázza, hogy az alapító halála esetén – a bizalmi vagyonkezelésbe adott vagyonhoz hasonlóan, képezheti-e a kötelesrész alapját. A T/15362. számú törvényjavaslatához fűzött indokolás logikáját követve a törvényi fikció alkalmazása a vagyonkezelő alapítvány részére rendelt vagyon tekintetében is indokolt volna. Ennek hiányában a jogalkotó lényegében ésszerű ok nélkül mentesítené az vagyonkezelő alapítvány részére rendelt vagyont a kötelesrész alapjához történő hozzászámításának kötelezettsége alól, ezáltal lehetővé téve a kötelesrész szabályok megkerülését.

Tegyük fel, hogy Örökghagyó (Ö) vagyona halálának időpontjában 10 egység. Ö halála előtt egy évvel bizalmi vagyonkezelésbe adott 30 egységnyi vagyont. A Ptk. 7:75 § és 7:80. §-ainak megfelelő alkalmazása esetén a kötelesrész alapja így 40 egység. Nem lenne ilyen egyértelmű a jogi helyzet, ha Ö a 30 egységnyi vagyont egy általa létrehozott vagyonkezelő alapítvány részére rendelte volna. A Ptk. 7:75. § nem alkalmazza az ingyenes adomány fikcióját a vagyonkezelő alapítvány részére rendelt vagyon tekintetében. Álláspontom szerint azonban ez a jogalkotó részéről nem szándékos joghézag. A Ptk. 7:80. (1) bekezdésének módosítása, mely szerint a bizalmi vagyonkezelésbe adomány tekintetében az ingyenes adomány fikciója alkalmazandó, 2017. június 23-tól hatályos. A vagyonkezelő alapítványokról szóló 2019. évi XII. törvény 2019. III. 29-én lépett hatályba. Tehát a Ptk. módosításának időpontjában a vagyonkezelő alapítvány intézménye a magyar jogrendszerben még nem is létezett. Ahogy arra Blutman László rámutat, a magyar joggyakorlat lehetőséget biztosít a joghézag jogértelmezés útján történő kitöltésére, utalva az Alkotmánybíróság egyik ügyében tett megállapítására, mely szerint a „törvényhozó által nyitva hagyott kérdéseket a joggyakorlat válaszolja meg; értelmezésével a joghézagokat kitölti”.<sup>19</sup> A Ptk. esetleges módosításáig a bírói gyakorlat úgy küszöbölheti ki a vagyonkezelő alapítvány részére rendelt vagyon tekintetében a joghézagot, hogy a Ptk. 7:80. § (1) bekezdését megfelelően alkalmazza a kötelesrész alapjának kiszámításakor.

18 2017. évi LXI. tv. 26. §, hatályos: 2017. 06.23.

19 BLUTMAN László: A jogdogmatika zátonyai: az analógia a magyar jogban. JK 2008/6. 275-291. (277)

A fentiekből következően a vagyonkezelési modell létrehozásának érvényességét nem érinti, hogy az esetleg sérti a kötelelésre jogosultak igényét. A jogalkotó azonban lehetőséget biztosít a vagyonból való részesedés kötelmi úton történő korrekciójára. Amennyiben a kötelelésre a hagyatékból nem telne ki, azaz a jogosult kötelelésre iránti igénye sérülne, úgy a kötelmi igény (mint „támadó jog”) biztosítja a jogosult lehetőségét arra, hogy a Ptk. 7:84. § szerint kötelelésre iránti követelést érvényesítsen.<sup>20</sup>

### 3.3. A kötelelésre kielégítése és a kedvezményezett jogállás kapcsolata

Felmerül a kérdés, hogy a kötelelésre iránti igény kiszámítása és kielégítése során van-e jogi jelentősége annak, ha az alapító/ vagyonrendelő a kötelelésre jogosultat a vagyonkezelési konstrukció (egyik) kedvezményezettjeként jelölte ki.

A Ptk. 7:83. § meghatározza a betudási kötelezettség eseteit. Betudás tárgyát képezi, amit a jogosult a hagyatékból bármilyen címen kap, valamint az örökgyótól kapott azon ingyenes adományok, melyeket a kötelelésre alapjához hozzá kell számítani.

Kérdés, hogy a kedvezményezett által valamely vagyonkezelési konstrukció alapján kapott juttatás olyan juttatás-e, amely a betudási kötelezettség hatálya alá esik.

A bizalmi vagyonkezelésbe adott vagyonról a jogalkotó egyértelműen kimondja, hogy annak értékét a kötelelésre alapjához hozzá kell számítani. Azonban a jogalkotó azt a kérdést már nem rendezte, hogy a hozzászámítási, illetve betudási, valamint más kötelelésre jogosultak ki nem elégített kötelelésre iránti igényei tekintetében terheli-e kötelezettség a bizalmi vagyonkezelés kedvezményezettjét. Főleg azon juttatások vonatkozásában, melyek a kedvezményezettet a bizalmi vagyonkezelés alapján illetnék meg, azonban csak valamilyen feltétel bekövetkezésétől függően vagy az örökgyó halálát követő időpontban. Adódik a kérdés, hogy például a kötelelésre jogosult által az örökgyó halálát megelőző tíz éven belül a bizalmi vagyonkezelés kedvezményezettjeként kapott juttatás az örökgyótól származó ingyenes juttatásnak minősül-e. A bizalmi vagyonkezelés esetén a kezelt vagyon tulajdonosa a bizalmi vagyonkezelő. Amennyiben a vagyon kiadása a bizalmi vagyonkezelési szerződés alapján nem vagy annak nem megfelelően történne, úgy a kedvezményezett a vagyonkezelővel szemben jogosult fellépni.<sup>21</sup> Ennek alapján az a következtetés vonható le, hogy a kedvezményezett jogilag nem az örökgyótól kapja a juttatást, így az nem keletkeztethet betudási, valamint a Ptk. 7:84. § szerinti kötelezettséget sem.

Álláspontom szerint azonban ez az értelmezés a kötelelésre iránti igény védelmi funkciójával,<sup>22</sup> valamint a betudási kötelezettséget rögzítő szabály céljával ellentétes eredményre vezetne. Érdemes ezért a fenti kérdést a „tényleges” helyzet alapján értelmezni. A tulajdonjog a Ptk. alapján abszolút jellegű és kizárólagos. Ha a vagyonkezelő tulajdonjogát összevetjük a Ptk. tulajdonjog fogalmával, nyilvánvaló, hogy nem tehető egyenlőségjel ezek tartalma között. A kezelésbe adott vagyon tekintetében lényegében senkit sem illet meg azon

20 LESZKOVEN László: A kötelelésre kielégítése és a szerencseszerződések – gondolatok az új Polgári Törvénykönyv 7:80. § (4) bekezdésének ún. „kétéves szabályáról”. Polgári Jog 2016/3.

21 B. SZABÓ Gábor – ILLÉS István – KOLOZS Borbála – MENYHEI Ákos – SÁNDOR István 2001. 262.

22 LESZKOVEN László: A kötelelésre kielégítése és a szerencseszerződések – gondolatok az új Polgári Törvénykönyv 7:80. § (4) bekezdésének ún. „kétéves szabályáról”. Polgári Jog 2016/3.

(ténylegesen) a teljes és kizárólagos hatalom („*plena potestas*”), hiszen nincs olyan személy, aki a vagyon jogi sorsát bármikor és szabadon meghatározhatná vagy megváltoztathatná. A kezelt vagyon jogi sorsa nem kizárólag a jogi értelemben vett tulajdonos akaratától, hanem a vagyonrendelő által előzetesen meghatározott elvektől és iránymutatásoktól függ.<sup>23</sup> Véleményem szerint, így a bizalmi vagyonkezelés kedvezményezettje által az örökhagyó halálát megelőző tíz éven belül, valamint az örökhagyó halála után kapott juttatás – főszabály szerint – az örökhagyó általi ingyenes juttatásnak minősül.

A kötelesrészt – főszabály szerint – minden teher és korlátozás nélkül pénzben kell kiadni.<sup>24</sup> A vagyonkezelési modellekkel összefüggésben előállhat az a helyzet is, hogy a kötelesrészt jogosultak a hagyatékából egyáltalán nem részesülnek, azonban a vagyonkezelési konstrukció alapján a kötelesrészi igényt akár jelentős mértékben meghaladó, de nem tehertől és korlátozásoktól mentes vagyon illetné meg. Erre az esetre a Ptk. 6:311. § (5) bekezdés irányadó, mely szerint a kedvezményezetti jogosultság megszűnik, ha a kedvezményezett a szerződésben meghatározottaktól eltérő jogcímen érvényesít igényt a kezelt vagyonnal szemben. A kötelesrészi igény érvényesítése tehát szükség-szerűen a kedvezményezetti jogosultság megszűnéséhez vezet. A jogalkotó e szabály bevezetésének indokát épp abban jelölte meg, hogy a Ptk. 7:80. § (1) bekezdés megnyitotta a kötelesrészi igény érvényesítésének lehetőségét a kezelt vagyonnal szemben. Az indokolás szóhasználatára is rámutat arra, hogy szükségszerű lenne pontosan szabályozni a kezelt vagyon, illetve a kedvezményezettek által kapott juttatások jogi természetét a kötelesrészt igények vonatkozásában is. A bizalmi vagyonkezelésbe adott vagyon nem rendelkezik jogi személyiséggel, így azzal szemben nem érvényesíthető közvetlenül igény. Álláspontom szerint ezért a Ptk. 7:84. § (1) bekezdés b) pont úgy értelmezendő, hogy a kötelesrésztnek a hagyatékából ki nem elégíthető részéért a bizalmi vagyonkezelés alapján az örökhagyó halálát megelőző tíz éven belül, illetve halálát követően juttatásban részesülő kedvezményezettek is felelnek, valamint a bizalmi vagyonkezelővel szemben is érvényesíthető kötelesrészi igény a még meglévő rendelt vagyon mértékéig.

A fentiek megfelelő alkalmazása a vagyonkezelő alapítvány részére rendelt vagyon vonatkozásában is indokolt volna.

#### 4. Konklúzió

A bizalmi vagyonkezelés és a vagyonkezelő magánalapítvány újdonságnak számítanak a magyar jogrendszerben, melyek alkalmazása számos gyakorlati problémát vet fel. A tanulmányban a kötelesrészi igény és a vizsgált konstrukciók főbb kapcsolódási pontjaira, valamint az ezzel kapcsolatos főbb problémakörök megvilágítására törekedtem. Megállapítható, hogy a jogalkotó a bizalmi vagyonkezelés vonatkozásában jogalkotás útján törekedett annak elkerülésére, hogy a konstrukció alkalmazása lehetőséget biztosítson a kötelesrészi szabályok megkerülésére. Ezzel szemben nem került sor a kötelesrészi szabályok módosítására a vagyonkezelő magánalapítvány részére rendelt vagyon vonatkozásában.

23 Michael NUEBER – Matthias GASS: Einleitung. In.: Michael Nueber – Matthias GASS (szerk.): Konfliktlösung in Privatstiftungen. Wien, Verlag Österreich, 2019. 1.

24 Ptk. 7:86. § (1) bekezdés

Felmerül továbbá a kérdés, hogy a kedvezményezetti jogállás, illetve a kedvezményezett-ként kapott juttatás milyen viszonyban van a betudási kötelezettséggel, illetve a hagyatéki tartozásokért való esetleges helytállási kötelezettséggel. A Ptk. további módosításának elmaradása esetén ezekre a problémákra a bírói gyakorlatnak kell megoldást találnia.

### **Forrásjegyzék:**

- MAGYAR-CSATLÓS Judit – MAGYAR Csaba – SÁNDOR István: *Vagyontervezési Labirintus*. Budapest, HVG-ORAC, 2021.
- SÁNDOR István: *A bizalmi vagyonkezelés és a trust*. HVG-ORAC, Budapest, 2017.
- B. SZABÓ Gábor – ILLÉS István – KOLOZS Borbála – MENYHEI Ákos – SÁNDOR István: *A bizalmi vagyonkezelés* Budapest, HVG-ORAC, 2018.
- Michael NUEBER – Matthias GASS: Einleitung. In.: Michael Nueber – Matthias GASS (szerk.): *Konfliktlösung in Privatstiftungen*. Wien, Verlag Österreich, 2019.
- Eveline ARTMANN – Friedrich RÜFFLER: *Gesellschaftsrecht*. Wien, Manz, 2017.
- B. SZABÓ Gábor – MENYHEI Ákos – SÁNDOR István: *Az alapítvány*. Budapest, HVG-ORAC, 2021.
- VÉKÁS Lajos – GÁRDOS Péter (szerk.): *Nagykommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2021.
- BLUTMAN László: A jogdogmatika zátonyai: az analógia a magyar jogban. JK 2008/6.
- LESZKOVEN László: A kötelesrész kielégítése és a szerencseszerződések – gondolatok az új Polgári Törvénykönyv 7:80. § (4) bekezdésének ún. „kétéves szabályáról”. Polgári Jog 2016/3

### **Tárgyszavak:**

vagyonkezelési modellek, bizalmi vagyonkezelési szerződés, vagyonkezelő magánalapítvány, kötelesrész, kötelesrész alapja, kötelesrész kielégítése, betudási kötelezettség, ingyenes juttatás törvényi fikciója



## A SCILLIUMI VÉRTANÚK PERE

### 1. Bevezetés

Az ókeresztény mártírokról szóló források sorában a Scillium városának keresztényei ellen lefolytatott eljárást rögzítő jegyzőkönyv abból a szempontból jelentős a mártírirodalom forrásai körében, hogy a hitelesnek tekinthető iratok között tartják számon. Ebben a tekintetben jogi szempontból is értékes forrás lehet, hiszen kevés csodás elemet tartalmaz, illetve tartalmában kifejezetten az eljárás rövid összefoglalását tanúsítja. Ez a jegyzőkönyv a kereszténység terjedésére is bizonyítékul szolgál, alátámasztva, hogy a második század második felére a keresztény egyház az észak-afrikai tartományok területén is számottevő követőre tett szert. A fentiekre tekintettel ezt a jegyzőkönyvet az afrikai egyház legkorábbi latin nyelvű irataként tisztelik.<sup>2</sup>

### 2. Történeti háttér

A kihallgatásról szóló jegyzőkönyv 180. július 16. napját jelöli meg a letartóztatás időpontjaként. Az évszámból következően az eljárás Commodus császár uralkodásának kezdeti szakaszára tehető. Apja Marcus Aurelius császár 180. március 17-én hunyt el, így a fiatal Commodus a jegyzőkönyv keletkezésének időszakában néhány hónapja volt uralmon. A korabeli források alapján az új császár nem tartozott a keresztényekkel szemben ellenséges politikát folytató uralkodók körébe. Inkább közömbösnek mondható a velük szemben tanúsított magatartása, köszönhető ez annak is, hogy kedvese egy Marcia nevű asszony maga is keresztény lehetett, akinek közbenjárására Commodus az elődje által Szardíniára száműzött keresztényeket szabadon bocsátotta.<sup>3</sup> Általánosságban kegyetlen és szeszélyes kényúr hírében állt, akinek legfőbb szórakozásai közé a gladiátorjátékok tartoztak.<sup>4</sup> A Scillium nevű város feltételezhetően Észak-Afrikában helyezkedett el a korabeli Numídiában. Napjainkban ez a város Tunézia területére tehető, de ma már nem létezik. Marcus Aurelius idején a keresztény terjeszkedés a Földközi-tenger afrikai partvidékén bontakozott ki, melynek legjelentősebb városa a föníciaiak által alapított

1 PhD-hallgató, ME ÁJDI; Témavezető: Prof. Dr. Sály Pál Jogtörténeti és Jogelméleti Intézetigazgató és Római Jogi Tanszék Tanszékvezető egyetemi tanár

2 <https://www.livius.org/sources/content/acts-of-the-scillitan-martyrs/translation/> (letöltés ideje: 2022. 06. 05.) Vö.: TAKÁCS Ince: *Nérótól Diokléciánig: A keresztény üldözések története*. Budapest, Szent István Társulat, 1933. 89-90.

3 HIPPOLÜTOSZ: *Philoszophumena* 9.12. Vö.: TAKÁCS 1933. 89-90.

4 TAKÁCS 1933. 89.

Karthágó volt.<sup>5</sup> A Karthágó körüli területeket Róma gabonatermesztésre használta. A II. századtól az Antoniusok fejlesztették ezt a területet, melynek eredményét kiterjedt úthálózat, hatalmas épületek, fürdők, amfiteátrumok romjai bizonyítják. Ez az időszak a nagy gazdasági fellendülés korszaka, mely a gabonának és az olajfának volt köszönhető. A kereszténység kezdetére azonban irodalmi utalások nem tesznek említést. 180-tól kezdve azonban úgy tűnik a kereszténység felkeltette a politika figyelmét, melyet a scilliumi akta is bizonyít. Hamman véleménye szerint Scillium egy jelentéktelen kis falucska volt melynek ma már nyoma sincs, ugyanakkor bizonyítékkal szolgál arra, hogy a kereszténység nem csak a nagyvárosokban, hanem a kicsiny falvakban is gyorsan terjedt. Az aktában vádlottként megjelent vértanúk tehát ebből a környezetből származtak, akik feltehetően a kisbirtokosok, bérlők, vagy idénymunkások köréből kerülhettek ki.<sup>6</sup>

### 3. A per előzményei

A római birodalom tartományait Marcus Aurelius császár idején pestisjárvány és természeti csapások sújtották, ami rendkívül felerősítette a nép haragját a keresztényekkel szemben, akik véleményük szerint felbőszítették az isteneket.<sup>7</sup> Minucius Felix keresztény író feljegyzésében a keresztények elleni panaszok a következők szerint foglalhatóak össze: tartózkodtak a mulatságoktól, nem látogatták a színházi előadásokat, nem vettek részt a felvonulásokban, az áldozati szertartásokon, melynek a húsáldozatait és az ol-tárokra öntött italáldozatait utálták.<sup>8</sup> Mindezek alapján a keresztény vallást a rómaiak összeegyeztethetetlennek találták a hagyományos polgári étellel. A keresztények csak egyetlen istent imádtak, a római fesztiválok azonban mind más istenek imádatával jártak. Plescia álláspontja szerint a keresztényüldözés oka abban keresendő, hogy a római birodalom társadalmának politikai és vallási egységére tekintettel az állam volt a legfelsőbb meghatározója a polgári cselekvéseknek, beleértve a vallást is. A meghódított népektől elvárták, hogy elismerjék Róma isteneit, ugyanakkor megengedték, hogy saját isteneiket is tiszteljék. Abban az esetben, ha elutasították a részvételt a hivatalos állami istentiszteleteken azt bűncselekménynek tekintették.<sup>9</sup> A kereszténység nemcsak elutasította a részvételt a császári Róma kultuszaiban, hanem megtagadták a hagyományos római életmódot. A császári beavatkozás a keresztények ellen a római hagyományos vallási rendszer helyreállítását célozta.<sup>10</sup> A keresztény hittérítők számának gyors növekedése elkerülhetetlenül

5 HAMMAN, Adalbert: Így éltek az első keresztények (95-197). Budapest, Szent István Társulat, 1987. 16, 18-19.

6 HAMMAN 1987. 21.

7 TAKÁCS 1933. 79.

8 MINUCIUS Felix: Octavius 12.5

9 Államellenes bűncselekmény – *crimen laesae maiestatis*: a római állam felségének megsértése. Ide tartoztak a vallási bűncselekmények is, mint például a kereszténység. NÓTÁRY Tamás: *Római jog*. Szeged, Lectum kiadó, 2014. 310-311. Vö.: Zlinszky János: *Római büntetőjog*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 1991. 106.

10 PLESCIA Joseph: *On the Persecution of the Christian sin the Roman Empire*, Latomus T.30, Fasc.



a hagyományos istenek elhanyagolásához vezetett, és egészen Constantinus koráig ezt az állam és a társadalom számára károsnak tekintették.

A scilliumi mártírok esetében a feljelentést valószínűleg a Marcus Aurelius császár idején alkalmazott eljárásrend alapozta meg. A Scilliumból származó keresztények pere során Saturninus kormányzó azt az eljárásrendet követte, amelyet az ifjabb Plinius leveleiből ismerünk. 112-ben Traianus császár beleegyezését adta Plinius keresztényekkel való bánásmódjához, amikor Bithynia tartomány kormányzója volt. A hitvalló keresztényeket háromszori megkérdezés után makacsságukért halálra ítélte. A névtelen benyújtóktól származó jegyzékben megnevezett nem keresztény személyeket meghallgatásuk, majd az áldozat bemutatása után szabadon bocsátotta. A névtelen jegyzékben megnevezett korábban keresztény személyeket, akik vallomásukat követően megtagadták Krisztust és áldoztak a császár, valamint az istenek szobra előtt, szintén szabadon bocsátotta, mivel egyéb bűncselekményt nem lehetett rájuk bizonyítani.<sup>11</sup>

#### 4. A per jogi elemzése

A perről készült jegyzőkönyv nem tartalmaz az eljárás valamennyi mozzanata tekintetében részleteket, így nem utal arra, hogy milyen módon kerültek a hatóság látóterébe a vádlottak, illetve a letartóztatás során eljáró rendőri szervek vonatkozásában sem találunk közelebbi információt. A jegyzőkönyv az eljárás időpontjának és az eljáró személynek a megnevezésével indul, majd ezután következik a vádlottak felsorolása. A büntető perrel kapcsolatban egy fontos dolgot kell megemlíteni. A római perek eredetileg szóban lettek lebonyolítva. A római hatóságok azonban saját működésükről jegyzőkönyveket vezettek. A principatus korára alakult ki annak rendje, hogy mit kell egy perben feljegyezni. A császárkorban ezek a jegyzőkönyvek különös jelentőségre tettek szert, és egyre részletesebben rögzítették a per során elhangzottakat, mivel a fellebbezések során, e jegyzőkönyvek alapján jártak el a fellebbezési hatóságok.<sup>12</sup> Az akta szövege szerint az eljáró személy Saturninus proconsul,<sup>13</sup> aki a korabeli források alapján ebben az időszakban Karthágó kinevezett vezető tisztviselője volt. Funkcióját tekintve, illetve neve alapján beazonosítható, sőt Tertullianus is utal rá, mint aki először rántott kardot a keresztényekre Észak–Afrikában.<sup>14</sup> Bár a letartóztatást végző szervekről a jegyzőkönyv nem tájékoztat, a mártírakták jelentős része azonban tartalmaz ebben a tekintetben is részleteket. A birodalomban működő rendőri szervek vonatkozásában megállapítható, hogy rendszerint ezeknek három szintje működött a keresztények elleni eljárások során. A császári/birodalmi katonaság, a tartományi katonaság, illetve a helyi / polgári hivatalnokok, a katonaság segítségének igénybevételével.<sup>15</sup> Ebben az esetben arról

---

1 (Janvier-Mars 1971), pp. 120-132. 120-121.

11 Ifj. PLINIUS: Levelek 10.96

12 ZLINSZKY 1991. 67-68.

13 A scilliumi vértanúk aktája (ford.: Ványó László) 1.

14 TERTULLIANUS: Scapulahoz 3.4.

15 Vö.: FUHRMANN, Christofer J.: „*How to Kill a Bishop: Organs of Christian Persecution in the Third*

olvasunk, hogy a letartóztatás a kormányzó palotájában történik, így nagy valószínűséggel a letartóztatás rendészeti feladatait a kormányzó katonasága látta el. A kihallgatást a kormányzó palotájában folytatják le. A mártírárták szövegében attól függően, hogy itáliai – azon belül római –, vagy provinciai területről volt szó a bírósági eljárást folytató személyek hivatalos elnevezései eltéréseket mutatnak. Legtöbbször a tágabb értelemben használt kormányzó, helytartó megjelölést, olvashatjuk, ugyanakkor számos esetben a kormányzásra jogosult tisztségek pontos megnevezései is előfordulnak (procurator, praefectus, proconsul). Afrika, mint szenátusi provincia kormányzója a proconsuli címmel is rendelkezett. A proconsul fő feladata a provinciai közigazgatás irányítása, a közrend fenntartása volt, amelybe a vallási béke és az egyes városok működésének biztosítása is beletartozott. Emellett bírói hatalommal is rendelkezett, ami a peregrinusok vonatkozásában a halálra ítéelés jogát is magába foglalta, illetve a kisebb jelentőségű ügyekben fellebbezési fórumként, a jelentősebb ügyekben első fokon eljáró bíróként is működött.<sup>16</sup> Római polgárok felett főbenjáró ügyben a provincia helytartójának általában nem volt hatásköre, illetve fellebbezési jog illette a vádlottat a római hatóságokhoz. A szenátori rangú császári helytartó azonban delegáció alapján kapta meg a főbenjáró büntetés kiszabásának jogát. Így az afrikai proconsul akár római polgárok esetében is eljárhatott a fenti ügyben.<sup>17</sup> A vád pontos megnevezését nem tartalmazza a jegyzőkönyv. A szintén korabeli keletkezésű kisázsiai Apolló vértanúságát lejegyző iratban a helytartó első kérdése a kereszténység tényének a megállapítására irányul.<sup>18</sup> A scilliumi vádlottak esetében ez csak a jegyzőkönyv későbbi részéből derül ki. A proconsul ezzel a mondatral kezdi a kihallgatást: „Urunk és császárunk megbocsájtását érdemelhetitek ki, ha józan belátásra tértek.”<sup>19</sup> Ebben a mondatban lényegében benne van a római állam elvárása a keresztényekkel szemben. Ez a mondat feltételezi a keresztényekkel szembeni szokásos vádat, vagyis a keresztény gondolkodásban megnyilvánuló államellenességet, amely a római jog szerint bűncselekménynek minősült. Az, hogy egy vallási gondolkodás bűncselekménynek minősült nem egyedi eset a római történelemben. Livius beszámolójában olvashatunk a Bacchanaliák peréről, mely a kereszténységhez hasonlóan egy idegen vallási kultusz elleni állami fellépést örökít meg. Ez az eljárásrend nagy hasonlóságot mutat a keresztényekkel szembeni intézkedésekhez.<sup>20</sup> Saturninus proconsul röviden összefoglalja a római vallás jel-

---

Century” In Rudolf Haensch, ed., *Recht haben und Recht bekommen im Imperium Romanum: Das Gerichtswesen der Römischen Kaiserzeit und seine dokumentarische Evidenz* = *Journal of Juristic Papyrology Supplement* 24 2016: 241-261.

16 PÓKECZ KOVÁCS Attila: *A principatus közjoga*. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2016. 75

17 ZLINSZKY 1991. 48, 51.

18 A szent és minden dicséretre méltó Apolló vagy Szakkasz apostol vértanúsága (ford.: Orosz László) 1,2

19 A scilliumi vértanúk aktája (ford.: Vanyó László) 1

20 Vö.: Livius 3.25.1. „Mikor az aedilisek s a közrendre felügyelő triumvirek, akiket a senatus keményen megfeddett, mert nemléptek fel a jelenség ellen, kísérletet tettek, hogy eltávolítsák a Forumról ezt a tömeget, s szemmel láthatóan már túlságosan elhatalmasodott abhoz, hogy kisebb rangú tisztviselők is meg tudják szüntetni, a senatus M. Aemilius városi praetort bízta meg, hogy szabadítsa meg a népet ezektől a babonáktól. Ő a népgyűlésen felolvasta a senatus határozatát, s elrendelte, hogy mindenki,

lemzőit: „vallásunk egyszerű, esküszünk a császár géniuszára, imádkozunk az ő szerencséjéért, amit nektek is meg kell tennetek.”<sup>21</sup> A proconsul itt utal a római istentisztelet állampolgári kötelezettségként való felfogására. Több aktában is olvasható a római szervek részéről az alábbi kérdés: „Mi rossz van abban, ha bemutatod az áldozatot”?<sup>22</sup> Alapvetően a rómaiak részéről feltett kérdés arra utal, hogy nem értették a keresztény istentisztelet mibenlétét. Valószínűleg erre tekintettel fejt ki Separatus vádlott a kihallgatás további részében miért nem teljesítheti állampolgári kötelezettségét.<sup>23</sup> A szintén korabeli keletkezésű dokumentumban Apolló teljes részletességgel kifejti a fenti kérdésre a választ. Apolló védőbeszédében utal az emberi és Isteni jog ütközésére a római istentisztelet elutasítása tekintetében.<sup>24</sup> Valamennyi mártír perét bemutató dokumentum a két jogi kötelezettség ütközésének a bizonyítéka. Itt egy pusztán vallási kérdés politikai és társadalmi kérdéssé vált. Ennek az ütközésnek az alapja a római és a keresztény vallás alapvető jellemzőinek eltéréseiből adódik. A római vallás legfőbb meghatározó tényezője, hogy a *ius publicum* (római közjog) része, mely a római állam működésére vonatkozó szabályokat rögzítette. A közjog a *Digesta*<sup>25</sup> alapján a magistratusokra, a vallásra és a papságra vonatkozó szabályokat tartalmazta.<sup>26</sup> Ennek megfelelően a római vallás mentes volt minden metafizikától, nem az istennel való tartalmi, hanem csak a formai kapcsolat létét igényelte. Célja az isteneknek jog szerint járó áldozat és rítus megadása. Ennek megfelelően a rítus vallásaként fogható fel. Mindez azzal járt, hogy az állam a vallási kötelezettségek rituális teljesítése során nem várta el az egyéntől az érzelmi azonosulást. Ez egyfajta szerződészerű kötelezettség volt Róma istenei és az emberek között.<sup>27</sup> Ezért volt érthetetlen a rómaiak részéről a keresztények makacssága az eljárások során. A rómaiak keresztények elleni eljárási gyakorlatának jellemző mozzanata a „meggondolási idő” biztosítása. A keresztény mártíriratok igazolják ennek a gyakorlatnak az alkalmazását. Az általános „meggondolási idő” 30 nap volt. Ennek elsődleges célja a keresztények megtörése, sok esetben az embertelen körülmények közötti fogva tartás, illetve az alkalmazott kínzások gyötrelmeinek elszenvetését követően a kereszténység megtagadása. A scilliumi mártírok esetében azonban meg kell jegyezni, hogy kínzásról egyáltalán nem esik szó, ami arra enged

---

*akinél jóskönyvek, imaformák vagy áldozati előírások vannak, szolgáltatassa be neki ezeket a könyveket s bármilyen egyéb ilyenfajta irást április kalendaejáig, és senki se mutasson be áldozatot nyilvános vagy felszentelt helyen új vagy külföldi szertartás szerint.” 6.39.16. „kutatásuk fel és ésséek el a jóskönyveket, s tiltsanak meg minden, nem a római szokásokat áldozati előírást. Mert ezek az isteni és emberi jog minden területén oly rendkívül jártas emberek úgy, semmi sem gyengíti jobban a vallásos érzést, mint ha az áldozatot nem hazai, hanem idegen szertartás szerint mutatják be.”*

21 A scilliumi vértanúk aktája (ford.: Vanyó László) 3.

22 Vö.: Szent Polükarposz vértanúsága (ford.: Vanyó László) 8.2

23 A scilliumi vértanúk aktája (ford.: Vanyó László) 6.

24 A szent és minden dicséretre méltó Apolló vagy Szakkasz apostol vértanúsága (ford.: Orosz László) 24

25 Vö.: EUSZEBIOSZ: Egyháztörténet (ford.: Baán István) 5.1.2 A Lugdunumi vértanúk pere

26 ULPIANUS *Digesta* 1.1.1.2. Vö.: BAJÁNHÁZY István: *Az antik Róma vallási rendszere*, Publicationis Universitatis Miskolciensis Secio Juridica et Politica, Tomus XXXI. (2013), pp. 7-30. 9.

27 NÓTÁRI 2014. 321.

következtetni, hogy a vádlottak római polgárok lehettek. Az akták jelentős részében részletes leírást találhatunk arról, milyen súlyos és kegyetlen megpróbáltatásokat kellett kiállniuk a vádlottaknak az ítélet végrehajtása előtt, melynek elsődleges célja az volt, hogy visszavonják korábbi vallomásukat. Az így kicsikart kötelezettségteljesítés is teljes mértékben megfelelt a római vallási felfogásnak. A testi fenyítést alapvetően a halálbüntetés, mint főbüntetés előtt, illetve önálló büntetésként is alkalmazták, ami az ősi időkben a rituális megtisztítás jellemző formája volt. Római polgárok esetében Kr.e. 198 majd 195-ben a leges Porciae tiltotta, csak a katonai büntetőjog alkalmazta.

A proconsul a kihallgatás utolsó szakaszában a vádlottaknál felfedezett iratok felől kérdezősködött. A jegyzőkönyv nem utal arra, hogy az iratoknak milyen jelentőséget tulajdonítottak az eljárás során. Az idegen vallások esetében már korábban is ismert volt az adott vallás szent iratainak az elkobzása, illetve elégetése.<sup>28</sup> A keresztények esetében azonban erre vonatkozó konkrét intézkedés csak a IV. században Diocletianus császár rendelkezése folytán került sor, amikor kifejezetten a keresztény iratok megsemmisítésére irányult a hatalmi intézkedés.<sup>29</sup>

A per utolsó mozzanata az ítélet meghozatala, illetve kihirdetése. Amint korábban utaltam rá a vádlottak státuszát illetően feltételezhető, hogy római polgárjoggal rendelkeztek. Ezt a körülményt támasztja alá, hogy a proconsul által kihirdetett ítélet büntetési neme a kard általi halálbüntetés is. A halálbüntetést, mint főbüntetést a köztársaság korában a bárdal majd a későbbiekben karddal hajtották végre. A kivégzési mód szakrális eredetű, az áldozati állat megölésének rítusához hasonlítható, ugyanis a tettes feláldozását szimbolizálta a felsőbb hatalmaknak.<sup>30</sup> Itt kell feltenni a kérdést, vajon a kormányzó dönthetett volna úgy, hogy nem hoz halálos ítéletet? Tertullianusnak az észak-afrikai proconsulhoz Scapulához<sup>31</sup> intézett írásában keresztények felmentéséről számol be korabeli proconsulok döntéseiből. Tertullianus Scapula kegyetlensége ellen szólal fel ebben az írásában és emberségesebb magatartásra kéri a keresztényekkel szemben, utalva arra, hogy tőle kegyetlenebb bírók is méltányosabban jártak el egyes esetekben. Cincius Severus<sup>32</sup> például kioktatta a keresztényeket arra, hogy megfelelő választ adjanak ahhoz, hogy elbocsáthassa őket. Vespronius Candidus<sup>33</sup> elbocsátott egy

28 Vö.: Bacchanaliák pere Vö.: 296-297 környékén a manicheizmus alapot vetett Karthágóban, majd 297. október 31. napján a manicheusok elleni ediktum kiadása következett. A manicheusok ellen kiadott rendelet kivételesen érdekes dokumentum, amely azt tanúsítja, hogy a vallás iránti hivatalos nézet kevésbé változott a köztársaság idejétől Diocletianus napjáig. A manicheizmus vezetőit elfogták, a könyveiket lefoglalták és elégették.

29 Vö.: EUISZEBIOSZ Egyháztörténete (ford.: Baán István) 8.2 Diocletianus császár első rendelete: „a templomokat le kell rombolni és a Titkos írásokat el kell égetni, és elrendelték, hogy a hivatalban levőket hivataluktól, a házi szolgálókat pedig szabadságuktól fosszák meg, ha kitértanak a kereszténység megvállalása mellett.”; Vö.: Agapé, Eiréné és Khióné szentek vértanúsága (ford.: Németh László) 5.

30 NÓTÁRI 2014. 306

31 TERTULLIANUS: Scapulához (ford.: Vanyó László) Scapula 211-213-ig volt észak-afrikai proconsul (fordító megjegyzése)

32 TERTULLIANUS: Scapulához (ford.: Vanyó László) 4,3.

33 TERTULLIANUS: Scapulához (ford.: Vanyó László) 4,3.

keresztényt, mert az elítélése fenyegette volna a közösség békéjét. Asper<sup>34</sup> félbehagyott egy ügyet, Pudens<sup>35</sup> pedig felmentett egy vádlottat, vádemelés nélkül széttepte a periratokat és megszüntette a vádiratot, mondván, hogy utasításai szerint nem szabad meghallgatni egy vádak nélküli embert. Úgy tűnik, hogy egyes kormányzók nem találták igazoltnak a kereszténység társadalomra veszélyességét, és felvállalták az esetlegesen alulról jövő nyomással szembeni döntést is. A kortárs Apolló aktájában is találunk utalást a kormányzó kegyelmi szándékára. „Szabadon akartalak bocsátani...” „csak a halálbüntetés módjában lehetek emberséges hozzád.”<sup>36</sup>

A római per utolsó mozzanata az ítélethirdetés, melynek során a proconsul a tábláról olvasta fel az ítéletet. Az ítélet azáltal vált ugyanis a római jogrend részévé, hogy írásban megfogalmazták, majd megfelelő módon nyilvánosságra hozták. Ez az ítélet megszövegezésében és kihirdetésében nyilvánult meg. Az ítélet indokolása azonban a római jog szerint nem volt kötelező.<sup>37</sup> A halálbüntetéssel általában a főbenjáró bűncselekmények elkövetőit sújtották és a halálbüntetés meghozatalát követően azonnal végrehajtották, ahogyan erre a jegyzőkönyv utolsó mondata is utal. A kivégzés körülményeit a jegyzőkönyv már nem részletezi. Korabeli dokumentumok alapján rekonstruálható. A végrehajtás általában nyilvánosan zajlott, piacon, a város főterén.<sup>38</sup> Eredetileg a lictorok, a magistratusok szolgálói voltak a végrehajtok, de a mártírártásokban gyakran találkozunk valamely katonai egység, mint a büntetés végrehajtásban közreműködő szerv megjelölésével. Az eljárások során a katonák szerepe a kivégzésnél gyakran említésre kerül. Találunk példát arra is, hogy a kormányzó az ítélet meghozatalát követően katonai különítményt rendelt a holttestek őrzésére. Polükarposz esetében a gyűlölködő tömeg kérte a kormányzót, hogy ne adják ki a mártír maradványait, nehogy ezután „ezt kezdjék tisztelni” és kérték annak őrzését.<sup>39</sup>

## 5. A per összegzése

A fenti vizsgálat alapján megállapítható, hogy maga a per a keresztényekkel szemben kialakult gyakorlatnak megfelelő eljárásrend figyelembevételével zajlott. Az eljáró hatóság a keresztény vádlottak számára felajánlotta a meggondolás lehetőségét, a vádlottak státuszának megfelelően biztosította jogaikat, illetve a büntetési nem meghatározása is a fenti szempontok figyelembevételével lett kihirdetve. Mindezekre tekintettel megállapítható, hogy az eljárás lebonyolítása során szabálytalanság nem fedezhető fel. Ugyanakkor meg kell említeni, hogy a mártírirodalom körében fennmaradt egyes dokumentumok arról számolnak be, hogy adott esetben egy eljáró szerv visszaélt hatalmával, vagy esetlegesen túllépte hatáskörét. Példaként

34 TERTULLIANUS: Scapulához (ford.: Vanyó László) 4,3. C. Julius Asper feltételezhetően 212-ben volt consul (fordító megjegyzése)

35 TERTULLIANUS: Scapulához (ford.: Vanyó László) 4,4. Pudens feltételezhetően 211-ben volt proconsul (fordító megjegyzése)

36 A szent és minden dicséretre méltó Apolló vagy Szakkasz apostol vértanúsága (ford.: Orosz László) 45

37 ZLINSZKY 1991. 66-67.

38 ZLINSZKY 1991. 78-79.

39 Szent Polükarposz vértanúsága (ford.: Vanyó László) 17.2.

említhető Pioniosz presbiter vértanúságát lejegyző irat, melyben maga a vádlott figyelmezteti a vele szemben eljáró szervet, hogy túllépte a hatáskörét és ismerteti vele a jogait.<sup>40</sup> A keresztények elleni perek kapcsán mindig az az alapvető kérdés, hogy az adott esetben jogszerűen meghozott ítélet vajon elméletileg is megalapozott és igazságos-e. Hogyan lehet egy szellemi világ jogrendjével harcolni, melynek elvei alapvetően Plinius megállapítása szerint tényleges bűncselekmény elkövetésében nem nyilvánul meg?<sup>41</sup> Nyilván a római jog vallási rendszere részben lehetőséget ad ennek az eljárásnak a magyarázatára, ugyanakkor fel kell tenni a kérdést, hogy ez az eljárás az igazságosság eszméjének háttérében is jogszerűnek tekinthető-e.

### **Forrásjegyzék:**

A scilliumi vértanúk aktája (ford.: Vanyó László)

BAJÁNHÁZY István: *Az antik Róma vallási rendszere*. Publicationis Universitatis Miskolcensis Secio Juridica et Politica, Tomas XXXI. (2013), pp. 7-30.

Digesta 1.1.1.2. 9.

EUSZEBIOSZ: *Egyháztörténet* (ford.: Baán István) Szent István Társulat, Budapest, 1983.

FUHRMANN, Christofer J.: „How to Kill a Bishop: Organs of Christian Persecution in the Third Century” In Rudolf Haensch, ed., *Recht haben und Recht bekommen im Imperium Romanum: Das Gerichtswesen der Römischen Kaiserzeit und seine dokumentarische Evidenz = Journal of Juristic Papyrology Supplement 24* 2016: 241-261.

HAMMAN, Adalbert: *Így éltek az első keresztények* (95-197). Budapest, Szent István Társulat, 1987.

HIPPOLÜTOSZ: *Philozophumena* 9.12.

LIVIVS: *A római nép története a város alapításától* (ford.: Kis Ferencné és Muraközy Gyula)

MINUCIUS Felix: *Octavius* 12.5

NÓTÁRY Tamás: *Római jog*. Szeged, Lectum kiadó, 2014.

PLESCIA Joseph: *On the Persecution of the Christian in the Roman Empire*, Latomus T.30, Fasc. 1 (JANVIER-MARS, 1971), pp. 120-132.

Ifjabb PLINIUS levelek (ford.: Borzsák István)

PÓKECZ KOVÁCS Attila: *A principatus közjoga*. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2016.

Szent Pioniosz presbiter és társai vértanúsága (ford.: Vanyó László)

Szent Polükarposz vértanúsága (ford.: Vanyó László)

TAKÁCS Ince: *Nérótól Diokléciánig: A keresztény üldözések története*. Budapest, Szent István Társulat, 1933.

TERTULLIANUS: *Scapulához* (ford.: Vanyó László)

ZLINSZKY János: *Római büntetőjog*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó, 1991.

### **Tárgyszavak:**

kereszténység, perek, mártíromság, római büntetőeljárás, jogszerűség

---

40 Szent Pioniosz presbiter és társai vértanúsága (ford.: Vanyó László) 16.3

41 PLINIUS: Levelek 10.96

## A SPORTSZERVEZETEK, MINT MUNKÁLTATÓK JOGOS GAZDASÁGI ÉRDEKE

Egy jogviszonyban a kötelem alanyainak magatartására vonatkozó generális klauzulák fontos alapköveit képezik a két fél közötti együttműködésnek. Többek között ezen rendelkezések határozzák meg az adott jogviszony típus kereteit, ezzel kiegyensúlyozva a felek jogviszonybeli pozíciójukat. A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (továbbiakban Mt.) 8. §-ban foglalt rendelkezések a munkajogviszony keretében a munkavállaló alapvető magatartásra vonatkozó elvárásokat fogalmazza meg. Ugyanis ezek a 8. § által támasztott kikötések hivatottak védeni a munkáltató jogos gazdasági- (és szervezeti) érdekeit, illetve a jóhírnevét. A hivatásos sportolók és az őket foglalkoztató sportszervezet között létrejött jogviszony esetében sincs ez másként, mivel ebben az esetben is fennáll az előbbieken hivatkozott követelmény a sportolóval, mint munkavállalóval szemben. Jelen tanulmányban az Mt. 8. § (1) és (2) bekezdésében foglalt munkavállalói kötelezettségeket<sup>2</sup> vizsgálom a hivatásos sportolók jogviszonyának tekintetében, hogy miként is értelmezhetőek e rendelkezések által meghatározott keretek a professzionális sportolók magatartását illetően.

### 1. Munkavállaló általános magatartása a munkáltató jogos gazdasági érdekeinek tükrében

Az Mt. 8. § (1) és (2) bekezdése szorosan összefügg egymással – mondhatni egyik rendelkezés következik a másikból – ezért érdemes egyben szemlélni őket. A 8. § (1) bekezdés értelmében a munkavállaló a munkaviszony fennállása alatt nem tanúsíthat olyan magatartást, amellyel a munkáltató jogos gazdasági érdekeit sértené. A 8. § (2) bekezdése kiegészíti az előző rendelkezést azzal, hogy „*a munkavállaló a munkaidején kívül*

1 PhD-hallgató KRE ÁJDI; Témavezető: Prof. Dr. Kun Attila Sándor tanszékvezető egyetemi tanár, Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék, KRE ÁJK.

2 Mt. 8. § (1) A munkavállaló a munkaviszony fennállása alatt – kivéve, ha erre jogszabály feljogosítja – nem tanúsíthat olyan magatartást, amellyel munkáltatója jogos gazdasági érdekeit veszélyeztetné.

(2) A munkavállaló munkaidején kívül sem tanúsíthat olyan magatartást, amely – különösen a munkavállaló munkakörének jellege, a munkáltató szervezetében elfoglalt helye alapján – közvetlenül és ténylegesen alkalmas munkáltatója jó hírnevének, jogos gazdasági érdekének vagy a munkaviszony céljának veszélyeztetésére. A munkavállaló magatartása a 9. § (2) bekezdésében foglaltak szerint korlátozható. A korlátozásról a munkavállalót írásban előzetesen tájékoztatni kell.

*sem tanúsíthat olyan magatartást, amely közvetlenül és ténylegesen alkalmas a munkáltatója jóhírnevének, jogos gazdasági érdekének vagy a munkaviszony céljának veszélyeztetésére.*” Az elemzés első lépéseként vessünk egy pillantást a munkáltató jogos gazdasági érdekeire. A törvény szövegéből egyértelműen kitűnik, hogy a munkavállaló tartózkodni köteles bármely magatartás tanúsításától, amely a munkáltatójának ezen alapjogát sérti. A rendelkezés két kulcsfontosságú elemből áll. Az egyik oldalon egy passzív, tartózkodó munkavállalói magatartás, míg a másik oldalon a munkáltató jogos gazdasági érdeke, mint fundamentális joga jelenik meg. A diszpozíció önmagában világos, azonban egy konkrét esetben nehéz lehet ezen elemeknek az értelmezése. Egy feltételezett jogsértés esetén fontos meghatározni, hogy az adott esetben mely aspektusok képezik a munkáltató jogos gazdasági érdekét. A megítélést nehezíti, hogy az Mt. nem határozza meg a munkáltató jogos gazdasági- és/vagy szervezeti érdekét képező tényezőket, így ennek a definíciónak a meghatározása a bírói gyakorlattól függ.<sup>3</sup> Ebből adódóan esetről esetre következtetve lehet megítélni, hogy a munkavállaló kifogásolt magatartása, illetve cselekvése sértette-e bármilyen módon a munkáltatójának a szervezeti és/vagy gazdasági érdekét.

Mindennek ellenére mégis hasznos lehet olyan támpontok hozzávetőleges meghatározása, amelyekre generális jelleggel lehet támaszkodni a különböző esetekben a mérlegelés során. Ha visszatekintünk az időben és egy lépésnyire eltávolodunk a jelenlegi Mt.-re alapuló gondolkodástól, akkor az 1992. évi XXII. törvényt („régí Mt.”) szemlélve észrevehetjük azon érdekességet, miszerint a korábbi a szabályozás szűkebb kereteket határozott meg a tárgyaló kérdéskörben. Ugyanis a régí Mt. 3. § (6) bekezdése szerint a munkavállaló magatartása csak abban az esetben volt számon kérhető a munkáltató jogos gazdasági érdekének relációjában, amennyiben a munkaviszony megszűnése után volt erre irányuló megállapodás a felek között és megfelelő ellendíjazásban részerült a munkavállaló. Ez a kötelezettség legfeljebb három évig terheltette a munkavállalót. A régí és a jelenlegi Mt. rendelkezési azt sejtetik, hogy a munkáltató jogos gazdasági érdeke akkor sérül, ha a tényállást képező munkavállalói magatartás kimeríti a versenytilalmi klauzula elemeit.<sup>4</sup> A munkáltató gazdasági érdekeinek sérülése tekintetében valóban az egyik legjellegzetesebb eset az, amikor a munkavállaló egy másik munkáltatónál munkaviszonyt létesít, amelynek a tevékenységi köre azonos vagy nagy mértékben hasonló.<sup>5</sup>

Azonban ezen esetek csak egy szegmensét képezik a gazdasági érdek védelmének. Ugyanis az Mt. 8. § (1) és (2) bekezdésében foglalt munkáltatói érdek védelme lényeges részét képezi az együttműködési kötelezettségnek, hiszen a munkaviszony egy tartós, bizalmi kapcsolat, amelyben a felek egymás irányába tanúsított magatartása nem redukálható pusztán a munkaviszonyból eredő kötelezettségek teljesítésnek idejére, mivel ez az elvárás érinti a munkavállaló munkaidején kívüli tevékenységét is, azaz a magánéletét is.<sup>6</sup> Azt,

3 Mt. 8. § Jogtár-kommentár

4 Mt. 8. § Kommentár (Wolters Kluwer Jogtár)

5 KOZMA Anna – LÓRINCZ György – PÁL Lajos: A munkatörvénykönyvének magyarázata. In: Petrovics Zoltán (szerk.) Budapest, HVG Orac, 2020. 31.

6 2012. évi I. törvény 8. § miniszteri indokolás.



hogy a munkáltatói jogos érdek megsértése nem csak a versenytilalom megszegéséből állhat jól mutatja a bírói gyakorlatban megfigyelhető azon tendencia is, amely meglehetősen szélesen értelmezi a munkáltatói érdekekkel kapcsolatos kereteket. Tulajdonképpen a munkáltató jogos érdekét képezi minden, amely a piaci és az üzleti környezetben való megjelenéshez kötődik.<sup>7</sup> Másik irányból megközelítve a kérdést úgy is fogalmazhatunk, hogy a munkáltatónak jelentős érdeke fűződik ahhoz, hogy a munkavállaló tartózkodjon egy bizonyos magatartástól.<sup>8</sup> E tekintetben azt kell meghatároznunk, hogy milyen munkavállalói magatartás által sérülhet a munkáltató érdeke, illetve milyen attitűd tanúsítása veszélyeztetheti a munkáltató piaci és üzleti megjelenését.

Fontos sarokpontokat fektetett le e körben a Kúria által hozott ítéleten<sup>9</sup> alapuló elvi bírósági határozat,<sup>10</sup> amely szerint a bizalmi jellegű munkakört betöltő személynek a szabadideje alatt, az ellátott munkakörhöz hasonló tevékenység során tanúsított magatartása jogszerű indoka lehet a munkáltató rendkívüli felmondásának. A tényállás szerint a munkavállaló mint felperes keresetet indított a munkáltató alperes ellen a munkaviszonyának jogellenes rendkívüli felmondása miatt. A felmondás indokául az szolgált, hogy a halór munkakörben foglalkoztatott munkavállaló a szabadnapján egyik társával a Tisza azon területére ment horgászni, amely nem tartozott a munkaterületéhez, ahonnan halakkal és halókkal tértek vissza. A parton rendőrök várták a munkavállalót és lopás vétségének alapos gyanúja miatt nyomozás indult vele szemben. A munkavállaló állítása szerint orvhalászat céljára használt hálókát emeltek ki a vízből, amelyeket a horgászat során találtak meg. Azonban az említett területen a munkavállalónak nem volt kötelessége, se jogosultsága ily módon eljárnia. Mindezekből adódóan a munkáltató okszerűen alapozta ezen tényekre a munkaviszony felmondását, hiszen a munkavállaló halórként bizalmi jellegű munkakört látott el, amelynek keretében olyan javak védelme és megőrzése volt a feladata, amelyek felől a munkáltató közvetlenül, illetve állandó jelleggel nem tudott rendelkezni. A bíróság indokolása szerint a munkavállaló szabadidejében tanúsított magatartása, olyannak minősül, amelynek fényében a munkáltató oldaláról a munkaviszony fenntartása lehetetlen.

Tehát a munkavállaló magatartásának értékelésekor viszonyítási pontként szolgál a munkáltató szervezetében betöltött szerepe és az általa végzett munkakör bizalmi jellege, mivel ezen két aspektus exponálja a munkavállaló kötelezettségét a tőle elvárt passzív magatartás tekintetében. Ugyanis ezen két elemnek köszönhetően a munkáltató gazdasági érdekének megóvása még inkább a munkavállaló magatartásától függ, hiszen a kiemelt munkakör következtében a munkavállaló és az általa tanúsított magatartásnak a megítélése jelentősen összefonódhat a munkáltató megítélésével, amelynek konkrét hatása lehet a piaci és üzleti megjelenésre. Ilyen értelemben a munkavállalóval szemben – a

---

7 Mt. 8. § Kommentár (Wolters Kluwer Jogtár)

8 RÁTZ Gyula: A munkáltatói jogos érdek fogalma. In: Pál Lajos – Petrovics Zoltán (szerk.) A XV. Magyar Munkajog Konferencia szerkesztett előadásai, Budapest, Wolters Kluwer Hungary Kft., 2018. 234.

9 Akkor még Legfelsőbb Bíróság (Legf. Bír. Mfv. I. 10.165/2002/2. sz.).

10 EBH 2003.894

munkáltató szervezetében kiemelt helyet betöltő munkavállaló esetén pedig különösen – az általában elvárhatósági klauzula érvényesül alapelvi szinten. Ebből adódóan a piaci tényezők tekintetében a munkavállalóknak ügyelni kell arra, hogy az üzleti arcukat és az ahhoz kapcsolódó gazdasági érdekek ne sérüljenek rajtuk keresztül, hiszen akár a szabadidejükben tanúsított magatartásuk, illetve megnyilvánulásuk is alapjául szolgálhat egy-egy munkáltatót negatívan érintő megítélésnek.<sup>11</sup>

A „hagyományos” munkajogviszonyban tehát általános jelleggel fogalmazható meg, hogy a munkavállaló a tőle általában elvárható magatartás követelményét szem előtt tartva köteles a munkáltató jogos gazdasági érdekét védeni oly módon, hogy távol marad az adott munkáltató üzleti és piaci tevékenységét, illetve megjelenését veszélyeztető cselekményektől. Azonban a generális mérlegelési kritériumokon érdemes kitérni a munkavállalói magatartásra a sportjogviszony keretében, hiszen a sportolói státusz akár eszközölhatja a munkavállaló (azaz a hivatásos sportoló) passzív magatartásával kapcsolatos követelményeket.

## 2. A sportoló magatartása és a sportklubok jogos gazdasági érdeke

A sportjogviszonyban ugyanúgy megtalálható a munkavállalói és a munkáltatói fél, akikre szintén irányadóak a munkaszerződésből származó alapvető kötelezettségek és elvárások. Ebből adódóan a sportolónak is tartózkodnia kell a munkáltató gazdasági érdekének megsértésétől. Ebben az esetben a sportoló kifogásolható magatartása hogyan sértheti a sportklub gazdasági érdekét. Illetve milyen elemekből állhat össze a védeni kívánt munkáltatói jog?

Egy jó ideje a sportszervezetek esetében is elindult a „kommercializálódás” folyamata<sup>12</sup>, amely jelentősen megváltoztatta a sport természetét.<sup>13</sup> Ebből adódóan a sportolókat foglalkoztató gazdasági társaságok tekintetében is megfigyelhető azon jelenség, miszerint a sportklubok a munkaerő kiválasztásakor a munkavállaló „hasznosságának”, „felhasználhatóságának” lehetőségeit, illetve ezeknek a maximális kereteit veszik figyelembe, amelynek többek között az egyik oka a profit orientáltság.<sup>14</sup> A kockázat egyik fele tehát a sportszervezetek erőforrásában rejlik, azaz a sportolóknak, mint humán erőforrásban, illetve a sportolók játékjogában (mivel ennek ideiglenes átruházásával lehet a sportolót foglalkoztatni), amelyek jelen esetben a munkáltató immateriális javait képezik.<sup>15</sup>

11 ZACCARIA Márton Leó: A munkáltató jogos gazdasági érdekének védelme. *Gazdaság és jog*, 2014./2. sz. 19-20.

12 SÁRKÖZY Tamás: A hivatásos sport gazdasági jogi alapkérdései Magyarországon. *Gazdaság és Jog*, 2000/7-8., 38.

13 Vö.: SZÉKELY Botond: A hivatásos sportolói jogviszony természetének vizsgálata. *Kre-Dit*, 2022/2. <http://www.kre-dit.hu/tanulmányok/szekely-botond-a-hivatasos-sportoloi-jogviszony-termeszetenek-vizsgalata/> (2022.06.17.)

14 SOLOW, John – ALLMEN von, Peter: Performance expectation, contracts and job security. In.: Michael Barry – James Skinner – Terry Engelberg (szerk.): *Research Handbook of Employment Relations in Sport*. Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2016. 47.

15 Lásd bővebben: Gósi Zsuzsanna: A sportoló mint a sportszervezetek különleges erőfor-

Véleményünk szerint mivel ezen faktor jelenti a sportszférában működő munkáltatók egyik falsúlyos kockázatviselését, ezért a sportszervezetek jogos gazdasági érdekét képezi a sportolók, mint „termékek”, vagy „véleményvezérek” kiterjedt tevékenysége és teljesítménye. Ugyanis a sportklubok sporteseményekhez és ezáltal a sportolókhöz kötődő gazdasági érdekeit meglehetősen jól tükrözi az, hogy bizonyos esetekben redukálja vagy hanyagolja egy adott sportoló „játékbeli használatát”. Ez akkor következhet be, ha a sportoló nem szenteli magát kellő intenzitással a szezonon kívüli felkészülésnek vagy ha kihagyja a különböző metodikájú edzéseket (súlyzós edzés, technikai felkészülés stb.) és ezért nem tudja elérni az időzített optimális versenyzői formát. Fontos megjegyezni, hogy ilyen tekintetben akár az is sérti a sportklub érdekét, ha a sportoló késő estig kívül marad a szálláson és egyéb tevékenységgel tölti az időt ahelyett, hogy visszatérne pihenni.<sup>16</sup>

Ezen aspektusok spirál módjára kapcsolódnak a sportszervezetek további gazdasági érdekeit képező elemekhez. Ugyanis a sportoló munkaidőben nyújtott teljesítménye és az azon kívüli tevékenysége jelentősen befolyásolja magát a sportszervezet sporttevékenységhez fűződő hasznait, mivel ezek a tényezők befolyásolhatják a fogyasztók döntéseit, illetve sporttermékekkel kapcsolatos fogyasztási szokásaikat. A sporttermékek a sportklubok kiemelt érdekét képezik, hiszen a sporttermékek a nem sporttermékekhez képest bizonyos tekintetben unikálisak. Kevin L. Byon öt egyedi vonást határoz meg<sup>17</sup> a sporttermékekkel kapcsolatban. Az első és talán legfontosabb az, hogy a sportterméket a fogyasztók az előállítás pillanatában fogyasztják ellentétben más termékekkel, amelyek csak az előállítást követően kerülnek a fogyasztókhoz, illetve a sporttermékeket folyamatosan fogyasztják. Ez a tényező igen exkluzív státuszt kölcsönöz a sporttermékeknek és azok fogyasztóinak. Másodszor a sport a természetéből adódóan kiszámíthatatlan, amely egy vitathatatlan élményt nyújt a fogyasztóknak. Harmadszor a sportesemény, mint termék megítélése a fogyasztók körében meglehetősen szubjektív, mivel egy elkötelezett rajongó sokkal jobban élvezi az adott sporteseményt még akkor is, ha a játék nem igazán izgalmas. Ebből következik a negyedik ismérv, miszerint a sport képes akár erőteljes érzelmeket is kiváltani a nézőkből, amely sok esetben impulzív fogyasztást eredményez. Végül a sporteseményre – a mely a legfontosabb sporttermék – nincs ráhatása a marketingnek a tekintetben, hogy a promóciót gyártó felek nem tudják befolyásolni a sportesemény kimenetelét. Ennek a lehetősége a csapat edzőjének és a játékosainak a kezében van, amelynek következtében a sportklubok gazdasági érdekeinek tekintetében a sportolók tevékenységére és magatartására exponált figyelem irányul mind a fogyasztók, mind a munkáltató sportklub részéről.

A munkáltatói gazdasági érdek szempontjából további kulcsfontosságú tényező a sportolókat övező „celeb” státusz, amely jelentős mennyiségű médiaszerepléssel és figyelemmel jár. A sportszféra jelenlegi berendezkedése alapján kiemelten fontos a sportszer-

---

rása, in Korcsmáros Enikő (szerk.): *Selhy János Egyetem 2018-as X. Nemzetközi Tudományos Konferenciájának tanulmánykötete*, Komárno, 2018.

16 SOLOW, John – ALLEN von, Peter 2016. 53.

17 BYON, K. Kevin: Consumer Behaviour. In.: Paul M. Pedersen (szerk.): *Encyclopedia of Sport Management*. Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2021. 98.

vezetek és a sportvilág többi üzleti szereplőjének számára is, hogy a sportolók növeljék az ismertségüket és a hírnevüket a médián keresztül, hiszen ez a kapitalista fogyasztó központú piaci közeg tulajdonképpen teljesítményen alapuló profit maximalizálásra épül.<sup>18</sup> Mindezek alapján a sportklubok jogos gazdasági érdekének esszenciális eleme, hogy a játékosai a sporteseményeken a lehető legjobb formájukat nyújtás, mivel a teljesítményük határozza meg a sporttermékek pozitív megítélését, illetve teszi kívánatosszá az azok fogyasztását. Ugyanis a „celeb” sportoló személyisége, teljesítménye és a tevékenysége során tanúsított magatartása jelentős közösségépítő- és összetartó erővel rendelkezik.<sup>19</sup>

Ez az üzleti struktúra jól mutatja a sportolók feltűnő értékét, mint gazdasági „eszköz” („asset value”), amely egyben az ezzel járó kockázatot is jól tükrözi, hiszen a sportteljesítmény csökkenésével vagy a sportoló kifogásolható magatartása visszaesést eredményezhet a profit növelésében.<sup>20</sup> Tehát a munkáltató sportklub jogos gazdasági érdeke potenciálisan sérülhet, ha az általa foglalkoztatott sportoló teljesítménye oly mértékben csökken, hogy az a sporttermék fogyasztása iránti lelkesedést redukálja. Továbbá sérülhet a sportszervezet jogos gazdasági érdeke, ha a sportoló a „celeb” státuszában tett megnyilvánulása a munkáltató számára negatív megítélést eredményez.

### 3. Összegzés

A munkáltató jogos gazdasági érdekével kapcsolatban megállapítható, hogy – ugyan pontos definíciót nem találunk a Mt.-ben – általános jelleggel ebbe a körbe tartozik minden piaci és üzleti megjelenéssel kapcsolatos aspektusa a munkáltató tevékenységének. Ezeknek a megsértésétől, illetve veszélyeztetésétől köteles távol maradni a munkavállaló. Tehát a munkavállaló alapvető kötelezettsége az általános elvárhatósági klauzula jegyében a passzív magatartás tanúsítása. Ugyanez az elv érvényesül fokozottan a hivatásos sportolók esetében is, amely a különleges státuszokból eredően exponált elvárásokat támaszt velük szemben. Ugyanis a „celeb” sportolóknak meglehetősen nagy szerepük van a sporttermékek fogyasztásának elősegítésében, hiszen a fogyasztókat – különösen az elkötelezett rajongókat – érzelmi úton bírják rá a fogyasztókra. Ez nagy részt a sportteljesítményükkel, illetve a médiában megjelenő karakterükkel tudják elérni. Amennyiben a sportoló teljesítménye érezhetően visszaesik és ezzel csökkenti a fogyasztók, illetve rajongók fogyasztás iránti lelkesedését, akkor sérülhet a sportszervezet jogos gazdasági érdeke. Azonban ez abban az esetben merülhet fel, ha a sportoló a célzott optimális teljesítményt elősegítő felkészülő edzéseket nem megfelelően végzi, mivel ebben az esetben nem rajta kívül álló okból hiúsul meg a kitűzött sporteredmény elérése.

---

18 ROBEERS, Timothy: Celebrity. In.: Paul M. Pedersen (szerk.): *Encyclopedia of Sport Management*. Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2021. 69.

19 GULD Ádám: Sportolók, rajongók, influencerek. Szurkolói szokások változása az online térben. *Szabad Piac: Gazdaság-, Társadalom- és Bölcsészettudományi folyóirat*, 2021/2. 78.

20 ROBEERS, Timothy 2021. 69.

## **Forrásjegyzék:**

- RÁTZ Gyula: A munkáltatói jogos érdekek fogalma. In: Pál Lajos – Petrovics Zoltán (szerk.) A XV. Magyar Munkajog Konferencia szerkesztett előadásai, Budapest, Wolters Kluwer Hungary Kft., 2018. 234.
- ZACCARIA Márton Leó: A munkáltató jogos gazdasági érdekének védelme. *Gazdaság és jog*, 2014./2. sz. 19-20.
- SÁRKÖZY Tamás: A hivatásos sport gazdasági jogi alapkérdései Magyarországon. *Gazdaság és Jog*, 2000/7-8., 38.
- SZÉKELY Botond: A hivatásos sportolói jogviszony természetének vizsgálata. *Kre-DIt*, 2022/2. <http://www.kre-dit.hu/tanulmanyok/szekely-botond-a-hivatasos-sportoloi-jogviszony-termeszetenek-vizsgalata/> (2022.06.17.)
- SOLOW, John – ALLMEN von, Peter: Performance expectation, contracts and job security. In.: Michael Barry – James Skinner – Terry Engelberg (szerk.): *Research Handbook of Employment Relations in Sport*. Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2016. 47.
- GŐSI Zsuzsanna: A sportoló mint a sportszervezetek különleges erőforrása, in Korcsmáros Enikő (szerk.): *Selye János Egyetem 2018-as X. Nemzetközi Tudományos Konferenciájának tanulmánykötete*, Komárno, 2018.
- BYON, K. Kevin: Consumer Behaviour. In.: Paul M. Pedersen (szerk.): *Encyclopedia of Sport Management*. Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2021. 98.
- ROBEERS, Timothy: Celebrity. In.: Paul M. Pedersen (szerk.): *Encyclopedia of Sport Management*. Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2021. 69.
- GULD Ádám: Sportolók, rajongók, influencerek. Szurkolói szokások változása az online térben. *Szabad Piac: Gazdaság-, Társadalom- és Bölcsészettudományi folyóirat*, 2021/2. 78.

## **Tárgyszavak:**

sportszervezetek, munkáltatói jogos gazdasági érdekek, jogos gazdasági érdekek aspektusai



## A PERJOGI SZEREPLŐK FELADATAINAK VÁLTOZÁSAI

### 1. Bevezető

A perjogi szereplők feladatait, perbeli helyzetét meghatározza a jogalkotó szándéka és ennek manifesztuma, a perrendtartás. A perrendtartás az adott állam alkotmányára és az azon alapuló jogrendszerére alapozottan, az adott jogág feladatainak, elvárásainak és sajátosságainak figyelembevételével, a hivatásrendi jogszabályokban meghatározott keretekben meghatározza a per szereplőinek jogait, feladatát és kötelezettségeit.

A fenti tárgykörben megalkotott szabályozások eltérőek jogáganként, történelmi koronként, társadalmi berendezkedésekként és országonként, jogrendeként is. Írásomban a polgári perjog és a közigazgatási perjog szereplőinek helyzetét és ezen helyzetek változásait szeretném bemutatni, megvizsgálva azt a sajátos történelmi kort, amikor Magyarországon mind a két jogterületen új eljárásjogi kódex lépett hatályba. Különös vizsgálódási lehetőséget kínál a közigazgatási perjog területe, amelynek szabályanyaga a régi polgári perrendtartásban<sup>2</sup> (a továbbiakban: régi Pp.) került elhelyezésre,<sup>3</sup> 2018. január 1-től azonban önálló eljárásjogi kódexet<sup>4</sup> (a továbbiakban: Kp.) alkot. Vizsgálódásom tárgyát tehát a perjogi szereplők helyzetének vizsgálata képezi, a 2018. január 1-t megelőzően és azt követően hatályba lévő polgári peres és közigazgatási peres szabályok összehasonlításán és szemléletbeli különbözőségének vizsgálatán keresztül. A jogalkotói szándékon túl a gyakorlati megvalósulás foglalkoztat, hogy a jogalkotói szándék végül milyen gyakorlati eredménnyel járt és milyen változásokat okozott a 2018. január 1. követően indult polgári peres és közigazgatási peres eljárásokban.

Jogászként nem szívesen merészkedem jogon „kívüli” szakterületekre, de álláspontom szerint a teljesség igénye megköveteli, hogy jelen vizsgálódás keretében egyes jogon túli szempontok is figyelembevételre kerüljenek.

### 2. Jogszabályi háttér

A jelen íromány terjedelmi korlátaira tekintettel, vizsgálódási területem a régi Pp. és az új Pp.,<sup>5</sup> valamint a Kp. szabályanyagának vizsgálatára korlátozódik.

1 dr. Sári Miklós doktorandusz KRE ÁJK; témavezető: Prof. Dr. Udvary Sándor, tszv. egyetemi tanár, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola.

2 A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény.

3 1952. évi III. törvény XX. fejezet.

4 A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény.

5 A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény.

A régi Pp. a szocialista társadalmi rendre megalkotott jogszabály, amely megalkotását követően az új Pp. hatálybalépésig egy rendszerváltást és számtalan módosítást élt meg. Ezeket a módosításokat a folyamatos társadalmi és gazdasági változások, illetve a rendszerváltást követően kialakult új társadalmi és gazdasági berendezkedés indokolták, amelyekhez a polgári peres szabályokat hozzá kellett igazítani. A Pp. meghatározza a perbeli szereplők perbeli jogait és kötelezettségeit. A szabályozás természetesen a hivatásrendi szabályokban meghatározott szabályokkal kiegészítendő. Mely perbeli szereplőket kell vizsgálat tárgyává tenni?

### 3. Bíróság

A perjogi szereplők sorából kiemelkedik döntési jogköre okán a bíróság. Amíg a liberális per a vitát a felek uralma alatt tételte, a szociális per Franz Klein óta elismeri a társadalom bírón keresztül érvényesülő, gyakorlandó érdekét a perben. A szocializmus ezt a végletekig fokozta a felek rendelkezési jogának erőteljes korlátozásával, akár eltörlésével, egyben a bírói hatalom megerősítésével. Ez a szabályrend alakult vissza a rendszerváltást követően előbb lassan, majd az Alkotmánybíróság döntéseinek köszönhetően és a jogalkotó közreműködésével olyan renddé, ahol a felek rendelkezési joga ismét megerősödött. Az új Pp. már ezt a megerősített rendelkezési jogot próbálta kodifikálni.

A bíróság döntési jogkörét az eljárásjogi törvények korlátok közé szorítják. Az Alaptörvény rögzíti a bírósághoz fordulás jogát és alapozza meg a törvényes bíróság döntési jogkörét.<sup>6</sup> A hatalmi ágak elválasztásának Montesquieu<sup>7</sup> által kidolgozott elmélete alapján a törvényhozó és a végrehajtó hatalom mellett a harmadik hatalmi ág az igazságszolgáltatás, amely az előző kettővel szemben a mai napig őrzi függetlenségét<sup>8</sup> és átjárhatatlanságát.<sup>9</sup> Érdemes megnézni, hogy hol húzódnak a döntési jogkör korlátai.

#### 3.1. A polgári per

A régi Pp. alapján a bíróságnak az a feladata, hogy a feleknek a jogviták elbírálásához, a perek tisztességes lefolytatásához és ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogát

6 Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés; 25. cikk (1)-(2) bekezdése.

7 MONTESQUIEU: *A törvények szelleméről* (1748) című művében.

8 Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdés.

9 „A modern parlamentáris rendszerekben – és ilyen a magyar államberendezkedés is 1989 óta – az eredeti alapelv, miszerint a törvényhozó hatalom korlátozza és ellenőrzi a végrehajtó hatalmat, nem érvényesül. Ennek oka, hogy a parlamenti választásokon győztes politikai erők többséget szereznek a törvényhozásban és parlamenti többségük feltétlen támogatást biztosít a végrehajtó hatalom letéteményesének, a Kormánynak. Ebben a szisztémában a törvényhozás nem ellensúlya, nem korlátozója, hanem együttműködő, összefonódó partnere a végrehajtó hatalomnak.” /DR. TEMESI István: *Közigazgatási szakvizsga; Államigazgatás, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2022; 6. oldal 2. bekezdés/.*



érvényesítse.<sup>10 11</sup> A bíróság a polgári ügyek körében felmerült jogvitát erre irányuló kérelem esetén bírálja el és ilyen kérelmet – ha törvény eltérően nem rendelkezik – csak a vitában érdekelt fél terjeszthet elő, amelyekhez a bíróság kötve van.<sup>12</sup> Ez a kérelemhez kötöttség elve. A bíróság döntési jogköre a polgári perekben korlátok közé van szorítva, többek között<sup>13</sup> a felek kérelmei a bíróság döntésének határt szabnak. Bár a felperes az ügy ura, de a pert az eljáró bíróság irányítja (összhangban a kleini szociális per ideájával), ez a régi Pp. alapján is a bíróság feladatának részét képezte. Polgári perekben a hivatalból indított eljárás kizárt – bár egyes cselekmények tehetők hivatalból.<sup>14</sup> A bíróság előtt egyenlő rangú felek, mellérendelt jogviszonyban állnak egymással. A perindítás hatályai a keresetnek, illetőleg a viszontkeresetnek az ellenféllel való közlésével állnak be. Ettől az intézkedéstől kezdve beszélhetünk felekről, vagyis felperesről és alperesről.<sup>15</sup>

A bíróságnak polgári perekben a döntési jogköre csak a felperes által előterjesztett kereseti kérelem alapján áll fenn, de csak a felperes és alperes által előterjesztett kérelmek határai között. Azokon nem terjeszkedhet túl. A bíróság feladata volt, hogy a keresetlel befogadhatóságáról döntsön. A befogadhatóságról való döntés magába foglalta a keresetlel elfogadásától kezdve, annak hiánypótltatásáról vagy végső esetben idézés kibocsátás nélküli elutasításáról való döntés jogát, amennyiben az elutasítás törvényi feltételei fennálltak,<sup>16</sup> különben a bíróságnak a keresetlelnek a bírósághoz való érkezését követően harminc napon belül intézkednie kellett a tárgyalási határnap kitűzéséről, amely határnapra a feleket meg kellett, hogy idézze. A keresetlel vizsgálati jogkörében a bíróság a keresetlel benyújtásának törvényi előfeltételeit, illetve a keresetlel formai-tartalmi követelményeinek meglétét vizsgálta. Bár a keresetlel kötelező tartalmi elemei között fel volt tüntetve a bizonyítékok előadásának kötelezettsége és ennek hiánya hiánypótlási felszólítást vont maga után, de a hiány nem alapozta meg az idézés kibocsátása nélküli elutasítást. A bizonyítási indítvány megtételének a jogától a fél a per során sem volt elzárva, természetesen a jóhiszemű pervitel határain belül.<sup>17</sup> A bíróság a bizonyítási indítványhoz, illetve a bizonyítást elrendelő határozatához sem volt kötve, ugyanakkor az elutasítás indokairól az ítélet indokolásában kellett magyarázatot adni. A per eldöntéséhez szükséges tényeket általában annak a félnek kellett bizonyítania, akinek érdekében állt, hogy azokat a bíróság valóban fogadja el. A törvény kivételesen

---

10 1952. évi III. törvény 2. § (1) bekezdés.

11 A bíróságnak a feladata ilyen formában Magyarországon csak a rendszerváltozást követően jelent meg.

12 1952. évi III. törvény 3. § (1)-(2) bekezdés.

13 Ilyen korlát még pl.: az ítélt dolog.

14 Ld. pl. a házassági perekben hivatalból folytatható bizonyítást vagy ugyanott ideiglenes intézkedést egyes tárgykörökben.

15 1952. évi III. törvény 128. §.

16 1952. évi III. törvény 130. §.

17 Ugyanakkor az új Pp. megalkotása során a vitaanyagokból éppen az tűnik ki, hogy ez a lehetősége a feleknek indokolatlan perelhúzáshoz vezetett sok esetben, aminek a bíróságok nem tudtak hatékonyan ellenállni.

lehetővé tette, hogy a bíróság a szükséges bizonyítást erre irányuló megfelelő indítvány hiányában is elrendelje és felvegye.

A bíróság feladatának részét képezte, hogy a feleknek a per ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogát érvényesítse. Az ésszerű idő azonban nem volt pontosan meghatározható, az a jogvita tárgyát és természetét, valamint az eljárás lefolytatásának egyedi körülményeit is figyelembe véve volt meghatározható.<sup>18</sup> Ha a bíróság a pert nem szüntette meg, az ügyet érdemben tárgyalta, s ha a tényállás már az első tárgyaláson kideríthető volt, nyomban érdemben határozott.<sup>19</sup> A régi Pp. alapján is a bíróságnak arra kellett törekednie, hogy amennyiben lehetőség volt rá, akkor a keresetet lehetőleg egy tárgyaláson elbírálja, de ennek elmaradása nem járt következményekkel. A keresetlevél átvizsgálásáról és elemeinek ellenőrzéséről, akár a kereset idézés nélküli elutasításáról az ítélező bíró mellé beosztott bírósági titkár is dönthetett, akinek feladata volt, hogy a könnyen eldönthető kérdésekben az eljáró bírót tehermentesítse. Ebből látszik – nem alulértékelve a bírósági titkárok szerepét és feladatait –, hogy a kereset befogadásáról való döntés leegyszerűsíthető volt a régi Pp. által megkövetelt formai és tartalmi elemek vizsgálatára és azok megléte megalapozta a kereset befogadhatóságát.

A régi Pp. hatálya alatt a felek és a bíróság közötti kapcsolattartás jelentős mértékben papír alapú ügyintézés keretében bonyolódott. Amennyiben a keresetlevél befogadásra került, akkor a törvényes határidőn belül tárgyalást is kellett tartania a bíróságnak, amelynek keretében megkezdődött mind a felek, mind pedig a bíróság részéről az ügyiratokon kívüli megismerése és a per megalapozása. Az eljáró bíróság feladata volt, hogy a peres eljárást az ítélettel történő döntés felé terelje, a lehető leggyorsabban és ne engedje a feleket és jogi képviselőiket „elkalandozni” a per témájától, ezáltal ne adjon teret az időhúzásnak. Ez a folyamat, bár jogszabály által ajánlott volt, de menete függött az ügy jellegétől, a felek együttműködő képességétől és az eljáró bíró személyétől és habitusától is. A bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységük keretében jogot alkalmaznak, vagyis az írott jogszabályokat a gyakorlatban előforduló ügyekre és ügyekben alkalmazzák. Ebben a folyamatban – álláspontom szerint – nagy szerepe van a bíróság személyes tapasztalatainak és benyomásainak, amelyeket a felekről és a felek előadásai alapján szerez. Nem tagadom, hogy sok peres eljárás menete uniformizálható és a benne meghozandó döntés idővel rutinná válik, mégis van egy-egy ügy, amelyben az uniformizáltság alkalmazása és a rutinra támaszkodás az igazság szolgáltatásának akadályát képezheti.

### *3.2. A közigazgatási per*

A régi Pp. XX. fejezete tartalmazta a közigazgatási perekre vonatkozó szabályanyagot, amely perekben a régi Pp. szabályait a XX. fejezetben foglalt eltérésekkel kellett alkalmazni. Jelenleg a közigazgatási pert a Kp. alapján kell megindítani, amennyiben a közigazgatási eljárásba a jogorvoslati lehetőségek kimerítésre kerültek.

---

18 1952. évi III. törvény 2. § (1)-(2) bekezdés.

19 1952. évi III. törvény 141. § (1) bekezdés.

A közigazgatási per alapját egy közigazgatási eljárás képezi, amelyben a közigazgatási hatóság az ügyfélre vonatkozó döntést hozott. A hatósági ügyet lezáró döntésben, a jogorvoslati záradékban kell a hatóságnak tájékoztatnia az ügyfelet a jogorvoslati lehetőségekről. Az ügyfél – az önálló jogorvoslattal nem támadható végzések kivételével – a véglegessé vált döntés ellen közigazgatási pert indíthat. Fellebbezéssel támadható döntés esetén közigazgatási per akkor volt indítható, ha az arra jogosultak valamelyike fellebbezett és a fellebbezést elbírálták.<sup>20</sup> A közigazgatási pert az ügyfélnek, mint felperesnek a közigazgatási hatóság, mint alperes ellen kell megindítani. Problémák az alperessel. Ha a keresetlevél alapján a hatóság megállapítja, hogy döntése jogszabályt sért, azt módosítja vagy visszavonja. (Ákr. 115. A Kp. alapján a felperes a keresetét legkésőbb az első tárgyaláson változtathatja meg.<sup>21</sup> A kereset kiterjesztésére csak a keresetindításra nyitva álló határidőn belül van lehetőség. A közigazgatási perekben ítélező bíróságnak a polgári perekben eljáró bíróságokhoz képest eltérő jogköre van, mivel a közigazgatás legfőbb „fékjeként”<sup>22</sup> feladatát képezi a közigazgatási szerv eljárása törvényességének a vizsgálata, a közigazgatási szerv ügyfelének kérésére, az általa megjelölt körben. eltérő A közigazgatási ügyekben a keresetlevél összeállítása és a per előkészítése nem hordozza azokat a nehézségeket, mint a polgári perekben, hiszen a közigazgatási pereket megelőzi egy közigazgatási eljárás, amely a közigazgatási per alapját és vizsgálatának tárgyát képezi. A hatósági teljes iratanyag rendelkezésére áll. A közigazgatási bíróság a kellő törvényi felhatalmazással és jogkörökkel is rendelkezik. Maga a közigazgatási szerv is indíthat eljárást hivatalból.<sup>23</sup>

Az új Pp. és a Kp. hatálybalépésével,<sup>24</sup> a jogalkotó egy új szemléletet igyekszik meghonosítani. Ez a változás bíróság szerepének és feladatának is új hangsúlyokat ad. Az új Pp. alapelvei között nevesíti és definiálja a perkoncentráció elvét, amely az új Pp. egyik kiemelt jogalkotói célkitűzése.<sup>25</sup>

*„A bíróságnak és a feleknek törekedniük kell arra, hogy az ítélet meghozatalához szükséges valamennyi tény és bizonyíték olyan időpontban álljon rendelkezésre, hogy a jogvita lehetőleg egy tárgyaláson elbírálható legyen.”<sup>26</sup>*

Az alapelv egyik címzettje a bíróság, a peres felek mellett, ezzel a jogszabály igyekszik megteremteni az egyensúlyt a perbeli szereplők között, hangsúlyozva azok közös felelősségét a peres eljárás gyors, de hatékony lefolytatásában. Az új Pp. kiemeli a rendelkezési elv<sup>27</sup> alapján a felek jogát arra, hogy perbe vitt jogaikkal szabadon rendelkezzenek és a bíróság a felek által előterjesztett kérelmekhez és jognyilatkozatokhoz kötve van, ugyanakkor a

20 1952. évi III. törvény 114. § (1) bekezdés.

21 2017. évi I. törvény 43. § (1) bekezdés.

22 F. ROZSNYAI Krisztina: *Hatékony jogvédelem a közigazgatási perben*. ELTE Jogi Kari Tudomány 42., Budapest, 2018. (29. oldal 3. bekezdés)

23 2016. évi CL. törvény 3. §.

24 2018. január 01.

25 WOPERA Zsuzsa (szerk.): *Kommentár a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvényhez*. Budapest, 2019. (3. § 1.)

26 2016. évi CXXX. törvény 3. §.

27 2016. évi CXXX. törvény 2. §.

felek a teljes eljárás időtartam alatt a jóhiszeműség elvét betartva kötelesek előmozdítani az eljárás koncentrált lefolytatását és befejezését.<sup>28</sup> A bíróság közrehatási kötelezettsége a perkoncentráció érvényesülésében külön nevesítve van.<sup>29</sup> A nemzetközi elvárások<sup>30</sup> és a külföldi példák tapasztalatai alapján a Pp. a perkoncentráció egyik biztosítékaként tekint az elsőfokú eljárás két részre tagolására: egy perelőkészítő szakra, ez az ún. perfelvételi szak, és egy bizonyítási szakra, ami az ún. érdemi tárgyalási szak.<sup>31</sup> A bizonyítási indítványok megtételére – a régi Pp-hez hasonlóan – az a fél jogosult, akinek érdekében áll, hogy adott tényállítást a bíróság valósnak fogadjon el. A bizonyítási eljárás csak kivételes esetben zajlik a perfelvételi szakban, annak az érdemi tárgyalási szakban van a helye. A bíróságnak az új Pp. alapján rendelkezésére állnak olyan eszközök, amelyek az egyik fél rosszhiszemű és a per menetét gátló magatartásával szemben alkalmazhatóak, pl.: állítási szükséghelyzet esetén vagy a perfelvétel módjának meghatározása során. A perfelvételi tárgyalás során a bíróság, az új Pp. által részére biztosított jogköreivel tevékeny részese lesz a bizonyítási eljárásnak és nem csupán dönt a bizonyítási indítványok elfogadásáról vagy elutasításáról. A cél, hogy a peres felek kérelmei, indítványai legkésőbb a perfelvételi szak végére előterjesztésre kerüljenek. Azonban az elv egy hatékonysági szempontot is magába foglal, hisz a feleknek arra kell törekedniük és a bíróságnak arra kell ügyelnie, hogy a per eldöntése szempontjából releváns bizonyítékok és indítványok álljanak a bíróság rendelkezésére, amelyek segítik a döntés meghozatalában. Ez az irányítási tevékenység a bíróság részéről azt feltételezi, hogy átlátja, ismeri az ügyet és ennek birtokában irányítja is a felek tevékenységét. A régi Pp. hatálya alatt ez a munka az első tárgyaláson, majd a kezdeti folytatólagos tárgyalási határnapokon zajlott, az új Pp. azonban igyekszik ezt a munkát már az első tárgyalást megelőzően elvégeztetni.

A Kp. a közigazgatási bíróság feladataként, az alapvető rendelkezések között meghatározza, hogy: „A bíróság a közigazgatási jogvitát tisztességes, koncentrált és költségtakarékos eljárásban bírálja el.”<sup>32</sup> „A perkoncentráció címzettje a közigazgatási bíróság és a felek kötelesek „az eljárás koncentrált befejezése érdekében a bírósággal együttműködni”.”<sup>33</sup>

Míg a perkoncentráció elvét a polgári perrendtartás definiálja<sup>34</sup>, a közigazgatási perrendtartás a bíróság és a felek feladataként jelöli meg a perkoncentráció érvényre juttatását a közigazgatási perben. A Kp. nem definiálja a perkoncentráció fogalmát és nem tartalmaz utalást arra, hogy a közigazgatási perekben az új Pp. perkoncentrációra vonatkozó előírásait

28 2016. évi CXXX. törvény 4. §.

29 2016. évi CXXX. törvény 6. §.

30 Európa Tanács Miniszteri Bizottság R (84) 5 számú Ajánlás az igazságszolgáltatás működését elősegítő polgári eljárásjogi irányelvekről; Elfogadta a Miniszteri Bizottság 1984. február 28-án a miniszteri megbízottak 367. sz. ülésén. [http://www.europatanacs.hu/pdf/CMRec\(84\)5.pdf](http://www.europatanacs.hu/pdf/CMRec(84)5.pdf) (2020-11-20)

31 Szerkesztette: WOPERA Zsuzsa, Complex jogtár, *Kommentár a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvényhez*, (3. § 2.) (2020.11.20.)

32 2017. évi I. törvény 2. § (2) bekezdés.

33 2017. évi I. törvény 3. § (1) bekezdés.

34 2016. évi CXXX. törvény 3. §.

kellene alkalmazni, sőt kifejezetten előírja, hogy a bíróságnak a perkoncentráció és az eljárási igazságosság érvényesülése érdekében a Kp-ben meghatározott módon és eszközökkel kell hozzájárulnia ahhoz, hogy a felek és más perbeli személyek eljárási jogait gyakorolhassák és kötelezettségeiket teljesíthessék.<sup>35</sup> Ezt szolgálják a pervezetésre vonatkozó rendelkezések is a Kp.-ben. A közigazgatási bíróságok feladata kettős, mivel az objektív és szubjektív jogvédelmet is ellátnak. „Az objektív jogvédelem célja a jogszabályok érvényesülésének kikényszerítése (ideértve a jogszabályok megsértése esetén a hátrányos jogkövetkezmények alkalmazását), míg a jogvédelem szubjektív, ha az ügyfelek (a közigazgatási intézményekhez képest külső jogalanyok) alanyi jogainak védelmét célozza.”<sup>36</sup> Ezek a feladatok nem választhatóak el élesen egymástól, hiszen az objektív jogvédelmi intézkedések a szubjektív érdekeket is szolgálják és fordítva is igaz az állítás, hiszen az egyéni jogorvoslati kérelmek alapján tett hatósági vagy bírósági intézkedések az objektív jogvédelem céljait is szolgálják. Kiemelendő a polgári per és a közigazgatási per célja közötti különbség is, hiszen míg a polgári peres eljárás célja a jogvédelem, addig a közigazgatási pernek a jogvédelmen túl „tárgya a közigazgatási szerv közigazgatási jog által szabályozott, az azzal érintett jogalany jogi helyzetének megváltoztatására irányuló vagy azt eredményező közigazgatási tevékenység jogszerűsége” [Kp. 4. § (1) bekezdés], illetve annak vizsgálata. A Kp. szubszidiárius joganyagát képezi az új Pp. illetve annak rendelkezései, amelyeket közigazgatási ügyekben akkor kell alkalmazni, ha azt a Kp. kifejezetten előírja.<sup>37</sup>

A bizonyítási eljárást a perbíróság rendszerint tárgyaláson folytatta le. 2018. január 1-jét követően indult minden peres és nemperes eljárásban – jogszabály eltérő rendelkezése hiányában – elektronikus ügyintézés szabályai az irányadóak. Az elektronikus kapcsolattartással kapcsolatban a közigazgatási perekben is a Pp. szabályait kell alkalmazni, amely szabályokkal kapcsolatban az E-ügyintézési tv.<sup>38</sup> rendelkezései képezik az alapot. A bírósági eljárásban a papír alapú beadványok mellőzhetőek és az elektronikus úton történő kapcsolattartásra helyeződik át a hangsúly. A törvény a főszabály alól kivételt tehet. Az elektronikus ügyintézés főszabállyá válásával megszűnik vagy legalábbis minimálisra korlátozódik a felek és a bíróság személyes kontaktusa, amely változás a korábbi gyakorlathoz képest – álláspontom szerint – megnehezíti az ítélező bíró feladatát.

#### 4. Felek

Az új Pp. alapján a perben fél az lehet, akit a polgári jog szabályai szerint jogok illethetnek és kötelezettségek terhelhetnek.<sup>39</sup> A Kp. ezt annyiban specializálja, hogy a felet a

35 2017. évi I. törvény 2. § (3) bekezdés.

36 VARGA ZS. András: „A közigazgatás jogvédelmi rendszere” in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Közigazgatási jog rovat, rovatszerkesztő: BALÁZS István) <http://ijoten.hu/szocikk/a-kozigazgatas-jogvedelmi-rendszere> (2017) (56) (2020.11.20.)

37 2017. évi I. törvény 6. §.

38 2015. évi CCXXII. törvény az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól.

39 2016. évi CXXX. törvény 33. §.

polgári jog vagy a közigazgatási jog szabályai szerint jogok illethetik és kötelezettségek terhelhetik, továbbá az a közigazgatási szerv lehet fél a perben, amely önálló közigazgatási feladat- és hatáskörrel rendelkezik. Az új Pp. és a Kp. fogalomhasználata a perképesség vonatkoztatásában is rámutat arra a különbségre a két perfajta között, hogy a közigazgatási perekben van egy megelőző eljárás, amelyet egy közigazgatási szerv folytat le az ügyfél vonatkozásában. Ebben az eljárásban a felek alá-fölé rendeltségi viszonyban vannak és az ügyfélnek kell pert indítania a közigazgatási szerv ellen, amennyiben rá vonatkozó döntését vitatja. Így a közigazgatási perben az ügyfél lesz a felperes, míg a közigazgatási szerv az alperes. A közigazgatási per során, a bíróság előtt már egyenrangú felek állnak egymással szemben, mellérendeltségi jogviszonyban. Sajátos helyzetet teremt, amikor az ügyfél ügyében eljáró és döntésre jogosult közigazgatási szerv a közigazgatási per során egyenrangú félként jelenik meg, de esetlegesen az eljárás folytatásában vagy egy új eljárásban ismételten döntési pozícióba kerül a korábbi közigazgatási per felepre vonatkozásában. Azért tartom fontosnak kiemelni a közigazgatási pernek ezt a sajátosságát, mert így jobban érthető F. Rozsnyai Krisztinának a fentiekben citált kijelentése, hogy a közigazgatási perekben eljáró bíróság a közigazgatás legfőbb „fékje”. A közigazgatási per során, az eljáró bíróságnak, a közigazgatási szervnek a megelőző eljárás döntési pozíciójából származó dominanciáját ellensúlyoznia kell. Az eljáró bíróság a közigazgatás feletti kontrollt – ha törvény eltérően nem rendelkezi – a felek által előterjesztett kérelmek és jognyilatkozatok keretei között<sup>40</sup> gyakorolja. A közigazgatási per és a polgári per célja közötti – a fentiekben részletezett – különbségből adódik, hogy közigazgatási per során a felperes egy sajátos helyzetben van, amelyet a közigazgatási szervet képviselő, esetlegesen a megelőző eljárás során is eljáró személynek nem szabad a személyeskedés síkjára terelnie.

A régi Pp. alapján is fennállt a bíróságnak a jogi képviselő nélkül eljáró fél irányába a tájékoztatási kötelezettsége.<sup>41</sup> de ennek a tevékenységnek a határai eljáró bírói tanácsokként eltérőek voltak és az ellenérdekű fél szemszögéből nehezen volt elhatárolható a felet segítő magatartástól. Az új Pp. és a Kp. már részletesen foglalkozik a jogi képviselő nélkül eljáró fél és az irányába nyújtandó tájékoztatási kötelezettség témakörével, ezzel is „könnyítve” az eljáró bíróság és persze a jogi képviselő nélkül eljáró fél dolgát. A jogalkotó célja, hogy kötelező jogi képviselet hiányában is gördülékenyen, hatékonyan és a lehetőségekhez képest gyorsan, a perkonzentráció követelményének szem előtt tartásával haladjanak a peres eljárások. A perkonzentráció kötelezettségének ugyanis a bíróság mellett a peres felek is címzettjei, akiknek tevékenyen és hatékonyan közre kell működniük abban, hogy a per a lehető leggyorsabban befejezhető legyen. Ezen szabályozás keretében az új Pp. a perelhúzó magatartásnak gátat szab azzal, hogy ha a fél a jogi képviselővel történő eljárást választotta, egy alkalommal áttérhet a jogi képviselő nélküli eljárásra. Ez a fajta váltogatás azonban nem szolgálhat perelhúzó magatartás alapjául.

---

40 2017. évi I. törvény 2. § (4) bekezdés.

41 1952. évi III. törvény 7. § (2) bekezdése.

## 5. Képviselet

Amennyiben a törvény nem követel meg személye eljárást, akkor a fél vagy törvényes képviselője által meghatalmazott is eljárhat a perben. A perben meghatalmazottként eljárni jogosultak körét a Pp. határozza meg.<sup>42</sup> A meghatalmazottként eljárni jogosultak köréből az ügyvédet és az ügyvédi hivatást emelném ki.

A legáltalánosabb képviseleti jogköre az ügyvédnek és az ügyvédi irodának van, mivel a többi jogosult egy konkrét szerv, szervezet vagy gazdasági társaság képviseletét láthatja el.

Az ügyvéd és az ügyvédi tevékenység az Alaptörvényben nem kerül nevesítésre. Az ügyvédet így az Alaptörvény közvetlenül nem nevesíti az igazságszolgáltatás részeseként, közreműködőjeként.<sup>43</sup> Az ügyvédségről szóló törvény<sup>44</sup> azonban az ügyvédi hivatás részének tekinti az igazságszolgáltatásban való közreműködést. Az ügyvédi tevékenység sokrétű és széles spektrumú feladatkört foglal magába, amely mindig az ügyfél érdekében, az ügyfél meghatalmazása által történik, de nem mindig az igazságszolgáltatásban. Jelen dolgozat a polgári és a közigazgatási igazságszolgáltatást vizsgálja, így írásom ezek keretein belül foglalkozik az ügyvédi képviselettel.

Az ügyvédi képviselet az ügyfél érdekében működik, de a peres eljárásban a bíróság által vezetett igazságszolgáltatás részeként. Így az ügyvédi tevékenység két irányú, egyrészt magába foglalja az ügyvéd és ügyfél viszonyát, másrészt magába foglalja az ügyvéd, ellenérdekű fél és bíróság relációban is. Az ügyvédi hivatás e sajátos, kettős kötődést hordozó karakterét nevezzük funkcionális dichotómiájának, amelyre a jogrendszerek alapvetően kétféle választ adnak, melyeket a szabályozási, illetve az intézményi dichotómia<sup>45</sup> körébe sorolhatunk.<sup>46</sup>

A funkcionális dichotómia keretében az ügyvédi tevékenységnek van:

- az igazságszolgáltatás érdekében, a közjog által szabályozott, közjogi tevékenysége;
- az egyén megbízásából, az egyén érdekében, a magánjog által szabályozott, gazdasági alapon nyújtott tevékenység. (Az ügyvédi tevékenység gazdasági alapját is a megbízó által fizetett munkadíj adja.)

Az ügyvéd egy jogállamban a közhatalommal szemben is tudja eredményesen képviselni a magánérdeket. Ezzel a tevékenységével és képességével kivívja magának a közbizalmat. Az ügyvéd ezt a tevékenységét csak abban az esetben tudja ellátni, ha független

42 2016. évi CXXX. törvény 65. §.

43 Szemben az ügyésszel és az ügyészséggel. (Alaptörvény 29. Cikk).

44 2017. LXXVIII. törvény az ügyvédi tevékenységről 1. § (1) bekezdés.

45 Az ügyvédi tevékenység intézményi dichotómiájának kialakulása leg tisztábban az angol fejlődésben látszik, ahol az ügyvédi tevékenységen belül különbséget teszünk a barristerek és solicitorok között. A kontinentáslí jogrendben inkább a szabályozási dichotómia keretében igyekezte a jogalkotó megoldani az ügyvédi hivatás kettősségét, de Németországban is különbséget tesznek a Prokurator és a Rechtsanwalt tevékenysége között.

46 SULYOK Tamás: *Az ügyvédi hivatás alkotmányjogi helyzete*, PhD-értekezés doktori tézisei. Szeged, 2013. (2. oldal 3. bekezdés)

a közhatalomtól és képviseleti, védelmi tevékenységét befolyásmentesen tudja ellátni. Ez a szervezeti és funkcionális függetlenség<sup>47</sup> az eredményes tevékenységének alapja és biztosítéka. Ténykedésének anyagi alapját az ügyfelek által fizetett megbízási díj képezi. Az ügyvéd és az ügyfél közötti viszony egy bizalmi viszony, amit az ügyvédi titok léte és állam általi elismerése is szavatol. Ez a képviseleti jog különösen igaz a közigazgatási jogviszonyokban, ahol az ügyfél alá-fölé rendeltségi jogviszonyban van a hatósággal szemben és érdekét a hatósági döntést követően az államhatalommal szemben kell képviselni a bíróság előtt. Hasonlóan szemléletes a védelemhez való jog,<sup>48</sup> amely alapján a büntetőeljárás alá vont személynek az eljárás minden szakaszában joga van a védelemhez és a védő nem vonható felelősségre a védelem ellátása során kifejtett véleménye miatt.

A jogegyenlőség alkotmányos követelménye az ügyvédség intézményének alkotmányos relevanciát biztosít.<sup>49</sup>

Az ügyvédi tevékenység funkcionális dichotómiájára reagáló jogi szabályozásának is tagolódik, attól függően, hogy a jognak mely területe szabályozza a tevékenységet, beszélhetünk:

- közjogi szabályozásról és
- magánjogi szabályozásról.

Az ügyvédi tevékenységben rejlő kettősség (közjogi és magánjogi jelleg) a jogalkotó által közvetlenül nem, csak közvetve ragadható meg, amikor az ügyvédi tevékenység mind két vonását igyekszik a jogszabályok útján szabályozni. A világban az ügyvédi tevékenység eltérő módon kerül szabályozásra<sup>50</sup> és a szabályozási hangsúlyok eltérőek a történelmi fejlődés és háttér hatására is. Megfigyelhető azonban a világban, hogy a szabályozás az ügyvéd-ügyfél viszonyt magánjogi területre tolja és az ügyvédi hivatás közjogi jellege egyre kevesebb hangsúlyt kap.<sup>51</sup> Álláspontom szerint ezzel a világtrenddel ellentétes vonást mutat a magyar szabályozás, amely mind az új Pp.-ben, mind pedig a Kp.-ben, a perkoncentráció bevezetése által erősíti az ügyvédi tevékenység közbizalmat tápláló jellegét és szerepét. Bár a perkoncentráció keretében ellátandó feladatok címzettje az ügyfél és a bíróság, ugyanakkor a szabályozás éles különbséget tesz a jogi képviselővel és jogi képviselő nélkül eljáró ügyfél között. A jogi képviselő nélkül eljáró fél vonatkozásában számos szaktudás hiányából eredő hátrányt a bíróságnak kell pótolnia tájékoztatói, kitanítási kötelezettsége keretében.<sup>52</sup> A jogi képviselővel eljáró fél vonatkozásában mind az új Pp., mind pedig a Kp. a jogi szaktudás meglétét feltételezi és nem akceptálja a jogi képviselő esetleges hibáját. Ezzel az éles és kimondott különbségtétellel új eljárési törvényeink erősíteni igyekeznek a társadalomnak az ügyvédségbe vetett bizalmát, egyben tudatosítva az ügyvédségben, hogy a közbizalom, felelőséggel jár együtt.

47 Uo. 13. oldal, utolsó előtti bekezdés.

48 Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdés.

49 SÜLYÖK Tamás 2013. (6. oldal 4. bekezdés)

50 Pl.: az Egyesült Államokban az ügyvédi hivatás szabályozásában a magánjogi jelleg dominál.

51 SÜLYÖK Tamás 2013.

52 2016. évi CXXX. törvény XV. fejezete, 2017. évi I. törvény 2. § (7) bekezdés.



## 6. Ügyész

Az Alaptörvény kimondja, hogy: „A legfőbb ügyész és az ügyészség független, az igazságszolgáltatás közreműködőjeként mint közvádó az állam büntetőigényének kizárólagos érvényesítője. Az ügyészség üldözi a bűncselekményeket, fellép más jogsértő cselekményekkel és mulasztásokkal szemben, valamint elősegíti a jogellenes cselekmények megelőzését.”<sup>53</sup>

Az ügyészség vonatkozásában fontos kiemelni, hogy az európai gyakorlattal szemben Magyarországon nem a Kormánynak van alárendelve, hanem az Országgyűlésnek. Nem gyakran szoktak elemzések foglalkozni, de – álláspontom szerint fontos –, hogy Magyarországon a legfőbb ügyészt az Országgyűlés választja 9 évre, még hozzá kétharmados többséggel.<sup>54</sup> Ez a demokráciákban jogi úton biztosítható legnagyobb garancia az ügyészség függetlenségének biztosítására. A legfőbb ügyész hivatali ideje megegyezik a Kúria elnökének a hivatali idejével, valamint függetleníti tevékenységét az országgyűlési ciklusoktól. Mindez biztosítja az ügyészség függetlenségét és hatalommegosztásos rendszert tekintve is lényeges kérdés. A korábbiakban már utaltam rá, hogy az igazságszolgáltatás a végrehajtó hatalomtól és a törvényhozó hatalomtól is független. Az ügyészség, mint az igazságszolgáltatás közreműködője, aktív szereplője nemcsak a büntetőjogi eljárásoknak, hanem a polgári és közigazgatási jogi eljárásoknak is. Az ügyészség vonatkozásában a vádhatósági feladatok és a büntetőügyekben játszott szerepe szokott dominánsabban hangsúlyt kapni, de ezen feladatok mellett az ügyészség számos polgári és közigazgatási ügyben részt vesz és ezekben a közérdek védelmezőjeként az Alaptörvény vagy törvény által meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol.<sup>55</sup> Ennek a feladatnak a megvalósulása a jogállamiságból fakadó közérdek. Az ügyészség nem az egyéni jogsérelem esetében gyakorolja ezeket a hatásköröket, hanem objektív mérce és szempontok alapján lép fel, ha a köz érdeke megkívánja. Az ügyészség fellépési kötelezettsége természetesen csak abban az esetben indokolt, ha a törvénysértés megghiúsítására hivatott szerv jogszabályi kötelezettségét nem teljesíti, vagy azonnali ügyészi intézkedés szükséges.<sup>56 57</sup>

Az ügyész ezeket a hatásköreit a törvénysértés kiküszöbölése érdekében elsősorban bírósági peres és nemperes eljárások megindításával (perindítási jog), valamint hatósági eljárások kezdeményezésével és jogorvoslat előterjesztésével gyakorolja (a továbbiakban együtt: fellépés).<sup>58</sup> Az ügyészség feladata, mint az igazságszolgáltatás közreműködője, nem a döntéshozatal, hanem a bíróság általi döntéshozatal elérése, a törvényes eszközökkel.

A régi Pp.<sup>59</sup> és az új Pp.<sup>60</sup> is tartalmazza az ügyész perbeli részvételére vonatkozó előírásokat. Az új Pp. bővebben taglalja az ügyészi perindítással kapcsolatos jogköröket,

53 Alaptörvény 29. cikk (1) bekezdés.

54 Alaptörvény 29. cikk (4) bekezdés.

55 Alaptörvény 29. cikk (2) bekezdés d) pont.

56 Az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény 1. § (2) bekezdése.

57 Az ügyészség közérdekvédelmi feladatairól szóló 3/2012. (I.6.) LÜ utasítás.

58 2011. évi CLXIII. törvény 26. §.

59 1952. évi III. törvény 9. §.

60 2016. CXXX. tv. 58-60. §§.

amelynek alapvetően két esete van: az általános perindítási jog és az önálló perindítási jog. Az általános perindítási jogot a Pp. tartalmazza és három konjunktív feltétele van a jogkör gyakorlásának:

- a jogosult a jogainak védelmére bármely okból nem képes;
- a felek rendelkezési jogának tiszteletben tartása mellett;
- nem indíthat az ügyész pert olyan jog iránt, amelyet csak jogszabályban meghatározott személy vagy szervezet érvényesíthet.

A Kp. alapján a közigazgatási perben az új Pp.-nek az ügyészre vonatkozó szakaszai nem alkalmazhatóak, mivel ezt a Kp. kifejezett rendelkezéssel nem írja elő. A Kp. speciális szabályként<sup>61</sup> a közigazgatási per vonatkozásában az ügyészi keresetindítást csak abba az esetben tartja indokoltnak, ha a vitatott közigazgatási cselekmény az ügyészségről szóló törvény szerinti ügyészi felhívásban a törvénysértés orvoslására megállapított határidő elteltét követően sem felel meg a jogszabályok rendelkezéseinek.

Továbbá a Kp. alapján<sup>62</sup> mulasztási pert indíthat az ügyész, ha a közigazgatási szerv közigazgatási cselekmény megvalósítására vonatkozó, jogszabályban rögzített kötelezettségét elmulasztja és az ügyészi felhívásban a mulasztás megszüntetésére adott határidő is eredménytelenül telik el.

Az *amicus curiae*<sup>63 64</sup> intézménye kapcsán is ki kell fejteni az ügyészség szerepét. A legfőbb ügyész a Kúria előtti eljárásban bíróságok ítélezési gyakorlatának egységesítése érdekében jogkérdésben, a közérdeket képviselve – saját kezdeményezésére vagy bármely fél kérelmére kifejezheti – a Kúria felhívására kifejti – a szakmai véleményét abban az esetben is, ha az ügyész az eljárásban nem vesz részt. A legfőbb ügyész véleményét – amely a Kúriát nem köti – közölni kell az eljárásban részt vevő felekkel.<sup>65</sup> A jogintézmény lehetőségét mind a Pp., mind pedig a Kp. tartalmazza. A legfőbb ügyész és a mögötte álló ügyészi szervezet az eljárásban részt nem vevő, így elfogulatlan szakértőként jelenik meg az ügyben.<sup>66</sup> A jogintézmény keretében megküldésre kerülő irat egy szakmai véleménynek tekintendő, a per eldöntésére értelemszerűen nem tesz indítványt, hiszen az azt megalkotó nem része az eljárásnak. Fontos kiemelni a közérdek képviselőt és azt, hogy a szakmai vélemény a per eldöntése szempontjából jelentős fő kérdésre, illetve a Kúria eljáró tanácsa által megfogalmazott jogkérdésekre terjed ki, tárgya lehet anyagi jogi és eljárásjogi egyaránt. „Az ismert *amicus curiae* ügyek jól szemléltetik, hogy általában olyan esetekben került sor a legfőbb ügyész felhívására, amikor a konkrét ügy jól reprezentálta a társadalom és az állampolgárok szélesebb körének, illetve alapvető jogaiknak

---

61 2017. évi I. törvény 17. § b) pont.

62 2017. évi I. törvény 128. § (1) bekezdés b) pont.

63 2016. évi CXXX. törvény 421. §.

64 2017. évi I. törvény 120. §.

65 Az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény 11. § (2) bekezdése j) pont.

66 DR. ALEKU MÓNIKA: *Az ügyész polgári jogi, polgári eljárásjogi és egyéb garanciális funkciója*, doktori értekezés. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2021. (238. oldal, első bekezdés)

érintettségét, illetve fogyasztóvédelmi vagy környezetvédelmi aspektussal bírt.”<sup>67</sup>

Összegzésként elmondható, hogy a korábbi gyakorlathoz képest, amely a szovjet mintára megalkotott ügyészséget jellemezte, a büntetőjogon kívüli területen a törvényességi felügyelet helyébe a konkrét intézkedésre adott felhatalmazás, illetve törvényességi ellenőrzés lépett. Ez tartalmi változást eredményezett az ügyészség hozzáállásában. Míg a törvényességi felügyeleti eljárás bármiféle törvénytértésre utaló adat hiányában, hivatalból megindítható volt, addig ma már erre csak konkrét ügyben, egyedileg, súlyos törvénytértésre utaló körülmény birtokában van lehetőség. A vizsgálat elrendeléséhez elegendő a súlyos törvénytértés valószínűsége is, nem kell annak konkrét bizonyossága. A korábbi törvényi szabályozással ellentétben a hatályos ügyészségről szóló törvény nem ad lehetőséget arra, hogy az ügyész valamely szervnél vizsgálat tartását kezdeményezze. Az ügyészséget megkereső szervnek az ellenőrzött szerv vonatkozásában a jogszabálysértésre konkrétan kell hivatkoznia, nem csak általánosságban. Az Ütv. szakított a régi Ütv.-ben szabályozott ügyészi törvényességi felügyelet hagyományos fogalmával és eszközeivel. „Az ügyész polgári jogi részvételével – a bírói függetlenség érintetlenül hagyásával – közreműködik a törvényességi garanciarendszer egyes részeinek összekapcsolásában, valamint pótolja annak hiányosságait.”<sup>68</sup>

### **Forrásjegyzék:**

MONTESQUIEU: *A törvények szelleméről*, 1748.

F. ROZSNYAI Krisztina: *Hatékony jogvédelem a közigazgatási perben*, ELTE Jogi Kari Tudomány 42., Budapest, 2018.

WOPERA Zsuzsa (szerk.): *Kommentár a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvényhez*, Budapest, 2019.

Európa Tanács Miniszteri Bizottság R (84) 5 számú Ajánlás az igazságszolgáltatás működését elősegítő polgári eljárásjogi irányelvekről, 1984.

Szerkesztette: WOPERA Zsuzsa, Complex jogtár, *Kommentár a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvényhez*, (3. § 2.) 2020.11.20.

VARGA Zs. András: „A közigazgatás jogvédelmi rendszere” in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Közigazgatási jog rovat, rovatszerkesztő:

BALÁZS István) <http://ijoten.hu/szocikk/a-kozigazgatas-jogvedelmi-rendszere> (2017) (56) (2020.11.20.)

### **Tárgyszavak:**

Polgári per, Közigazgatási per, Bíróság, Perkoncentráció

---

67 Uo. 240. oldal, utolsó bekezdés.

68 Uo. 246. oldal 2. bekezdés.

**Forrásjegyzék:**

SULYOK Tamás: *Az ügyvédi hivatás alkotmányjogi helyzete*, PhD-értekezés doktori tézisei, Szeged, 2013.

**Tárgyszavak:**

Ügyvéd, Jogi képviselet

**Forrásjegyzék:**

DR. ALEKU Mónika: *Az ügyész polgári jogi, polgári eljárásjogi és egyéb garanciális funkciója*, doktori értekezés, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2021.

**Tárgyszavak:**

Ügyész, Igazságszolgáltatás közreműködője, Amicus curiae

## ANOMÁLIÁK A VÉGREHAJTÁSI ELJÁRÁS GYAKORLATÁBAN

### Bevezetés

Anomália: jelentése „*Rendellenesség. A szabályostól eltérő jelenség*”,<sup>2</sup> „*az egyházjogban jogi különlegesség. Akkor áll fenn, ha a hatályos jog valamely szabálya annyira eltér attól, ami a lehetséges és a jogrendszer szempontjából helyes megoldások kerete között elvárható lenne, hogy ellentmond az adott jogintézmény szellemének és rendszerének.*”<sup>3</sup> Munkám során a többször találkoztam e szó fogalmával, valamint annak tárgyiasult formájával, mint az valójában szerettem volna. Táptalaját szolgáltatja elsősorban a jogszabályok eltérő értelmezése, az egységes bírói gyakorlat meg-meg torpanása és természetesen a híres magyar találékonyság is. Ugyanakkor mindez újabb ismeretek szerzésére, folyamatos tanulásra sarkall.

Maga a végrehajtási eljárás is szorosan fűződik e szó jelentéséhez, hiszen célját tekintve egy szabálytalan-, jogszabályellenes-, vagy jogszabálysértő állapotra kíván eszközül szolgálni. Valamikor pedig rendeltetését meghaladóan a végrehajtási eljárást, valamint annak állományát használják egyes szervek, személyek, vagy éppen a média bizonyos célok eléréséhez, amelynek következménye a végrehajtásban részt vevő bármely személyek társadalmi megítélésébe okoz sajnálatos módon rendellenességet.

Utalva az előzőekben megfogalmazott gondolatokra, tanulmányom során a végrehajtási eljárás folyamataiban tapasztalt, általam anomáliáknak vélt jelenségekre kívánok rávilágítani.

Eltérve ugyan a tanulmány témájától, meg kívánom azt is említeni – mint a végrehajtási eljárást megelőző axiómát – a végrehajtási eljárások előtérbe kerülése, és az eljárások számának évről-évre történő növekedése ellenére sajnos a jogtudományi oktatás is csak szűk körben említi a végrehajtást és annak területeit. A végrehajtási jog, mintha száműzött tagja lenne a jognak –, a téma megismerésével kapcsolatban pedig a hallgatók önszorgalmát a „szelektáló” tárgyak tetemes mennyisége béklyózza meg. Mindemelllett a nagy presztízsű bírói-, közjegyzői hivatás, valamint az ügyvédi pálya a joghallgatók körében inkább divatos, mint a végrehajtói szakma, mely társadalmi megbecsülésnek aligha fog valaha is örvedeni.

---

1 PhD-hallgató KRE ÁJDI; Témavezető: Dr. habil. Birher Nándor Máté PhD egyetemi docens, Tanszékvezető, Jogtörténeti, Jogelméleti és Egyházjogi Tanszék

2 <https://hu.wiktionary.org/wiki/anom%C3%A1lia>, (2022.05.25.)

3 <http://lexikon.katolikus.hu/A/anom%C3%A1lia.html>, (2022.05.25.)

## A végrehajtásról általában

A végrehajtás fontosságának felismerését már Frank Ignác is megjegyezte 1846-ban: „*Hiába volna törvényszéket tartani, ha az ítélet végrehajtása nem következne.*”<sup>4</sup> Az állam alapvető feladata, hogy végrehajtási jogot és szervezetet építsen ki, amely lehetővé teszi a hatékony jogérvényesítést, jogbiztonságot teremtve ezáltal a magán- és gazdasági szféra résztvevőinek. Ha ugyanis a végrehajtási rendszer gyenge és könnyen kijátszható, ez akkor lebecsüléshez, jogállamiság eszméinek sérelméhez és jogbizonytalansághoz vezet.<sup>5</sup> Ennek alátámasztásául szolgálhat az Alkotmánybíróság határozata, amelyben megállapításra került, hogy a bírósági határozatok tiszteletben tartása, a jogerős bírósági döntések teljesítése – akár jogszerű kényszerítés árán is – a jogállamisággal kapcsolatos alkotmányos értékekhez tartozik.<sup>6</sup>

Alaptörvényünk kimondja, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy „valamely perben jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.”<sup>7</sup> E gondolatot továbbszöve, amennyiben ilyen szigorú követelmények fogalmazódtak meg az ítélkezéssel szemben, úgy a társadalom, illetőleg igazságszolgáltatás részéről további jogos elvárás lehet, hogy a meghozott határozatok maradéktalanul teljesüljenek, amely határozatok teljesülése egyben a jogbiztonság, a társadalmi- és gazdasági rend elengedhetetlen feltétele.

Mivel „*a bírósági végrehajtást – a céljára és szabályozására tekintettel – a polgári nemperes eljárások közé soroljuk*”,<sup>8</sup> röviden, de mindenképp tisztázásra szorul a nemperes eljárás. „*Nemperes eljárások hasonlóságokat mutatnak a peres eljárásokkal, többek között ugyanazon jogszabály szabályozza mindkét eljárást. További hasonlóságok – a mindkét eljárásban eljáró szervek azonosságából, valamint e szervek eljárásaikkal kapcsolatos alkotmányos garanciák érvényesülésének követelményéből fakadnak.*”<sup>9</sup> A nemperes eljárást találóan „[...] *a per körén kívül eső*”<sup>10</sup> eljárásnak is hívják.

Kiemelendő ugyanakkor, hogy a két hasonló eljárásban a nemperes eljárások során „[...] *az eljáró fórumok (közjegyző, bírósági végrehajtó) sosem látnak el igazságszolgáltatási teendőket, minthogy ez az állam bíróságának monopóliuma*”<sup>11</sup> E nemperes eljárásnak pedig része a bírósági végrehajtás, mint jogot kényszer útján érvényesítő eljárás.

4 FRANK Ignác: *A közgazdaság törvénye Magyarhonban*, Második rész I. darab Buda, Magyar Királyi Egyetem, 1846. 277.

5 KORMOS Erzsébet: *Alapelvek a bírósági végrehajtásban* (Phd értekezés) Miskolc, 2002.

6 46/1991. (IX.10.) AB

7 Magyarország Alaptörvénye, XXVIII. cikk (1)

8 KENGYEL Miklós: *Magyar polgári eljárásjog*, Budapest, Osiris Kiadó, 2010. 544.

9 30/1994. (V.20.) AB

10 MAGYARY Géza: *A magyar polgári peres eljárás alaptanai*, Budapest, Franklin Kiadó, 1898. 13.

11 Prof. GÁSPÁRDY László: *Polgári nemperes eljárások*, Miskolc, Novotni Kiadó, 2000. 27.

## A végrehajtás fogalma, a végrehajtás tág- és szűk értelmezése

A végrehajtási eljárás „*Olyan önálló, törvényileg szabályozott eljárás, 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 a kikényszeríthetőség előtt védelemben részesített alanyi jog későbbi érvényre juttatását.*”<sup>12</sup>

A végrehajtásra, végrehajtási eljárás lefolytatására tehát akkor kerül sor, ha elmarad – akár aktív, vagy akár passzív módon – a kötelezett részéről az önkéntes jogkövetés.

Tágabb értelemben a végrehajtás, döntés realizálását jelenti, függetlenül attól, hogy az aktus milyen módon (önkéntes teljesítéssel, vagy hatósági kikényszerítéssel) érvényesül.

Szűkebb értelemben, a döntésben foglaltaknak az adós vagy kötelezett helyett, a hatóság, valamilyen kényszer alkalmazásával, azaz végrehajtási cselekmények folytán szerez érvényt.

## A végrehajtás típusai

A végrehajtási eljárás kiterjedhet a jogsértő személyére, illetve annak vagyontárgyaira. A személyre irányuló végrehajtást jelen tanulmány során nem kívánom tárgyalni, mivel végrehajtási eljárás keretében a személy elleni kényszerszelekmények jogosultja csak és kizárólag a rendőrség lehet.

Ahogy a végrehajtási eljárás is két részre osztható, úgy a vagyonra irányuló végrehajtásnak is két formáját különböztetjük meg. Beszélhetünk totális-, vagy teljes végrehajtásról, illetve szinguláris-, vagy egyedi végrehajtásról,<sup>13</sup> melyek szoros kapcsolatban vannak egymással. Amíg első esetben az adós valamennyi vagyontárgyát a tartozás kielégítésére fordítják, – azaz felszámolási eljárás folyik az adóssal szemben – addig az utóbbi esetben csak egyes vagyontárgyak végrehajtás alá vonása történik, azaz ekkor végrehajtási eljárást folytatnak le. Az előzőekben említett teljes- és egyedi végrehajtás úgy áll egymással kapcsolatban, hogy az egyedi végrehajtás eredménytelenségét követheti teljes végrehajtás,<sup>14</sup> illetve a teljes végrehajtás léte alatt, az egyedi végrehajtási eljárások megszüntetésére kerül sor.<sup>15</sup> A már megindult teljes végrehajtás – külön törvény rendelkezése alapján – útját állja az egyedi végrehajtási eljárások megindításának, illetve folytatásának, mivel az egyedi

12 KAPA Máttyás: *Hitelezővédelem a bírósági végrehajtásban*, Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2006. 30-31.

13 BAJORY Pál- GÁSPÁR Miklós- KOVÁCS László- PETRIK- SALLÓS István- VIDA István- VILLÁNYI Tivadar: *A végrehajtási jog*, Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó 1993., 265.

14 BH. 1997. évi 12/603. számú, illetve a 2/1999. LB PJE számú jogegységi határozat, mely szerint a jogerős és végrehajtható, hatósági határozaton alapuló követelés esetén a felszámolási eljárás nem vehető igénybe az egyedi bírósági végrehajtás helyett, hanem csak az utóbbi eredménytelenségének igazolása után.

15 1991. évi XLIX. Tv. 38. §

végrehajtás során érvényesíteni kívánt követelések – bejelentés alapján – beolvadnak a teljes végrehajtás folyamatába.

Tovább boncolgatva az egyedi végrehajtás típusait, beszélhetünk közigazgatási-, bírósági- és közvetlen végrehajtásról.

A közigazgatási végrehajtást a közigazgatási szervek bonyolítják le. Az egyéb közigazgatási szervek eljárásának részletezését a dolgozatban mellőzöm, mivel azok korlátozott végrehajtási joggal rendelkeznek, ingó- és ingatlan végrehajtás foganatosítása végett az állami adóhatóságot keresik meg. Sem a közigazgatási szervek, sem az önálló/törvényszéki (bírósági) végrehajtók<sup>16</sup> közé nem tartoznak a közvetlen végrehajtást foganatosító szervek. A Munka törvénykönyvének megfelelően a tipikusan a munkáltató az őt megillető követelését az adós pénzüsszegéből –*munkabéréből és egyéb járandóságából* – hajtja be.<sup>17</sup>

Mindezen típusokat követően szólni kell a kielégítési- és biztosítási végrehajtásról. Első esetben a végrehajtási eljárás célja, hogy a kötelezettségek teljesítését valamilyen úton kikényszerítse, a jogosultat a megítélt követeléséhez hozzájuttassa. A bírósági végrehajtásnak ezt az alaptípusát nevezzük kielégítési végrehajtásnak.<sup>18</sup> Azonban, ha a végrehajtást kérő valószínűsíti, hogy a követelés későbbi kielégítése veszélyben van, biztosítási intézkedés kérhető.<sup>19</sup>

## Anomáliák

Mint ahogy arra a bevezetőben is utaltam, a gyakorlatban felmerülő, általam rendellenességnek vélt problémákra kívánok kitérni, mindezt a Vht. szerkezetének megfelelő felépítéssel.

### 5.1. Költségek előlegezése

Önmagában a végrehajtási okirat megérkezése az esetek többségében nem eredményezi a végrehajtási eljárás megindulását – előleg megfizetésének hiánya –, ugyanakkor az ügyek kezelése már jelentős költségeket okoz az eljáró végrehajtók számára. E költségek adódnak abból, hogy amikor megérkezik a végrehajtási ügy, úgy azt iktatni kell, amely az egyéb feladatoktól a munkaidőt elvonja, a kérelemtől eltérően kiállított végrehajtási okiratot postázni kell, valamint költségfelhívást is ki kell adni,<sup>20</sup> mindemellett költségek előlegezését követően megkeresések is kiadhatóak,<sup>21</sup> melyek eredményét rögzíteni és aktában kell elhelyezni.

16 Megjegyzendő, hogy eljárásjogilag a törvényszéki-, valamint az önálló bírósági végrehajtó működése között gyakorlatilag nincs különbség, csupán a törvényszéki végrehajtók az államot illető követeléseket hajtják be (pl.: bűnügyi költség, pénzbírság)

17 2012. évi I. tv. 161. § (2)

18 CSERBA Lajos – GÁSPÁRDY László – KORMOS Erzsébet: *A bírósági végrehajtás*. Miskolc, Novotni Alapítvány, 1995. 10., In. KENGYEL Miklós: *Magyar polgári eljárásjog*, Budapest, Osiris Kiadó, 2010.

19 KENGYEL Miklós, 2010

20 14/1994. (IX. 8.) IM rendelet 17. § (7)

21 1994. évi LIII. tv. 47. § (8)



Utalni kívánok arra is, hogy végrehajtást kérők kezében a végrehajtási okirat egy kényszerítő eszköz.<sup>22</sup>

További gyakori eset, hogy az eljáró közjegyző, vagy a bíróság a végrehajtási eljárás megindítását megelőzően keresi meg a cégnyilvántartót, hogy jegyezze be a társaság cégkivonatára a végrehajtás eljárás elrendelésének tényét. Tehát sok esetben adós cég előbb értesül arról, hogy vele szemben végrehajtás indult, mint maga a végrehajtó. Ezáltal lehetősége van felkészülni a végrehajtási eljárásra, azaz bankszámláit kiüríti, vagyontárgyára zálogjogot alapít, vagy adás-vételi szerződést köt. Ezen kívül fel tudja venni a kapcsolatot a végrehajtást kérővel és akár részletfizetési megállapodást köthet vagy kifizetheti a tartozását, mindezen cselekményekkel feleslegessé téve az elrendelő- és végrehajtó szervek munkáját, sőt, a végrehajtónak ellenszolgáltatás nélkül kell majd a végrehajtási jogot is törölnie, ha adós a tartozását közvetlenül végrehajtást kérő felé fizette meg. Álláspontom szerint a végrehajtási kényszer alatti teljesítés ez esetben is értelmezhető lenne.

### Hatósági beszédési megbízás

A Vht. fokozatosság elvén<sup>23</sup> át juttatja kifejezésre a végrehajtási kényszercselekmények egyfajta sorrendiségét. Azaz pénzkövetelést elsősorban adós rendelkezése alatt álló, pénzforgalmi szolgáltatónál kezelt összegből, illetőleg munkabéréből kell behajtani. Előző, alapelvű fakadó sorrendiséget gyakorlatilag a következő bekezdésben felül is ír a jogalkotó, mely szerint: „Ha előre látható, hogy a követelést a munkabérre, illetőleg a pénzforgalmi szolgáltatónál kezelt összegre vezetett végrehajtással nem lehet viszonylag rövidebb időn belül behajtani, az adós bármilyen lefoglalható vagyontárgya végrehajtás alá vonható.” Gyakorlatilag, ha adós bármely, bárhol fellelhető vagyona vonatkozóan került elrendelésre a végrehajtás, a végrehajtó a foglalások során az előre láthatóság – mint szubjektív körülmény – követelményét aligha veheti figyelembe. Egyrészt ennek maradéktalan alkalmazása révén időt biztosítana a vagyontárgyak „kimentésére”, másrészt a Vht. olyan eljárási határidőket ír elő, amelyek az előre láthatóságot kizárják. Gondoljunk itt példaként az ingatlanfoglalás szabályaira, melyet a későbbiek során részletesen kifejttek.

A fokozatosság elvének megfogalmazásából ugyanakkor levonható az a következtetés, hogy a hatósági beszédési megbízás és letiltás egyidejű alkalmazását maga a jogalkotó sem zárja ki, mivel az illetőleg szót alkalmazza a két cselekmény említésekor. Előző gondolathoz kapcsolódva felvetődhet a kérdés, hogy az egy, esetleg két folyamatban lévő letiltás mellett alkalmazott egyidejű hatósági beszédési megbízás kiadása megnyitja-e a jogalapot végrehajtási kifogás előterjesztésére, ugyanis valóban szó lehet az adós életkörülményeinek időszakos „ellehetetlenítésére”. Avagy esetleges kifogás során bírói mérlegelés tárgya – az ügyérték-, az adós jövedelemének összege-, az adós bankszámláján

22 A költségfelhívást követő csaknem egy évig – ugyanis, ha a szünetelés megállapításától számított egy éven belül a költséget nem előlegezték, az eljárás a törvény erejénél fogva megszűnik – mint egy fenyegetést használhatják adósukkal szemben.

23 1994. évi LIII. tv. 7. § (1)

elhelyezett összeg függvénye – az adott cselekmények jogszabály sértő, vagy jogszerű volta. Mindez bizonytalanságot szül, kiváltképpen, hogy az eljárásban résztvevő minden félnél más és más határt szab a szubjektivitás.

E fejezetben feltétlenül említést érdemel a Vht azon rendelkezése, amely kimondja: „ha az ügyben helye van végrehajtásnak az adós pénzforgalmi számlán kezelt összegeire és a pénzforgalmi számla adatai egyébként rendelkezésre állnak, a végrehajtó a végrehajtható okirat kézhezvételét követő 2 munkanapon belül kiadja a megbízást”<sup>24</sup>

Egyrészt tisztázásra szorul, hogy mi az a pénzforgalmi számla, ki jogosult ilyen számlát nyitni és mit jelent az, hogy a pénzforgalmi számla adatai egyébként rendelkezésre állnak.

Az első két kérdést együttesen kezelem az alábbiakban kifejtettek miatt:

Az egyéni vállalkozók, illetve adószámos magánszemélyek, akik általános forgalmi adót nem fizetnek (adó jogi státusukból adódóan), nem kötelesek pénzforgalmi bankszámlát nyitni vagy fenntartani.

Egyetlen kivételt jelentettek az evás egyéni vállalkozók. Az egyszerűsített vállalkozói adó hatálya alá tartozó alanyok számára az eva-alanyiság egyik feltétele a pénzforgalmi bankszámla megléte.<sup>25</sup>

Míg a pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról szóló törvény szerint pénzforgalmi számla: az a fizetési számla, amelyet a számlatulajdonos rendszeres gazdasági tevékenysége körében pénzforgalmának lebonyolítása céljából törvényben megállapított kötelezettség alapján nyit, illetve nyitott.<sup>26</sup>

Az előzőekben foglaltak alapján azonban rá kívánok világítani, az irányadó jogszabályok csupán azt rögzítették, hogy ki köteles pénzforgalmi számlát nyitni, azonban azt nem, hogy egyéb személyek, vagy szervezetek ilyen számlákat ne nyithattak volna.

Az adott jogszabályi rendelkezés harmadik tisztázandó kérdése, hogy vajon mit is takar a „pénzforgalmi számla adatai egyébként rendelkezésre állnak” megjelölés. A Vht.-ban vagylagos megfogalmazás alapján azt, hogy a végrehajtást kérő megadta a végrehajtási okiraton, illetve, hogy az illetékes végrehajtó egyéb, általa kezelt ügyből már tudomással bír adós pénzforgalmi számlájáról. Az „egyébként rendelkezésre állnak” kifejezés eljárásjogilag is kérdéseket vet fel. Többek között: a korábbi végrehajtási ügyből, mintegy ismerve az adós bankszámláját kiadható-e a hatósági beszédesi megbízás? A válasznak gyakorlati tapasztalatok alapján egyértelműen nemnek kellene lennie, mivel adósok többsége amint bankszámla megterhelésről értesül, a terhelés lejárta követően azt megszünteti, továbbá az időközben az esetleges társtulajdonost – banki megkeresés nélkülözve, adatközlés hiányában – sem tudja a végrehajtó a kellő információkkal – jogorvoslat, igényper – ellátni.

Amennyiben a vagyontárgyaknál a végrehajtást kérő megjelöl egy bankszámlaszámot, ki és hogyan tudja azt eldönteni – kizárva e kérés tárgyalása során a nyitásra kötelezett személyek körét –, hogy az adott bankszámla pénzforgalmi számlának minősül-e. E

24 1994. évi LIII. tv. 82. § (7)

25 2002. évi XLIII. tv. 2. § (5)

26 2009. évi LXXXV. tv. 2. § 20.

kérdések tisztázása a biztosított határidőkre tekintettel nem várható el. Álláspontom alapján amennyiben a végrehajtást kérő bankszámlaszámot a vagyontárgyak között megjelöl, a hatósági beszedési megbízás kiadásával kisebb mértékű hiba okozható, mint annak elmaradása esetén.

Fentiekre figyelemmel jól látható, hogy a kezdeti kényszercselekmények megtétele is milyen problémákat vet fel, külön említve azt, hogy az lényegesen jogszabálysértő intézkedés esetén munkadíj összegével arányban álló pénzbüntetésre is számíthat a végrehajtó. Ugyanakkor, ha esetlegesen az intézkedés mulasztását állapítja meg a bíróság, a pénzbüntetés mellé kártérítési per is társulhat (ne bis in idem).

## Letiltás

Fokozatosság elve alapján a második helyen említett végrehajtási cselekmény a letiltás, holott, a végrehajtási eljárás kezdetén végrehajtási okirat sikeres személyes kézbesítése alkalmával már ingófoglalás is történhetett. A letiltás kiadására vonatkozó szabályok alapján fontos kiemelni, hogy ki sem lehet adni addig letiltást, amíg a végrehajtási okiratot adós át nem vette, vagy az átvétel vélelmezve nincs,<sup>27</sup> ugyanakkor hasonló szabály a hatósági beszedési megbízás kiadására, vagy az ingatlanfoglalásra nem vonatkozik.

Lényeges a Vht azon rendelkezése, amely kimondja, hogy a letiltás hatálya újabb letiltás nélkül kiterjed arra a munkabérre is, amelyet az adós – a munkáltató megváltozása esetén – az új munkáltatótól kap. Munkaviszony megváltozása estében a felelősség 3 részre osztható. Egyrészt a volt munkáltató felelőssége, hogy a távozó munkavállaló részére a munkaviszony megszűnésekor olyan igazolást állítson ki, amelyen feltünteti, hogy a munkabérből milyen tartozásokat, milyen határozat vagy jogszabály alapján, kinek a részére kell levonni, illetve igazolást kell adni arról is, hogy a munkavállalónak tartozása nincs.<sup>28</sup> Másrészt az adós, mint munkavállaló, köteles a tartozásigazolást a munkába lépése előtt az új munkáltatójának átadni.<sup>29</sup> Harmadrészt az új munkáltató köteles az új munkavállalótól a tartozásigazolást bekérni és az esetleges végrehajtást folytatni.<sup>30</sup>

Sajnálatos gyakorlat azonban, hogy a régi munkáltató a tartozásigazolást nem állítja ki, illetve munkavállaló azt nem is kéri. Továbbá az új munkáltató a tartozásigazolást nem kéri munkába lépéskor, illetve, ha kéri, a munkavállaló a tartozásáról nyilatkozatot nem tesz, vagy nem valós tartalmú nyilatkozatot tesz. A munkáltatók a felelősség alól csak úgy mentesülhetnek, ha ezen igazolások átadását, bekérését dokumentálják, egyéb esetben a munkabérre vezetett végrehajtásra vonatkozó kötelesség megszegése esetén a munkáltató, vagy annak alkalmazottja a le nem vont összeg erejéig készfizető kezesként felel a végrehajtást kérőnek.<sup>31</sup> Amellett, hogy e felelősségi szabályok jól és részletesen

27 1994. évi LIII. tv. 58. § (1)

28 1994. évi LIII. tv. 78. § (1) – (2)

29 1994. évi LIII. tv. 78. § (3)

30 1994. évi LIII. tv. 78. § (4)

31 1994. évi LIII. tv. 79. § (1)

rögzítve vannak, a betartásuk, betartatásuk már kétséges. Ugyanis még mindig egyszerűbb egy új letiltást kiadni, mint a felelősség kérdéskörében eljárásokat, pereket indítani, kiváltképp, ha a letiltás akadálya épp az adós fent említett jogszerűtlen magatartása. Amennyiben a felelősség érvényesítését a jogalkotó egyszerűsíti, a letiltások terén is eredményesebb végrehajtás várható.

A Vht. kimondja, hogy „mentes a végrehajtás alól a havonta kifizetett munkabérnek az a része, amely megfelel az öregségi nyugdíj legalacsonyabb összegének”, valamint visszautal a levonás közös szabályaira. Értelmezés kérdése ugyanis, hogy e mentes rész a letiltás alapjánál vehető-e figyelembe. Vagyis a nettó munkabért a nyugdíjminimum összegével csökkenteni kell – hiszen az mentesnek minősül – tehát abból levonás nem eszközölhető, vagy a letiltás eredményeként ekkora jövedelemnek – gyermektartásdíj és szüléssel járó költség behajtására irányuló végrehajtás kivételével – mindenképpen maradnia kell adós számára. A két számítási módra a jogszabályszerűséget ugyan rá lehet erőltetni, azonban lényeges eltérés tapasztalható a levonandó összegek vonatkozásában.<sup>32</sup>

Említést érdemelnek a letiltással kapcsolatban a Vht. levonási sorrendre vonatkozó szabályai. A jogszabály a letiltásnál alkalmazandó levonási sorrendet a kielégítési sorrendre alapítja, figyelembe véve a végrehajtási költségek elsőbbségét.<sup>33</sup> Mindez azt jelenti, ha például időben eltérően, de kettőnél több letiltás érkezik adós jövedelmére, a folyamatban lévő letiltásokat, függetlenül azok jogcímétől és ebből kifolyólag kielégítési sorrendben elfoglalt helyüktől, az újabb letiltások végrehajtási költségeinek kielégítését követően lehetne folytatni, az általános sorrendre figyelemmel. Ez, azt hiszem a gyakorlatban a jogszabályi rendelkezés ellenére soha nem valósult meg és a végrehajtást kérők, valamint végrehajtók a munkáltatók irányában a felelősséget még nem érvényesítették.

A letiltás sarkalatos pontja ugyanakkor az a rendelkezés, amely alapján munkáltató közvetlenül a végrehajtást kérő felé teljesíti a munkabérből levont összegeket.<sup>34</sup> Bizonyos szempontból érthető a jogalkotói szándék, hiszen ez által a végrehajtást kérő közvetlenül, azaz előbb jut a követeléséhez, mintha végrehajtón keresztül történne az utalás. A kiegyenlítésekhöz, hogy nyomon lehessen követni, kapcsolódik a végrehajtást kérő bejelentési kötelezettsége.<sup>35</sup> Elméletben tehát egy jól működő, kevesebb munkával járó rendszer került kidolgozásra, azonban a rendszer hibája a gyakorlatban mutatkozik meg. Kellemetlen helyzetbe kerülhet a végrehajtó, amikor éppen adósnak, vagy a bíróságnak nem tud nyilatkozni a fennálló tartozásról. Levelezések sora veszi kezdetét annak megállapítása végett, hogy végrehajtást kérő milyen összegeket kaphatott. Gyakorta e

---

32 Hozzá tartozik mindehhez, hogy a letiltás munkáltató általi visszaigazolása is szinte minden esetben hagy kívánnivalót maga után, mert a teljes jövedelmet a legtrikább esetben sem tartalmazza – gyakran az sem a levonás kezdetét, sem a levonandó összeget, sem a sorrendben megelőző követelés nagyságát nem jelölik meg –, valamint ez alapján nem tűnik ki az, hogy munkáltató szabályosan számítja-e a levonandó összeget.

33 1994. évi LIII. tv. 64. § (164. § – 167. §)

34 1994. évi LIII. tv. 75. §

35 1994. évi LIII. tv. 40. §

levelezések is értelmetlennek bizonyulnak, hiszen végrehajtást kérő vagy nem válaszol, vagy maga sem tartja nyilván, hogy mikor és milyen összegekben részesült. Ez utóbbi esetben legbiztosabb pontot a munkáltató jelenti, aki végső soron közli a levonásokat. Megállapítható, hogy végrehajtást kérő jogszerűtlen magatartásának eredményeként a végrehajtási költségek növelik adós amúgy sem kis terheit. A Vht. ugyan rögzíti, hogy a bejelentés elmulasztásából eredő költségért és kárért a végrehajtást kérő felel, azonban adós honnan is tudhatná, hogy végrehajtást kérő milyen költségeket okozott számára. Ellenben adós részére a végrehajtó, aki még a tartozás összegét sem tudja megmondani, kéznél van, van kit okolni, hibáztatni a történetekért. A gyors, nyomon követhető letiltások vonatkozásában – bár többletmunkával jár –, kívánatosnak tartanám, ha a közvetlen utalás megszűnne és a végrehajtó naprakész információval rendelkezhetne a tartozásokról. Orvosolható lenne ezáltal az az anomália is, hogy egy nyugdíjletiltás megszüntetését követő második hónapban is levonás terhelné adós járandóságát, melyről természetesen adósok általános véleménye alapján a végrehajtó tehet.

## **Ingófogalás**

A helyszíni eljárás keretében történő ingófogalásnak elsősorban a pszichikai hatását lehetne említeni, mert azon kívül, hogy az adós az otthonában kerül kellemesnek éppen nem mondható helyzetbe, az eljárásoknak számottevő eredménye nincs.

A Vht. ugyanakkor lehetővé teszi, hogy egyes vagyontárgyakat nyilvántartás alapján is le lehessen foglalni. Mindez meggyorsítja az ügymenetet, de magával is hordozza hibáját. Gondoljunk például csak arra, hogy a nyilvántartásban fellelhető gépjármű gyakran közel sincs olyan állapotban, mint amelyet a gépjármű gyártási idejére alapozott, foglaláskori megadott becstértéknek tükröznie kellene. Tovább rontja a helyzetet, hogy ilyen foglalás esetén a gépjármű foglaláskori állapota nincs dokumentálva, emiatt az esetleges értékesítési fázisban szembesülhet a végrehajtó arról, hogy a gépjármű rossz állapotú, esetleg megbontott. Érthetetlen az is, hogy egy üzemképtelen gépjármű mért van forgalomban, mért fizette a biztosítást utána az adós és mért nem emel hangot a túlzott becstértekllel szemben. Ez utóbb említett megbontott állapot a gyakorlatban mind többször fordul elő – sajnos egyfajta reakciónak vélem a vagyontát mentő adóstól, melynek feltétlenül gátat kell szabni –, s mivel a feljelentések kapcsán lefolytatott nyomozati eljárások sem vezetnek eredményre, a nyilvántartás alapján történő ingófogalás szabályainak is szükséges a felülvizsgálata. Mivel a becstérteket módosítani nem lehet, e téren kívánatos lenne a szabályozást újragondolni.

Megjegyzendő, hogy a bíróságoknál több alkalommal is született már olyan határozat, amely megállapította, hogy a járműnyilvántartásban szereplő adatoktól függetlenül az adás-vételi szerződés létrejött, így a foglalás, az okmányirodai bejegyzés ellenére nem jött létre. Amennyiben a gépjármű-nyilvántartás nem hiteles nyilvántartás, az ott feltüntetett adatok mi célt szolgálnak?

## **Ingóárverés**

Foglaláskor alapesetben az adós őrizetében kell hagyni a lefoglalt ingóságokat.<sup>36</sup> Ezzel kapcsolatos probléma esetleges árverés kitűzése során merül fel. Elektronikus árverés tartására a Vht többek között előírja, hogy azt akkor lehet tartani, ha az ingóság tárolása, őrzése biztosított.<sup>37</sup> Kérdéses, hogy mivel a jogszabály az adós őrizetét említi, a főszabály alapján elektronikus árverés tartható-e? Alapvető probléma, hogy a jogalkotó nem rendelkezett arról, mikor kell árverésre elszállíttatni az ingóságokat, mindezt a végrehajtó hatáskörébe utalja. Amennyiben a foglalás megtörtént és az önkéntes teljesítés, vagy egyéb kényszercselekmények eredményre nem vezettek és árverés kitűzése válik szükségessé. Amennyiben a szállítási-, tárolási költségeket végrehajtást kérő mégsem előlegezné, úgy az ingóság értékesítése sem kezdődhet meg.

A nyilvántartás alapján a foglalást el kell végezni, majd az árveréseket ki kell tűzni, azonban azok – még korlátlan kikiáltási ár leszállítása mellett is – eredménytelenül végződhetnek, mert gyakran az átírás többbe kerül, mint amennyit az árverezendő gépjármű ér.

E lehetséges problémák kiküszöbölése, valamint az ingóság hiánya miatt feleslegessé vált költséges árverések, majd ismételt árverések elkerülése érdekében indokolt, hogy az adott vagyontárgyak már a kitűzés pillanatában a végrehajtó rendelkezésére álljanak és a gépjármű birtokában, amennyiben szükséges, a becsérték módosításra legyen lehetőség.

## **Az ingatlan lefoglalása**

A foglalás időpontjára a Vht. szigorú szabályokat rendel. Amennyiben az ingatlan adatait a végrehajtási okirat tartalmazza, a végrehajtási költség megelőlegzését követő 3 munkanapon belül, egyéb esetben szintén a költségek előlegezését és az ingatlan adatainak beszerzését követő 3 munkanapon belül kell intézkedni az ingatlan lefoglalása iránt.<sup>38</sup>

Fontosnak tartom megemlíteni, a végrehajtási jog bejegyzése – az ingóságokkal ellentétben – sajnos nem eredményez elidegenítési- és terhelési tilalmat. Adós tehát szabadon értékesítheti vagyontárgyát, megakadályozva ezzel az ingatlanra vonatkozó esetleges további, később elrendelt végrehajtásokban az ingatlan lefoglalását, sőt, egy jól sikerül tulajdon-átruházás a kitűzött árverés során is okozhat problémákat. Példaként kívánom felhozni, amennyiben adós tudomást szerez az elektronikus felületen tett érvényes ajánlatról és az árverés lezárta követően eladja ingatlanát, az esetleges árverési jegyzőkönyv alapján a Földhivatal a tulajdonjog bejegyzést meg is tagadhatja.

Az ingatlanfoglalással kapcsolatos igényper vonatkozásában megjegyzendőnek tartom, hogy halasztó hatállyal akkor nyújtható be, ha végrehajtási jog bejegyzéséről szóló határozat a végrehajtó részére kézbesítésre került és az igénykereset ezt követő 8 napon

---

36 1994. évi LIII. tv. 104. § (1)

37 1994. évi LIII. tv. 132/B (1)

38 1994. évi LIII. tv. 138. § (1)

belül megtörtént.<sup>39</sup> Azonban arra a Vht. nem tartalmaz rendelkezést, hogy a kézbesítés időpontjáról az arra jogosult miként szerez tudomást.

### **Becsérték közlés**

Amennyiben az ingatlan lefoglalása megtörtént és a végrehajtási jog bejegyzéséről szóló határozatnak a végrehajtó részére történt kézbesítésétől számított 45 nap eltelt, valamint a követelés viszonylag rövidebb időn belüli behajtása másképpen nem lehetséges, a végrehajtást kérő kérelmére intézkedhet a végrehajtó az ingatlan értékesítése felől.<sup>40</sup> Felmerül a kérdés, mi történik akkor, ha végrehajtást kérő a kényszerértékesítést nem kéri? Indokolatlannak és diszkriminatívnek is tartom azt – különösen a nagyobb értékű követelések esetén –, hogy csak a végrehajtást kérő kérelmére történhet meg az ingatlan értékesítése. Ha adós szabadulni kíván adósságától, vagy annak egy részétől – különös figyelemmel az időmúlás okozta kamatterhekre – mért ne kérhetné a kényszerértékesítést. Amennyiben megnézzük azt, hogy egyes végrehajtást kérők a kintlévőségeik után milyen kedvezményekben részesülnek, illetve milyen kamatot kapnak befektetéseik során, meglehetősen „jó üzletnek” nevezhetjük a fedezettel rendelkező követelések után felszámított kamatköveteléseket. Mindemelllett a végrehajtót is nyilvántarthatnánk úgy, mint egyfajta „hitelezőt” hiszen adóssal, némely esetben végrehajtást kérővel szemben is követelése keletkezhet, melynek érvényt ez esetben csak a végrehajtást kérő nyilatkozata alapján szerezhet.

Az értékesítés sarkalatos pontjának tekintem azt is, hogy valójában mit is értünk értékesítés alatt, azaz az értékesítés fázisa megvalósul-e a becsérték közléssel, avagy csak az árverési hirdetménnyel áll be annak hatálya? Végrehajtást kérők (de gyakran a végrehajtók is) ugyanis egy foglalás alapján nincsenek tisztában az ingatlan értékével, vagyis azzal, hogy e végrehajtási cselekmény eredményeképp csökkenhet, vagy megtérülhet a követelésük. Emiatt gyakran becsérték közlést kérnek, hogy az ingatlan értékesítése vonatkozásában – mérlegelve annak költségeit és a várható bevételeket – döntést hozhassanak.

Álláspontom alapján ez nem járható út, mivel a becsérték közlést követő 30 napon belül a végrehajtó köteles az árverési hirdetményt közzétenni.<sup>41</sup> Azt sem tartom alternatívának, hogy az esetlegesen beszerzett adó- és értékbizonyítványból tájékozódhatna végrehajtást kérő, hiszen az abban feltüntetett értékek csupán tájékoztató jellegűek lehetnek, mivel az ingatlan értéke a becsérték – végrehajtó-, vagy bíróság általi – megállapításával realizálódik.

Becsérték meghatározását ingóság vonatkozásában a végrehajtó az értékbecsléssel állapítja meg, míg ingatlan esetén figyelembe kell vennie, az ingatlan fekvése szerinti önkormányzat adó- és értékbizonyítványát.<sup>42</sup> Természetesen mindkét esetben lehetőség van – meghatározott feltételek teljesülését követően – szakértői vélemény alapján becsér-

39 1994. évi LIII. tv. 139. § (2)

40 1994. évi LIII. tv. 139. § (1)

41 1994. évi LIII. tv. 139. § (3)

42 1994. évi LIII. tv. 140. § (1)

ték megállapítására. Gyakran előforduló eset, hogy a piaci árakkal köszönőviszonyban sem lévő érték-megállapítások kerülnek közlésre, hátráltatva az értékesítés gyorsaságát, hatékonyságát. További hátráltató tényező, hogy az időt nyerni akaró adós a becsérték közlés ellen kifogással élhet, mindezt anélkül, hogy valójában a ténylegesen közölt értéket vitatná – ugyanis a szakértői díjat letétbe nem helyezi.

A lakóingatlanok döntő többségénél elmondható, hogy azok zálogjoggal terheltek, emiatt említést érdemelnek a bekapcsolódásokkal felmerülő problémák is. Sok esetben sajnos nem egyértelmű a végrehajtási okirat hiányosságából fakadóan –, hogy az adott végrehajtást kérő a zálogjoggal biztosított követelésére kérte a végrehajtási eljárás lefolytatását, avagy adós lefoglalt ingatlanán lévő zálogjog más követelést biztosít és emiatt becsérték közlése során bekapcsolódási felhívás is küldendő. Tehát ajánlatosnak tartanám megjelölni a végrehajtási okiraton – segítve a végrehajtó munkáját –, hogy végrehajtást kérő követelése adós mely ingatlanán és milyen összegű zálogjoggal van terhelve.

## **Ingatlanárverés**

Az ingatlanárverés technikája folyamatos fejlődésen ment keresztül. Kezdetben a végrehajtó hagyományos árverést, azaz meghatározott helységekből, egy aukcióhoz hasonlóan tartotta meg az árverést, illetve az értékesítésre pályázatot írhatott ki. Későbbiek folyamán a pályázat eltűnt a Vht.-ből, majd keletkezett egy vegyes rendszer, melynek lényege volt, hogy az elektronikus árverés lezárultát követő napon a végrehajtó hagyományos árverést tartott. Aztán az egész ingatlanárverés már csak és kizárólag elektronikus úton történhetett, melynek eredményei vitathatatlanok, azonban egy újabb változást követően, e sikeresnek tekinthető rendszerből a mező- és erdőgazdasági hasznosítású földek jelentős része – kivéve a halastó – kikerült.<sup>43</sup>

A korábban hatályos jogszabály alapján öt különböző árverési hirdetményt különböztethetünk meg, melyeknek felsorolása sem volt egyszerű feladat.

## **A befolyt összeg felosztása**

Az eredményes, vagy részben eredményes végrehajtás során befolyt összegek felosztása koránt sem olyan egyszerű feladat, mint ahogy arra a Kúria 2/2013. számú PJE határozata is kitér. A jogegységi határozat kimondta, hogy „Amennyiben a végrehajtás során befolyó összeg még a Vht. 164. § (1) bekezdésében meghatározott végrehajtási költségek teljes összegét sem fedezi, abból elsőként a le nem rótt végrehajtási illetéket és az állam által kifizetett végrehajtási költséget kell kiegyenlíteni.

A fennmaradó összeget – további privilegizált költség hiányában – a végrehajtási eljárás kezdeményezésével, elrendelésével és foganatosításával kapcsolatban felmerült további költségekre arányosan kell elszámolni”.

---

43 2013. évi CXXII. 5. § 17. és 191/2014. (VII. 31.) Korm. rend. 1. § (1)



## Néhány szó a kifogásról, panaszról

A végrehajtás menetét leggyakrabban a jogorvoslatok szabdalják, mely jogorvoslatok ugyanakkor egyben a végrehajtás törvényességének garanciáját is biztosítják. Azonban a jogorvoslat elbírálásának ideje, a végrehajtási eljárás befejezést hosszabbítja, csökkentve így a végrehajtási eljárás hatékonyságát.

A végrehajtó törvénysértő intézkedése, illetve intézkedésének elmaradása ellen a fél, vagy más érdekelt végrehajtási kifogással élhet,<sup>44</sup> azonban az intézkedést követő 3 hónapon túl kifogással élni már nem lehet. A végrehajtási kifogás vitatott szakaszát képzí a lényegesen jogszabálysértő intézkedés, vagy intézkedés elmulasztása miatti jogkövetkezmény. Külön elemzés nélkül a lényeges jogszabálysértés kifejezés már önmagában hordoz egyfajta egyéntől függő, szubjektív megítélést. Nincs arra vonatkozó kifejezett előírás, hogy mit kell és mit nem kell tekinteni lényeges jogszabálysértésnek, így a kérdés megítélése a bírói mérlegelés tárgya. Bírósági végrehajtás során a végrehajtási kifogás illetékkötelessé válását követően a Végrehajtói Karnál tett panaszok száma szaporodott fel azzal a céllal, hogy ezen eljárás díjmentessége révén a végrehajtást hátráltassa, az eljárást megakassza. A Karnak címzett panaszok számából azonban nem vonható le egyértelműen az a következtetés, hogy valamely végrehajtó törvénysértően működne, épp ellenkezőleg, amely végrehajtó kiemelkedően teljesít, az számolhat a panaszok számának megnövekedésével is.

## Összegzés

Zárószóként Prof. Dr. Tóth Mihály szavait idézem, mivel ennél tökéletesebb, jelen tanulmányba illő megfogalmazást aligha találhatnék. E mondatok ugyan egy interjúban hangzottak el az új Btk megjelenését követően, azonban ezen gondolatok úgy vélem időtállóak és valamennyi jogterületre vonatkozóak, így a Vht. alkalmazása során is megszívlelendőek. „Egy-egy új törvény – noha tradicionálisan ellenérzéseket szokott kiváltani a változásokat ritkán kedvelő jogalkalmazókból – elsősorban tanulandó s majd alkalmazandó (ez a kötelező feladat), bírálni, s változást sürgetni csak szorgalmi feladatként szabad. De talán kell is. Tanácsom tehát az, hogy fogadják el, tanulják és alkalmazzák az új törvényt, tisztességgel és felelősséggel, kihasználva a némiképp szűkült, de még meglévő mozgásteret, és tegyék alkalomadtán szóvá, ha ennek során esetleg kerítésekbe, falakba ütköznek. Mondhatnám úgy is, hogy soha ne feledjék, a törvény a munkaeszközünk, és ha a szerszámot fanyalagva vesszük kézbe, a munka is előbb-utóbb kínos teherré válik. Munkaeszközünk elfogadása azonban nem jelenti azt, hogy egyetlen percre is lemondhatnánk további tökéletesítésének igényéről.”<sup>45</sup>

Dolgozatomban, ennek szellemében – véletlenül sem bántó kritikát megfogalmazva – a fokozatosság elve mentén, a végrehajtásban alkalmazandó jogszabályokra támaszkodva

44 1994. évi LIII. tv. 217. § és 2003. évi XCII. tv. 159. §

45 <http://www.ugyvedvilag.hu/rovatok/szakma/az-uj-btk-hatalybalepesenek-elostejen>, (2014.10.01.)

kívántam néhány, a gyakorlatban felmerülő problémákat megvilágítani. Bár a végrehajtók jogosítványai széleskörűek, ugyanakkor a jogszabályok finomítása, úgylis, mint egyfajta reakció a társadalmi változásokra, szükséges, hogy az elvárt hatékonyságnak megfelelő eredményt lehessen produkálni.

### **Forrásjegyzék:**

### **Irodalomjegyzék**

FRANK Ignác: *A közigazság törvénye Magyarhonban*, Második rész I. darab Buda, Magyar Királyi Egyetem, 1846. 277.

KORMOS Erzsébet: *Alapelvek a bírósági végrehajtásban* (PhD értekezés) Miskolc, 2002.

KENGYEL Miklós: *Magyar polgári eljárásjog*, Budapest, Osiris Kiadó, 2010. 544.

MAGYARY Géza: *A magyar polgári peres eljárás alaptanai*, Budapest, Franklin Kiadó, 1898. 13.

Prof. GÁSPÁRDY László: *Polgári nemperes eljárások*, Miskolc, Novotni Kiadó, 2000. 27.

KAPA Mátyás: *Hitelezővédelem a bírósági végrehajtásban*, Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2006. 30-31.

BAJORY Pál – GÁSPÁR Miklós – KOVÁCS László – PETRIK-SALLÓS István – VIDA István – VILLÁNYI Tivadar: *A végrehajtási jog*, Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó 1993., 265.

CSERBA Lajos – GÁSPÁRDY László – KORMOS Erzsébet: *A bírósági végrehajtás*. Miskolc, Novotni Alapítvány, 1995. 10. In. KENGYEL Miklós: *Magyar polgári eljárásjog*, Budapest, Osiris Kiadó, 2010.

### **Internetes hivatkozások**

<https://hu.wiktionary.org/wiki/anom%C3%A1lia>, (2022.05.25.)

<http://lexikon.katolikus.hu/A/anom%C3%A1lia.html>, (2022.05.25.)

<http://www.ugyvedvilag.hu/rovatok/szakma/az-uj-btk-hatalybalepesenek-eloestejen> (2014.10.01.)

## A „CÉLSZERŰSÉG” KÉT ARCA: DILEMMÁK A CÉLELVŰ JOGÉRTELMEZÉS KAPCSÁN

### Absztrakt

*A jogalkotó a jogrendünket 2020. április 1-től a korlátozott precedensrendszerbe sorolta. E „névváltoztatás” gyakorlati hatásait még csak részben ismerjük, de egy bizonyos: a bírói jogértelmezés kérdéseire nagyobb figyelmet kell fordítanunk. A Kúria eseti döntéseinek költőereje arra ösztönözi a kutatókat, hogy olyan értelmezésméleti kérdéseket tegyünk fel, amellyel – legalább részben – leírhatjuk a bírói jogértelmezés határait. A bírói jogértelmezést érintően a jogrendünket azonban egy másik lényeges változás is érte, az Alaptörvény a rendes bíróságok számára új értelmezői attitűdöt írt elő. A 28. cikk a korábbi szövegelvű jogértelmezés helyett a bíróságok számára a célelvű (teleológiai) jogértelmezés követését írta elő. Az ehhez igazodó „célszerű” jogértelmezés mibenléte azonban korántsem problémamentes jelenség. Ha a „célszerűség” fogalmának bírósági ítéletekben történő használatát tekintjük, szembeütnő, hogy több arcú jelenségről van szó. A tanulmány a célszerű jogértelmezés két arcát kívánja bemutatni két gyakorlati példán keresztül.*

### Szövegelvű vs. célelvű jogértelmezés

Az egyesült államokbeli jogélet két kiemelkedő gondolkodójának egy-egy hasonlata igen plasztikusan fejezi ki a szövegelvű és a célelvű jogértelmezés különbségeit.

*Antonin Scalia*, az Egyesült Államok Legfelsőbb Bíróságának egykori bírója szerint egy tisztességes állami berendezkedéssel összeegyeztethetetlen, ha a jogszabályok jelentését az határozza meg, hogy mit gondolt a jogalkotó, és nem az, hogy valójában mit hirdetett ki. *Scalia* jogalkotói szándékra való hivatkozást egyfajta „piszkos trükknek” tekintette, ami ahhoz hasonlatos, „amikor Néró császár [...] magas oszlopokra szögeztette az ediktumokat, hogy ne lehessen könnyen elolvasni őket.”<sup>2</sup> *Scalia* erőteljes kritikája abból indult ki, hogy a norma címzettjei csak a kihirdetett szöveget ismerhetik meg, a jogalkotói akaratot azonban nem. *Ronald Dworkin* jogfilozófus a jogot ennél jóval összetettebb jelenségként írta le. Szerinte a jog tartalma egy olyan geodetikus kupola módjára áll össze, ahol az

1 Doktorandusz KRE ÁJDI, bíró (Zalaegerszegi Járásbíróság); témavezető: Prof. Dr. Tóth J. Zoltán, egyetemi tanár, KRE ÁJK.

2 Idézi: JAKAB András: A bírói jogértelmezés az Alaptörvény tükrében, *Jogesetek Magyarázata*, 2011/4, 90.o.

értékek, célok, elvek, normák egymásba kapaszkodnak.<sup>3</sup> A jogértelmezés ebben a kötött hálóban születik, ahol a bíró számos konvenció uralma alatt hoz integráns döntést. E folyamatban a jogszöveg mellett a jogalkotói szándék, a jogdogmatika, a józan ész, a méltányosság szempontjai egyaránt szerepet kaphatnak.

E két jogszemléleti iskola mögött valójában két gyökeresen eltérő nyelvszemlélet húzódik. *Scalia* nyelvszemlélete meglehetősen konzervatív volt, a modern nyelveleméleti kutatások igyekeztek is cáfolni annak helyességét. E kutatások már azt hangsúlyozták, hogy a nyelvi jelek – így a kihirdetett jogszabályok – értelmezése nem pusztán azok dekódolását jelenti, a megértés inkább egyfajta kirakós játékhoz hasonlítható, ahol a bíró a jogszövegből arra nézve von le következtetést, hogy a jogalkotó szándéka mire irányulhatott.<sup>4</sup>

A hazai jogrend azért különleges, mert normatív rendelkezés írja elő, hogy a jogalkalmazó bírónak melyik jogértelmezési kánont kell követnie, másképpen szólva: melyik nyelvszemlélet mellett kell elköteleződnie. Az Alaptörvény 28. cikke ugyanis a célelvű jogértelmezést tette a bírák alkotmányos feladatává. Az Alkotmánybíróság is a jogértelmezés célelvű irányultságát emelte ki: eszerint a bíróságok számára alkotmányos értelemben a jogalkotói célhoz kötöttség jelenti a végső jogértelmezési keretet.<sup>5</sup> A bíróságok alkotmányos jogértelmezési kötelezettsége tehát a jogalkotói cél (akarat) megállapítására irányul.<sup>6</sup>

## A szubjektív és az objektív célelvű jogértelmezésről

Az Alaptörvény 28. cikkének jelenleg hatályos szövege szerint: „A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésénél azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”

A hazai jogirodalom és joggyakorlat többé-kevésbé konszenzus mutat abban, hogy a 28. cikk szövegéből a célelvű jogértelmezés két válfaja olvasható ki: a szubjektív, illetve objektív célelvű jogértelmezést. Hogy ki mit ért e két értelmezési elv alatt, hosszas fejtegetést igényelne, itt inkább azt kívánom rögzíteni, hogy e két fogalmat a dolgozatban milyen jelentéssel használom.

A jogszabály szubjektív célját elsősorban a jogszöveg világos nyelvi tartalma adja, ha pedig a jogszöveg nyelvi tartalma kétséges (homályos), annak tartalmát a preambulum,

3 Ronald DWORKIN: „A harti »Utószó« és a politikai filozófia karaktere” *Miskolci Jogi Szemle* 2006/1. 110.o.

4 Erről általában lásd: Andrei MARMOR: *The Language of Law* (Oxford: Oxford University Press 2014).; Andrei MARMOR: „Defeasibility and Pragmatic Indeterminacy in Law” in: Alessandro CAPONE – Francesca POGGI (szerk.): *Pragmatics and Law. Philosophical Perspectives* (Switzerland: Springer 2016) 15–33.

5 23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [28], ABH 2018, 519, 525–526.

6 3280/2017. (XI. 2.) AB határozat, Indokolás [38], ABH 2017, 1217, 1223.

illetve a jogszabály megalkotására vonatkozó javaslat szövege (hagyományos szóhasználatnál élve: miniszteri indokolás) felől kell feltárni. A szubjektív cél tehát a jogalkotó ténylegesen feltárható jogpolitikai akaratából adódik.

Ezzel szemben az objektív cél ettől el is oldódhat, mert nem a szubjektív célon, hanem azon a jogalkalmazói feltételezésén alapul, hogy a „jogszabályok [...] a józan észnek megfelelő célt szolgálnak.” Ha tehát a szubjektív jogalkotói cél feltárása az adott ügyre vetítve „ésszerűtlen” jogkövetkeztetésre vezetne, a jogalkalmazó – az Alaptörvény 28. cikke szerinti alkotmányos kötelezettségét teljesítve – hipotetikus céltételezéssel is élhet. Ilyenkor abból kell kiindulnia, hogy egy ésszerűen gondolkodó jogalkotó (*reasonable law maker*) milyen jogi rendelkezést hozna. Az amerikai jogirodalom e jelenséget a hipotetikus intencionalizmus (feltételezett szándék) fogalmával írja le.<sup>7</sup> E szakirodalom azonban azt is hangsúlyozza, hogy a jogalkalmazó ilyesfajta következtetései „illékony”, azaz cáfolható feltételezések, mert a feltételezést a jogalkotó utóbb jogszabályalkotással felülírhatja.

## 1. példa

A példában az kívánom bemutatni, hogy a Kúria a szubjektív jogalkotói célt túllépte azzal, hogy a jogalkotói akartból le nem vezethető „célszerűségi” szempontokat hozott fel a jogértelmezése során.

A jogértelmezési kérdés a Kúria elé kerülő végrehajtás megszüntetése iránti perben merült fel. A BH2014.151 számú eseti döntésben az adós elévülésre hivatkozással kérte a végrehajtás megszüntetését. A Kúria szerint a végrehajtási igény elévült, mert a végrehajtás kérő csak a közjegyző végrehajtható határozatának kiállítását követő öt év elteltével kérte a végrehajtás elrendelését. Tekintve, hogy a közjegyzői okiratba foglalt követelés „közvetlenül” végrehajtható, – a r.Ptk. 327. § (3) bekezdése alapján – a követelés behajtásának egyetlen hatékony és „célszerű” módja a végrehajtás kezdeményezése lehet, így a végrehajtási jog elévülését csak a végrehajtási cselekmények szakítják meg. Az elévülés megszakítására az adós öt éven belüli tartozáselismerése nem volt alkalmas, mert az nem tekinthető végrehajtási cselekménynek. A Kúria ezért a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte és a végrehajtást megszüntette.

A Kúria az eseti döntésében olyan „célszerűségi” szempontot vont be a jogértelmezésbe, amellyel túlerjeszkedett a r.Ptk. 327. § szövegébe világosan kódolt jogalkotói célon. Ha ugyanis a jogszabály szövege (nyelvtani/szemantikai tartalma) nem kétséges, a jogalkotó céljával e tartalmat kell azonosnak tekinteni.

Az r.Ptk. 327. § (1) bekezdése az elévülést megszakító cselekményeket taxatív módon sorolta fel: eszerint a követelés elévülési idejét – többek között – „a követelés bírósági úton való érvényesítése”, illetve „a tartozásnak a kötelezett részéről való elismerése” szakította meg. A r.Ptk. 327. § (3) bekezdésének *elévülést megszakító eljárás* fordulata tartalmilag visszaül az (1) bekezdésre. Eszerint: „ha az *elévülést megszakító eljárás* során végrehajtható

---

7 Aharon BARAK: *Purposive Interpretation in Law*, Princeton University Press 2005, 151-153.o., 173-174.o.

határozatot hoztak, az elévülés csak a végrehajtási cselekmények szakítják meg.” Ebből következik, hogy a r.Ptk. 327. § (3) bekezdése szerinti „elévülést megszakító eljárás” fordulat alatt kizárólag a bíróság előtt kezdeményezett eljárásokat lehet érteni. A r.Ptk. 327. § (3) bekezdésének speciális elévülési szabálya tehát kizárólag a bírósági eljárás során hozott végrehajtható határozatokra vonatkozik, a közjegyző eljárása azonban nem tekinthető ilyen eljárásnak. Adott esetben tehát a követelés adós általi elismerése – amelyhez a Ptk. 327. § (1) bekezdése egyértelműen elévülést megszakító hatást fűz – a közjegyzői eljárásban hozott végrehajtható határozat kiállítását követően is megszakította az elévülést.

A Kúria a fenti érvelését számos későbbi eseti döntésében fenntartotta.<sup>8</sup> Érvelését a hasonló tényállású ügyekre is kiterjesztette és az adós írásbeli felszólítását sem ismerte el az elévülés megszakításra alkalmas jogcselekménynek.<sup>9</sup> Ezekben a döntésekben szintén „célszerűségi” indokokra hivatkozott, annak ellenére, hogy a r.Ptk. 324. § (1) bekezdése kifejezetten úgy rendelkezett, hogy az elévülés időt a „követelés teljesítésére irányuló írásbeli felszólítás” is megszakítja. E jogértelmezését az elévülés jogintézményének jogpolitikai indokával támasztotta alá, miszerint „nem kívánatos a kötelezettet hosszú időn át bizonytalanságban hagyni a követelés érvényesítését illetően, mert az idő múlásával a követelés fennállásának vagy fenn nem állásának a bizonyítása is rendszerint lényegesen nehezebbé válik.”<sup>10</sup> A Kúria kiemelte továbbá, hogy ez a jogpolitikai szándék motiválta azt is, hogy a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Ptk.) az elévülés megszakítására vezető jogi tények közül elhagyta a „követelés teljesítésére irányuló írásbeli felszólítást”.<sup>11</sup>

Tény, hogy a Ptk. 6:25. §-a elévülést megszakító cselekményként már nem említi az adós írásbeli felszólítását. E jogszabály-módosítást célja a miniszteri indoklásból egyértelműen kiolvasható, szinte szó szerint megegyezik a Kúria indoklásával.<sup>12</sup> Ugyanakkor, a r.Ptk. explicit jogszövegből és a miniszteri indoklásból sem olvasható ki ilyen jogalkotói cél. Utólagosan azonban nem lehet arra következtetni, hogy a r.Ptk. 327. § (3) bekezdésének mi lehetett a feltehető jelentése. Ez ugyanis visszaható hatályú jogalkalmazást eredményezné, ami a jogbiztonságot sérti.

Ha a jogszöveg szemantikai tartalma világos és a bíróság ezzel ellentétesen hoz döntést, az eleve „morális paradoxont” hordoz magában.<sup>13</sup> Ha eltér a jogszöveg azonosítható ér-

8 Kúria Pvf.I.20.784/2016/9. Pfv.I.21.768/2016/9., Pfv.I.20.360/2013/6. és a Pfv.I.20.910/2020/8. számú eseti döntések.

9 Kúria Pfv.21.122/2018/6. Indokolás [18], Pfv.I.20.910/2020/8. Indokolás [24].

10 Kúria Pfv.I.20.910/2020/8. Indokolás [14].

11 Kúria Pfv.I.20.910/2020/8. Indokolás [15].

12 A jogszabály-módosításhoz fűzött miniszteri indoklás szerint: „Az elévülés megszakítására vezető jogi tények közül a törvény elhagyja a „követelés teljesítésére irányuló írásbeli felszólítást”. E megszakítási ok ellentétes az elévülés intézményének lényegével: nem az igény érvényesítésére, hanem az igényérvényesítési idő (és az azzal járó bizonytalanság) meghosszabbítására ösztönöz. A jogbiztonságot szolgálja, ha önmagában egy ilyen aktus nem eredményezi az elévülés megszakítását.”

13 BLUTMAN László: Bírói jogalkalmazás és szövegű értelmezés, *Jogesetek Magyarázata*, 2010/4, 98.o.

telmétől a – mégoly igazságos vagy legjobbnak tűnő – döntés a másik felet méltánytalan helyzetbe hozhatja. Az a jogosult ugyanis, aki a jogszabály világos szövegébe bízva nem kezdeményezett öt éven belül végrehajtást, ehelyett „csak” írásbeli felszólítást küldött vagy az adós tartozáselismerő nyilatkozatában bízott, bizonyosan nem fogadja el a bíróság döntését.

## 2. példa

E példában az mutatom be, hogy a feltételezésen nyugvó objektív teleológiai jogértelmezés miként adhat alapot arra, hogy igazolható módon elszakadjon a jogszabály eredeti céljától.

A (rég)i fizetési meghagyásos eljárásról szóló 2009. évi L. törvény (Fmhtv.) 3. § (2) bekezdése szerint a kizárólag pénz fizetésére irányuló, egymillió forintot meg nem haladó követelés csak fizetési meghagyásos eljárásban lehetett érvényesíteni. Ha a fél a követelését mégis közvetlenül a bíróság előtt érvényesítette, a keresetlevelet a régi Pp. 130. § (1) bekezdés c) pontja szerint idézés kibocsátása nélkül el kellett utasítani, hiszen a pert a közjegyző előtti eljárásnak kellett volna megelőznie. A régi Pp. szövege a „kell” fordulatot használta, ezért a jogszöveg szemantikai tartalma szerint a bíróságnak kötelező volt így döntenie. A jogértelmezési kérdés azokban a jogorvoslati eljárásokban merült fel, ahol az alsóbb fokú bíróságok mégis lefolytatták az eljárást. A Kúria elnöke által létrehozott konzultációs testület az ilyen esetekben a per megszüntetését tartotta helyes eljárásnak. Az állásfoglalás szerint, „ha a követelés csak fizetési meghagyásos eljárás útján érvényesíthető, a másodfokú bíróságnak – ezt a körülményt észlelve – a pert a Pp. 157. § a) pontja alapján akkor is meg kell szüntetnie, ha az elsőfokú bíróság a perben érdemben ítélettel döntött. Ilyen esetekben ugyanis a követelés a Pp. 313. §-ában foglaltak szerint a közjegyző hatáskörébe tartozó, külön törvényben szabályozott fizetési meghagyás útján érvényesíthető.”<sup>14</sup>

E jogértelmezés azonban a fizetési meghagyásos eljárás céljával ellentétes, abszurd eredményre vezethet. Az eljárás célja ugyanis a pénzkövetelések érvényesítésének gyorsítása és olcsóbbá tétele.<sup>15</sup> Ha a felsőbb bíróságok az alsóbb bíróságon lefolytatott érdemi eljárást megszüntetik, éppen ezt hagyják figyelmen kívül, ilyenkor a fizetési meghagyásos eljárás már nem töltheti be az eredeti szerepét, épp ellenkezőleg: az eljárás funkcióját veszti, mert jóval költségesebb és időigényesebb lesz.

Tény, hogy az explicit jogszövegbe kódolt világos jogalkotói célt meghaladó jogértelmezés *contra legem* értelmezésnek tekinthető. A *contra legem* jogértelmezést azonban a bíróságnak az ésszerű jogalkotást/jogalkotót (*reasonable law maker*) feltételező jogér-

---

14 A Kúria elnöke által felállított, a kisértékű perekkel kapcsolatos jogalkalmazási problémákkal foglalkozó konzultációs testület állásfoglalásainak IV.2.4. pontja.

15 A fizetési meghagyásos eljárást az 1893. évi XIX. törvénycikk vezette be a magyar polgári eljárásba. A törvényjavaslat eredeti alapeszméje is az volt, hogy „a peres eljárás alakszerűségének mellőzésével, az eljárás lehető egyszerűsítése, gyors és olcsóvá tétele ott, ahol ezt az anyagi igazság veszélyeztetése nélkül meg lehet tenni.” KENGYEL Miklós: *Polgári perrendtartás*, Osiris 1998, 441.o.

telmezése igazolhatja. Nyilvánvaló ugyanis: ha az alperes a perben védekezett, a fizetési meghagyásos eljárásban is elő fogja terjeszteni az ellentmondását, ezért a jogvita ismételten a bíróság elé kerül, azaz fölösleges a közjegyző elé visszautalni a feleket. Ilyen érvelést tartalmazott a Kúria a BH2017.62 szám alatt közzétett eseti döntésében. Eszerint:

„A fizetési meghagyásos eljárás elmaradása miatt a felülvizsgálati eljárásban nincs helye a per megszüntetésének, ha a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő alperes a perben érdemben védekezett és az igényérvényesítés akadályát jelentő megelőző fizetési meghagyásos eljárás lefolytatásának hiányát az eljárás korábbi szakaszaiban nem kifogásolta.”

Korábban utaltam rá, hogy a jogalkalmazó feltételezésén alapuló jogértelmezést „illékonyság” jellemzi: a jogalkotónak ugyanis bármikor lehetősége van explicit jogszabály-alkotással az ilyen jogértelmezés törlésére. Ennek természetesen az ellenkezője is igaz: jogszabályalkotással a feltételezésen alapuló jogértelmezést meg is lehet erősíteni. Az itt tárgyalt *contra legem* jogértelmezéssel is ez történt: a jogalkotó későbbi jogszabálymódosítása a Kúria eseti döntésébe foglalt józan megfontolásokat megerősítette, mert külön explicit normát alkotott az eset megnyugtató megoldására.

Az új Pp. 254. § (3) bekezdése szerint „a fizetési meghagyásos eljárás mellőzése miatt az eljárás hivatalból történő megszüntetésének nincs helye, ha az alperes ennek kifogásolása nélkül írásbeli ellenkérelmet terjesztett elő.” Az új Pp. e szövegezéssel kivonja a hivatalbóli permegszüntetés esetei alól a fizetési meghagyásos eljárás elmaradását. A másod- és a harmadfokú bíróságoknak tehát a jogszabály már kézenfekvő megoldást kínál, feltehetőleg ugyanazon indokok alapján, amelyet érvelésemben a „józan ész” szempontjaira hivatkozással fejtettem ki.

A 2018. január 1. napját követően indult eljárásokban alkalmazandó jogszöveg már világosan tükrözi a jogalkotónak a józan ész iránti elköteleződését. Ezt alátámasztja az új Pp. preambuluma szövege is, amely szerint az új perrendtartás „a józan észnek megfelelő jogalkalmazás eszméjétől vezérelve” született.

## Összegzés

A dolgozatban bemutatott jogértelmezési dilemmák többrétűek. Úgy vélem, hogy a „cél-szerű” jogértelmezést elsődlegesen úgy kell értenünk, hogy a bíróságnak a jogszabályoknak a jogalkotó céljának megfelelő jogértelmezést kell adnia. Ha azonban e jogalkotói cél az adott ügyre vetítve „ésszerűtlen” jogkövetkeztetésre vezet, a jogértelmezés e célon felül kerekedhet. Mindez igen erős, – de alkotmányosan mégis biztosított – értelmezési eszköz a rendes bíróságok kezében. Jóval erősebb, mint az alaptörvény-konform jogértelmezés. Ott a bíró értelmezési szabadsága addig terjed, amíg azt a jogszöveg szemantikai tartalma megengedi: ha a szöveg nyelvtani tartalma világos, a bírónak az Alkotmánybírósághoz kell fordulnia annak megállapításához, hogy a jogszabály szövege alaptörvény-sértő.

A józan ész feltételező jogértelmezés azonban – mint azt a 2. példában láthattuk – a bíróra bízta, hogy a józan belátása szerint mit tekint helyes értelmezésnek, még akkor is, ha ez bevallottan – a szubjektív célhoz képest – *contra legem* jogértelmezésre vezet. Igen



nehéz a józan ész felőli jogértelmezést megragadni, hiszen nehéz definiálni azt is, hogy mi a józan ész. A józan észnek megfelelő jogértelmezésnek egyik mércéje, hogy óvakodjunk az *abszurd* eredményre vezető jogértelmezéstől. Ez azonban a dilemmáinkat csak tovább mélyíti, ugyanis az abszurditás nem csak jogi, hanem éppúgy esztétikai kategória is.

### **Forrásjegyzék:**

- Aharon BARAK: *Purposive Interpretation in Law*, Princeton University Press 2005,
- BLUTMAN László: Bírói jogalkalmazás és szövegű értelmezés, *Jogesetek Magyarázata*, 2010/4
- Ronald DWORKIN: „A harti »Utószó« és a politikai filozófia karaktere”, *Miskolci Jogi Szemle* 2006/1.
- Ronald DWORKIN: „Vajon szabályokból rendszeréből áll-e a jog?” in: VARGA Csaba (szerk.) *Jog és filozófia. Antológia XX. század jogi gondolkodása köréből* (Budapest: Szent István Társulat 2001).
- JAKAB András: A bírói jogértelmezés az Alaptörvény tükrében, *Jogesetek Magyarázata*, 2011/4,
- Andrei MARMOR: *The Language of Law* (Oxford: Oxford University Press 2014).
- Andrei MARMOR: „Defeasibility and Pragmatic Indeterminacy in Law” in: Alessandro CAPONE – Francesca POGGI (szerk.): *Pragmatics and Law. Philosophical Perspectives* (Switzerland: Springer 2016) 15–33.

### **Tárgyszavak:**

Alaptörvény 28. cikk, célszerű/ésszerű jogértelmezés, értelmezésmélet, a végrehajtási igény elévülése, a fizetési meghagyásos eljárást követő polgári per hivatalbóli megszüntetése



## A NEMZETISÉGEK PARLAMENTI KÉPVISELETÉNEK NÉHÁNY ASPEKTUSA

### 1. Bevezetés

A 2022-es országgyűlési választás során immár harmadik alkalommal volt lehetősége a nemzetiségeknek kedvezményes mandátumot szerezni, vagy nemzetiségi szószólót küldeni az Országgyűlésbe. A nemzetiségek országgyűlési képviselével és a szószólói intézménnyel kapcsolatos egyes kérdések hosszú ideje kutatások tárgyát képezik, köztük a legfontosabbal, miszerint szükség van-e egyáltalán rá? Az idei választások során első alkalommal fordult elő, hogy egy nemzetiség nem állított listát, és nem küldött szószólót az országgyűlésbe. Ez pedig felveti a kérdést, hogy milyen módon lehet biztosítani a listaállítást, és a szószóló részvételét az országgyűlés munkájában. A tanulmány első részében a szabályozás rendszerváltás utáni előzményeit mutatjuk be, majd rátérünk a nemzetiségi lista, a nemzetiségi névjegyzék, a nemzetiségi szószóló és az egyéb megoldási lehetőségek részleteire.

### 2. Előzmények

Az Alkotmány az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény hatályba lépése után kimondta, hogy a Magyar Köztársaságban élő nemzeti és nyelvi kisebbségek részesei a nép hatalmának, államalkotó tényezők.<sup>2</sup> 1990-ben pedig a nyelvi kisebbségek helyett etnikai kisebbségek megfogalmazás került bele. Az Alkotmánybíróság a **35/1992. (VI. 10.)** alkotmánybírósági határozatában mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértést állapított meg a nemzetiségek képviselétének hiánya miatt. Ezután 1993-ban elfogadták a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvényt, mely lehetővé tette a kisebbségi önkormányzatok létrehozását. Azonban a nemzetiségek parlamenti képviselétének rendezésére egészen 2010-ig várni kellett. 2010 után a jogalkotó hamar kifejezte a kérdés rendezésére irányuló szándékát, és módosították az 1949. évi XX. törvényt akként, hogy a mandátumok számát 386-ról 200-ra csökkentették, és rögzítették, hogy legfeljebb 13 országgyűlési képviselő választható a nemzeti és etnikai kisebbségek képviselétére.<sup>3</sup> Azonban ez nem lépett hatályba. Az Alaptörvényben végül úgy került rögzítésre, hogy

1 PhD-hallgató KRE ÁJDI; Témavezető: Dr. habil. Móré Sándor, egyetemi docens, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola.

2 1949. évi XX. törvény 68. § (1)

3 Az Alkotmány 2010. május 25-i módosítása 1. § (1)

a nemzetiségek részvételét az Országgyűlés munkájában sarkalatos törvény szabályozza.<sup>4</sup> A kérdést részletesen az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény (a továbbiakban: Vjt.) és a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény szabályozza, mely megteremtette a nemzetiségek kedvezményes országgyűlési képviselőnek lehetőségét. Ennek az elsődleges célja a nemzetiség érdekeinek és véleményének országos szinten való képviselete.

### 3. A nemzetiségi lista

A választójogi törvény értelmében a nemzetiségek parlamenti képviselete az önkormányzati képviseletre épül, hiszen nemzetiségi listát az országos nemzetiségi önkormányzat közgyűlése állíthat. A nemzetiségi egyesületek vagy pártok nem állíthatnak jelöltet a nemzetiségi listára. Ezzel pedig gyakorlatilag a nemzetiségek elestek a versengő választás lehetőségétől az országgyűlési képviselő tekintetében.<sup>5</sup> Kállai Péter rámutat, hogy a nemzetiségek képviseletére jogosult intézményeket csak megkettőzi a szószólói intézmény.<sup>6</sup> Azonban már a nemzetiségi önkormányzatok tekintetében is felmerült az a kérdés, hogy az önkormányzathoz való jog biztosításának nem lett volna-e célszerűbb útja a nemzeti közösségeket az egyesülési jogról szóló törvény hatálya alá tartozó civil szervezetekként való támogatása. A nemzetiségeknek lehetőségük van egyesületek létrehozására is, azonban nem minden nemzetiségnek áll rendelkezésére megfelelő anyagi forrás mindkettő létrehozására.<sup>7</sup> A nemzetiségi listának a pártlistákkal kell felvennie a versenyt. Az országos nemzetiségi önkormányzatok politikailag megosztottak, amely megnehezíti a listaállítást. A Diaszpóra 21 örmény magazin internetes blogkivonatán megjelent írás szerint az Országos Örmény Önkormányzat elnöke a listát saját döntése szerint állította össze, nem pedig a közgyűlés határozatával.<sup>8</sup> A 2022-es választásokra pedig az Országos Roma Önkormányzat nem tudott listát állítani. A listára vonatkozó első választás eredményét eljárási hibákra hivatkozva megsemmisítették, és később pedig nem sikerült megegyezni, hogy ki kerüljön a nemzetiségi lista élére.<sup>9</sup> A megosztottságon kívül problémát jelent, hogy mivel az önkormányzati választásokat 5 évente, és az országgyűlési választásokat pedig 4 évente kell megrendezni, rendkívül ritkán, de előfordulhat, hogy egy önkormányzati cikluson belül az országos nemzetiségi önkormányzatnak kétszer nyílik alkalma nemzetiségi listát állítani.

4 Alaptörvény 2. cikk (2)

5 KÁLLAI Péter: Képvisele-e a képviselő? Nemzetiségi parlamenti képviselet Magyarországon. *ELTE Pol-ir Working Paper Series*, 2020/6. 5.

6 KÁLLAI Péter: Képvisele-e a szószóló? Nemzetiségi képviselő a magyar országgyűlésben. *MTA Law Working papers*, 2017/12. 12.

7 MÓRÉ Sándor: A nemzetiségi önkormányzatok- tények és lehetőségek. A nemzetiségi önkormányzatok kapcsolata a közigazgatással. *Glossa Iuridica*, 2017/3-4. 182-230., 196.

8 Ferdítések és tények. [https://diaszpóra21.blog.hu/2018/04/26/botranyos\\_ormeny\\_valasztas](https://diaszpóra21.blog.hu/2018/04/26/botranyos_ormeny_valasztas) (2022. 06.05.)

9 [https://hvg.hu/itthon/20220201\\_oro\\_orzagos\\_roma\\_onkormanyzat\\_jeloltallitas\\_botrany](https://hvg.hu/itthon/20220201_oro_orzagos_roma_onkormanyzat_jeloltallitas_botrany) (2022.06.05.)

A nemzetiségi önkormányzatoknak a pártoktól eltérően nincs lehetősége közös lista állítására.<sup>10</sup> A nemzetiségi listaállításához, melyen legalább három jelöltnek kell szerepelnie,<sup>11</sup> a központi névjegyzékben szereplő nemzetiségi választópolgárok 1%-ának, de maximum 1500 választónak az ajánlása szükséges.<sup>12</sup> Azonban csak az első helyen állónak van lehetősége kedvezményes képviselői mandátumot szerezni, ha megkapja az egy mandátumra kiszámított kvóta egynegyedét.<sup>13</sup> A listán szereplő többi jelölt esetén már az 5%-os küszöb érvényesül. Abban az esetben, ha kedvezményes mandátum kiosztására kerül sor, a pártok listáinak adható mandátumok száma csökken. Másrészt a nemzeti többséghez tartozók választási hajlandóságának növekedése csökkenti a nemzetiségi mandátum elnyerésének esélyét.<sup>14</sup> Amennyiben az első jelölt nem szerzi meg a kedvezményes mandátum megszerzéséhez szükséges szavazatot, nemzetiségi szószólóként jut a parlamentbe, melyhez akár egy érvényesen leadott szavazat is elégséges.

#### 4. Nemzetiségi névjegyzék

Nemzetiségi listán csak az lehet jelölt, aki regisztrálta magát, mint az adott nemzetiség választópolgára. Azonban több szakember tett javaslatot arra, hogy ez megváltoztatásra kerüljön, hiszen a lényeg az, hogy a képviselő személyéről szabadon lehessen dönteni.<sup>15</sup> Ahhoz, hogy valakit nemzetiségi választópolgárként nyilvántartásba vegyenek, nyilatkozni kell arról, hogy az adott nemzetiséghez tartozónak vallja magát, továbbá arról, hogy azt az országgyűlési képviselőkre is kiterjedő hatállyal kéri-e regisztrációját. Amennyiben igen, elesik attól a lehetőségtől, hogy pártlistára szavazzon. Tehát a nemzetiséghez tartozás önbevalláson alapul, nem került elfogadásra egy objektív szempontrendszer. Ez azonban lehetőséget ad a visszaélésre, melyek hosszú sorában újabb esetre derült fény: a 2014. évi nemzetiségi önkormányzati választások során, amikor nemzetiségi önkormányzati képviselőjelöltek számos személyt rávettek, hogy magukat valótlanul vallják örmény nemzetiségűnek annak érdekében, hogy ajánlásokat adjanak részükre. Az esetben vádat emeltek többek között a 2022-ben parlamentbe került örmény szószóló ellen is.<sup>16</sup> Abban az esetben, ha a választópolgár a regisztrációját az országgyűlési képviselőkre is kiterjedő hatállyal kérte, nem szavazhat pártlistára. Azonban a 2022-es választások kapcsán is felmerül a kérdés, hogy mi történik abban az esetben, ha az országos önkormányzat nem állít nemzetiségi listát, azonban vannak az adott nemzetiségnek

10 Vjt. 9. § (5)

11 Vjt. 9. § (4)

12 Vjt. 9. § (2)

13 Vjt. 16. § e)

14 KÁLLAI (3. lj.) 10.

15 MÓRÉ Sándor: A nemzetiségi szószólói intézmény jogi kerete és működésének első két éve. *Parlamenti szemle*, 2016/2. 36.

16 Az örmény nemzetiségi szószóló mentelmi jogának felfüggesztését kérik az Országgyűlésben, a vád szerint itallal és pénzzel gyűjtött szavazatokat hajléktalanoktól. [https://nepszava.hu/3159511\\_ormeny-nemzetisegi-szoszolo-mentelmi-jog-buncselekmey](https://nepszava.hu/3159511_ormeny-nemzetisegi-szoszolo-mentelmi-jog-buncselekmey) (2022.06.05.)

regisztrált választói? Ebben az esetben ők nem maradnak listás szavazat nélkül. Anélkül, hogy módosítanák regisztrációjuk hatályát, szavazhatnak pártlistára. Egyéb esetben a nemzetiségi névjegyzékbe vett választópolgár legkésőbb a szavazást megelőző második napon kérheti törlését a névjegyzékből, vagy regisztrációjának országgyűlési választásra kiterjedő hatályának törlését. Ezzel kapcsolatban megfogalmaztak egy olyan javaslatot, amely lehetőséget biztosítana arra, hogy a szavazás napján a szavazókörben módosítani lehessen a nemzetiségi regisztrációjának hatályát. Ez a megoldás ugyan költségnövekedéssel járna, azonban megoldást nyújtana arra az esetre, amikor a választópolgár az utolsó pillanatban szembesül azzal, hogy a nem megfelelő számú regisztráció miatt nem tudnak teljes értékű Képviselőt az Országgyűlésbe juttatni.<sup>17</sup>

## 5. A nemzetiségi szószóló

Amennyiben a nemzetiség nem szerez parlamenti képviselői mandátumot, a lista élén álló jelölt nemzetiségi szószólóként képviseli a nemzetiséget. A nemzetiségek létszámarányát tekintve csak a roma és német nemzetiségnek van reális esélye a mandátumszerzésre,<sup>18</sup> melyek közül utóbbi 2018-ban és 2022-ben is sikeresen mozgósította szavazóit, és jutott képviselői mandátumhoz. Míg 2014-ben 22.022 szavazat eredményezett volna kedvezményes mandátumot, 2018-ban 23.831 szavazatot kellett elérni, 2022-ben 23.074 szavazatot. A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény (a továbbiakban: Njtv.) alapján mind a nemzetiségi képviselő, mind pedig a szószóló tevékenységét a nemzetiségi közössége és a magyarországi nemzetiségek érdekében végzi.<sup>19</sup> Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ogytv.) ettől eltérően fogalmaz, mikor kimondja, hogy a szószólók tevékenységüket a köz és az adott nemzetiség érdekében végzik.<sup>20</sup> A nemzetiségi szószóló nem rendelkezik szavazati joggal, azonban a nemzetiségek jogait érintő ügyekben az Országgyűlés ülésén felszólalhat, nemzetiségeket érintő határozati javaslatokat nyújthat be,<sup>21</sup> kérdést intézhet a Kormányhoz, annak tagjaihoz, a legfőbb ügyészhez, az Állami Számvevőszék elnökéhez, valamint az alapvető jogok biztósához is.<sup>22</sup> Azonban interpellációs joggal nem rendelkezik. Bizottsági tagsággal és szavazati joggal csak a magyarországi nemzetiségek bizottságában rendelkezik. Az állandó bizottságok és a törvényalkotási bizottság munkájában csak tanácskozási joggal vehet részt, amennyiben az állandó bizottság munkája a nemzetiséget érinti, vagy ha a bizottság elnöke így döntött. Azonban problémaként jelenik meg az, hogy a jogalkotó annak

---

17 KURUNCZI GÁBOR: *Az általános és egyenlő választójog elvével összefüggő kihívások alkotmányjogi elemzése a magyar szabályozás tükrében*. Doktori disszertáció, Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Doktori Iskola, 2019. 122.

18 MÓRÉ (lj.15.) 36.

19 Njtv. 21/B. § (1)

20 Ogytv. 29. § (1)

21 Ogytv. 29. § (2)

22 Ogytv. 29. § (4)

eldöntését, hogy egy ügy érinti-e a nemzetiségek jogait, érdekeit a Házbizottságra, ezzel pedig a mindenkori politikai többség megítélésére bízva. A nemzetiségeket képviselő bizottság elnöke kezdeményezheti a házelnöknél a Házbizottság összehívását annak érdekében, hogy a Házbizottság valamely napirendi pontot a nemzetiségek érdekeit, jogait érintő napirendi pontként határozzon meg.

A házbizottság pedig dönthet akár úgy is, hogy ilyen kérdés nem létezik. Ez kimondottan ellentmondásos annak fényében, hogy az Ogytv. értelmében tevékenységüket a köz érdekében is végzik.

A nemzetiségi listáról mandátumot szerzett képviselő és a nemzetiségi szószóló országgyűlési munkáját elsősorban a nemzetiségeket képviselő bizottságban végzi. A nemzetiségeket képviselő bizottság a nemzetiségek érdekeit, jogait érintően az Országgyűlés kezdeményező, javaslattevő, véleményező és a kormányzati munka ellenőrzésében közreműködő szerve, mely továbbá állást foglal a Kormánynak a nemzetiségek helyzetéről készített beszámolójáról, valamint az alapvető jogok biztosának éves beszámolójáról.<sup>23</sup> Jelenleg a bizottság munkájában 11 nemzetiségi szószóló és a német nemzetiségi képviselő vesz részt. Azonban Ritter Imre német nemzetiségi képviselő, a bizottság elnöke köszöntőjében így fogalmazott: „Annak ellenére, hogy a roma nemzetiségnek így nem lesz képviselője vagy szószólója a Magyarországi nemzetiségek bizottságában, bizottságunk továbbra is feladatának tekinti a roma nemzetiség parlamenti képviseletét is.”<sup>24</sup> Az elnöki köszöntőből kiderült, hogy a bizottság munkája az első két ciklusban sikeres volt, minden kérdésben egységes véleményt alakítottak ki, és céljuk, hogy az új ciklusban is sikerrel járjanak ebben.

## 6. Az országgyűlési képviselet biztosításának egyéb lehetséges módjai

Chronowski Nóra rámutatott, hogy a nemzetiségek parlamenti képviselete jelenlegi formájában látszatzmegoldás, mivel valójában minden országos nemzetiségi önkormányzatnak megvan a lehetősége, hogy szószólót küldjön az Országgyűlésbe, azonban reális esélye kevés nemzetiségnek van a kedvezményes képviselői mandátum megszerzésére. Tehát a nemzetiségek parlamenti munkában való részvételét úgy is el lehetett volna érni, ha eleve az országos nemzetiségi önkormányzatok delegálhattak volna szószólókat a parlamenti választás rendszerén kívül, s a választópolgárok egy részének nem kellett volna lemondani pártlistás szavazatukról.<sup>25</sup> Pap András László pedig egy olyan – Pálffy Ilona, az Orbán-kormány helyettes államtitkára által 1999 áprilisában készített szakértői munkaanyaghoz hasonló – megoldást javasolt elfogadásra munkáiban, ami ugyan a parlamenti jelenétre, de nem a „rendes” képviselőkkel azonos jogú képviseletre irányul. Az említett szakértői munkaanyag a „kisebbségi ügyvivő” vagy a „kisebbségi parlamenti képviselő” megkülönböztetést javasolta.

23 Ogytv. 22. § (1)

24 Elnöki köszöntő. <https://www.parlament.hu/web/magyarorszagi-nemzetisegek-bizottsaga> (2022.06.05.)

25 CHRONOWSKI Nóra: Alaptörvény és etnicitás – avagy az alkotmányozás viharaiban részekre szakadt nemzetünk. *Állam- és Jogtudomány* 2015/1. 13.

Pap András László szerint ez kisebbségenként egy-egy, például az országos önkormányzat elnöke által ellátott közjogi státust jelentene, ami idomulhatna például a „kormány tagja” jogálláshoz, vagy a szavazati jog kivételével megegyezhetne a képviselők jogállásával.<sup>26</sup>

Farkas György Tamás pedig a legkisebb-leghatékonyabb-legszükségesebb mértékű módosítás igényét figyelembe véve tett javaslatot a lista összeállítására vonatkozó szabályok megváltoztatására. Javaslata szerint a nemzetiségi listákon legalább annyi jelöltnek kell szerepelnie, ahány lista mandátumot szerzett a legutóbbi általános országos nemzetiségi önkormányzati választáson, és azon minden mandátumot szerzett lista legalább egy jelöltjének szerepelnie kell. A választónak pedig megadná a lehetőséget, hogy a nemzetiségi listán belül preferenciális szavazatot adjon le, ezzel biztosítva a valós választási versenyt.<sup>27</sup> Többen pedig arra az álláspontra helyezkedtek, hogy a nemzetiségek érdekképviseleti problémáira egy második országgyűlési kamara nyújtaná a legjobb megoldást.<sup>28</sup> Jakab András azonban már 2010-ben kifejtette, hogy ahelyett, hogy a második országgyűlési kamara felállítására törekednénk, egy világos felelősségi viszonyokkal és erős jogállami intézményekkel rendelkező rendszerre kell a hangsúlyt helyeznünk.<sup>29</sup>

## 7. Zárógondolatok

Azzal, hogy az Országos Roma Önkormányzat nem tudott listát állítani, újabb megfontolásra váró kérdések vetődtek fel. Mi történik abban az esetben, ha a szabályozás már látszatmegoldást sem nyújt? Hiszen egyértelműnek tűnt, hogy a szószóló parlamentbe kerüléséhez vezető út kikövezett, azonban kiderült, hogy ez mégsem jelent szinte garantált jelenlétet az országgyűlésben. Álláspontunk szerint azok a javaslatok, amelyek az országos nemzetiségi önkormányzatok elnökének a kezébe adnák a szószóló delegálásának lehetőségét, vagy magukat az önkormányzatok elnökeinek jelenlétét biztosítanák az országgyűlésben, megoldást hozhatnának a listaállításnál jelentkező visszaélésekkel szemben.

### Forrásjegyzék:

#### Jogszabályok

1949. évi XX. törvény

1989. évi XXXI. törvény

---

26 PAP András László: Az illibierális multikulturalizmus magyar modellje: a magyar kisebbségi jog változása 2010-2016 (II. rész) *Közjogi szemle* 2016/3. 31-41.

27 FARKAS György Tamás: *A választási rendszer egy speciális ága – a kisebbségek parlamenti képviseletére vonatkozó választójogi szabályozás Magyarországon és külföldön*. Doktori értekezés, Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2021. 325-326.

28 MÓRÉ (lj.15.) 44.

29 JAKAB András: Miért nincs szükségünk második kamarára? *Pázmány Law Working Papers*, 2010/3. 17.



Az Alkotmány 2010. május 25-i módosítása  
Magyarország Alaptörvénye  
2011. évi CCIII. törvény  
2011. évi CLXXIX. törvény  
2012. évi XXXVI. törvény  
2013. évi XXXVI. törvény

### **Internetes források**

[https://diaszpora21.blog.hu/2018/04/26/botranyos\\_ormeny\\_valasztas](https://diaszpora21.blog.hu/2018/04/26/botranyos_ormeny_valasztas)  
[https://hvg.hu/itthon/20220201\\_oro\\_orszagos\\_roma\\_onkormanyzat\\_jeloltallitas\\_botrany](https://hvg.hu/itthon/20220201_oro_orszagos_roma_onkormanyzat_jeloltallitas_botrany)  
[https://nepszava.hu/3159511\\_ormeny-nemzetisegi-szoszolo-mentelmi-jog-buncselekmeny](https://nepszava.hu/3159511_ormeny-nemzetisegi-szoszolo-mentelmi-jog-buncselekmeny)  
<https://www.parlament.hu/web/magyarorszagi-nemzetisegek-bizottsaga>

### **Tanulmányok**

CHRONOWSKI Nóra: Alaptörvény és etnicitás – avagy az alkotmányozás viharaiiban részekre szakadt nemzetünk. *Állam- és Jogtudomány* 2015/1. 3-18.

FARKAS György Tamás: *A választási rendszer egy speciális ága – a kisebbségek parlamenti képviseletére vonatkozó választójogi szabályozás Magyarországon és külföldön*. Doktori értekezés, Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2021.

JAKAB András: Miért nincs szükségünk második kamarára? *Pázmány Law Working Papers*, 2010/3.

KÁLLAI Péter: Képvisele-e a képviselő? Nemzetiségi parlamenti képviselet Magyarországon. *ELTE Pol-ir Working Paper Series*, 2020/6.

KÁLLAI Péter: Képvisele-e a szószóló? Nemzetiségi képviselet a magyar országgyűlésben. *MTA Law Working papers*, 2017/12.

KURUNCZI Gábor: *Az általános és egyenlő választójog elvével összefüggő kihívások alkotmányjogi elemzése a magyar szabályozás tükrében*. Doktori disszertáció, Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Doktori Iskola, 2019.

MÓRÉ Sándor: A nemzetiségi önkormányzatok- tények és lehetőségek. A nemzetiségi önkormányzatok kapcsolata a közigazgatással. *Glossa Iuridica*, 2017/3-4. 182-230.

MÓRÉ Sándor: A nemzetiségi szószólói intézmény jogi kerete és működésének első két éve. *Parlamenti szemle*, 2016/2. 30-51.

PAP András László: Az illibierális multikulturalizmus magyar modellje: a magyar kisebbségi jog változása 2010-2016 (II. rész) *Közjogi szemle* 2016/3.

### **Kulcsszavak:**

nemzetiségi szószóló, nemzetiségek parlamenti képviselete, kedvezményes mandátum



## A HOCHTIEF-ÜGY

### 1. A bíróságok kártérítési felelősségéről

A közfelfogásban széles körben elterjedt nézet, hogy egészségügyi intézménnyel szemben nehéz kártérítési igényt sikeresen érvényesíteni, mert a szakma képviselői hatékonyan megvédik egymást. Ez a sztereotípiát a polgári bíróságok előtt indult ilyen jellegű ügyek statisztikai mutatóival könnyen cáfolható. Ezzel párhuzamosan ugyanez a felfogás él a bírósági jogkörben okozott károk megtérítése iránti perek tekintetében, ahol viszont a statisztikai adatok is alátámasztani látszanak ezt a megállapítást, mert a sikeres keresetek száma rendkívül alacsony. Ha emellé odatesszük azt a megállapítást, hogy uniós jogot sértő bírósági ítélet okán még nem került marasztalásra polgári bíróság, akkor felmerül az igény, hogy megvizsgáljuk közelebbről ennek az okait.

A bíróságok kárfelelősségének az intézménye, mint az állami kárfelelősség egy sajátos aspektusa, nem merülhetett fel addig, amíg az állam magánjogi felelősségének kérdését az abszolút immunitás tana határozta meg. Miután az állam felelősségéről való gondolkodás eltolódott a funkcionális immunitás irányába<sup>2</sup> a hazai jogalkotás is kodifikálta a bírósági kárfelelősség intézményét, mint az államigazgatási jogkörben okozott kárt.<sup>3</sup> Napjainkra a jogalkotó alapjogi szintre emelte az állami szervek által okozott károk megtérítéséhez való jogot,<sup>4</sup> és széles körben megteremtette a bírósági kárfelelősség anyagi jogi alapjait. Az szabályozásra került a deliktális kárfelelősség általános szabályai között,<sup>5</sup> valamint kiemelt felelősségi alakzatként nyertek elismerést a jogtalan fogvatartás<sup>6</sup> és az eljárás elhúzódása<sup>7</sup> miatti igények.

A bírósági kárfelelősség jogszabályi háttérének biztosítása mégsem vezetett arra, hogy tömegessé váltak volna a bíróságok elleni sikeres keresetek. Ennek oka nyilvánvalóan az, hogy a bírósági ítéletekkel kapcsolatban általános jogállami követelmény, hogy azok a jogvitákat

---

1 Bíró, Európai Jogi Szaktanácsadó, doktorandusz hallgató a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogi tudományi Kar Doktori Iskolájában. Témavezető: Prof. Dr. Osztvits András PhD, tanszékvezető, egyetemi tanár.

2 MÁDL Ferenc – VÉKÁS Lajos: *Nemzetközi magánjog és nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2014. 111-113.

3 a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény.

4 Alaptörvényben XXIV. cikk (2) bekezdés.

5 A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény Ptk. 6:549. §

6 A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (továbbiakban: Be.) CVIII. fejezete.

7 A polgári peres eljárás elhúzódásával kapcsolatos vagyoni elégtétel érvényesítéséről szóló 2021. évi XCIV. törvény.

a véglegesség erejével zárják le, megfelelve ezzel a jogbiztonság követelményének. Ezért a magánjogi igényérvényesítés nem válhat partalanná, újabb jogorvoslati fórummá a bírósági döntésekkel szemben. Erre tekintettel a jogalkotó is csak abban az esetben enged teret a kártérítési igény érvényesítésének, ha az alapeljárásban valamennyi jogorvoslati lehetőséget kimerítette a fél. Ezen túlmenően pedig a joggyakorlat további feltételt támasztott azzal, hogy a kártérítés feltétele, hogy a bírói hiba nyilvánvaló jogalkalmazási hiba legyen.<sup>8</sup> Ennek megítélése nehéz helyzet elé állítja az ilyen ügyekben eljáró bíróságokat.

Még összetettebb a helyzet, ha a bírói hiba abban áll, hogy az ítélet az Európai Unió jogrendszere által a magánszemélyekre ruházott jogokat sérti meg. Erre az esetre a magánjogi szankciót az Európai Unió Bírósága (továbbiakban: Bíróság) a gyakorlatában kidolgozta,<sup>9</sup> azonban az így kimunkált elvek a mai napig nem kerültek olyan módon átültetésre a tagállami jogrendszerekbe, amelyről el lehetne mondani, hogy hatékonyan biztosítják az uniós jogot sértő bírósági ítéletekből származó magánjogi igények érvényesítését. Ennek a jelenségnek számos okát vizsgálta és tárta fel a jogirodalom.<sup>10</sup> Az így vizsgált problémák és akadályok mibenlétét nagyban tükrözi a hazai igazságszolgáltatás szinte minden fórumát megjáró Hochtief-ügy. Az ügyet indukáló eljárások sorozatát egy olyan gazdasági társaság kezdte meg, és kitartással vitte végig, amelynek álláspontja szerint azzal csorbultak a jogai, hogy egy közbeszerzési eljárásban jogellenesen nem vehetett részt. Bár az ügyben legutóbb a Kúria jogegységi hatályú határozatot hozott vélelmezhető, hogy a persorozat nem ér itt véget. Az alábbiakban ezen ügyek bemutatásán keresztül fogunk rámutatni arra, hogy milyen kérdések merültek fel a hazai bírói fórumok előtt az uniós jogot sértő bírósági döntés miatt érvényesített kárigény kapcsán.

## 2. Az alapügy

A Hochtief Solutions AG egy német jog szerint létrejött gazdasági társaság és a szintén német jog szerint létrejött Hochtief AG vállalatcsoport leányvállalata. A Hochtief Solutions AG Magyarországi Fióktelepe közbeszerzési eljáráson kívánt indulni, amelyet az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2006. július 25-én közzétett hirdetménnyel az Észak-dunántúli Környezetvédelmi és Vízügyi Igazgatóság írt ki kikötői infrastruktúra kiépítésére, meghívásos közbeszerzési eljárás keretében. A beruházás várható értéke 7,5 milliárd forint körül volt. A kiírás egyik feltétele az volt, hogy az utolsó három lezárt üzleti évre vonatkozóan a mérleg szerinti eredmény legfeljebb egy alkalommal lehetett negatív.

---

8 BDT 2017.3612., BDT 2014. 3137., BDT 2012. 2705.

9 C-6/90. és C-9/90. sz. Francovich és Bonifaci egyesített ügyekben hozott ítélet (1991. november 19.) ECLI:EU:C:1991:428., és C-6/90. és C-9/90. sz. Francovich és Bonifaci egyesített ügyekben hozott ítélet (1991. november 19.) ECLI:EU:C:1991:428., a C-224/01. sz. Köbler-ügyben hozott ítéletet (2003. szeptember 30.) ECLI:EU:C:2003:513.,

10 Ronán CONDON – Barend VAN LEEUWEN: *Bottom Up or Rock Bottom Harmonization? Francovich State Liability in National Courts*. In.: Yearbook of European Law. 2016/1. sz. 229-290. <https://doi.org/10.1093/yel/yew004>

A Hochtief Solutions AG azonban ennek a követelménynek nem tudott megfelelni, mert az adott évben elért nyereséget minden évben át kell adni az anyavállalatának, emiatt a mérleg szerinti eredménye rendszeresen nulla vagy negatív volt.

A Hochtief Magyarország az említett feltételt megtámadta a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt. Hivatkozott arra, hogy a német jog szerinti társaságokra alkalmazandó, az éves beszámolókra vonatkozó szabályok szerint lehetséges, hogy valamely társaság pozitív adózás utáni eredményt érjen el, míg a mérleg szerinti eredménye negatív legyen nyereségátadás miatt. Ezzel szemben a magyar jog nem teszi lehetővé ugyanezt. A Közbeszerzési Döntőbizottság bár kérelemnek részben helyt adott és bírságot is kiszabott, a vitatott feltétel jogellenessége tekintetében a kérelmet elutasította.<sup>11</sup>

A Hochtief Magyarország a döntőbizottság határozatával szemben keresetet terjesztett elő a Fővárosi Bíróságnál. A kereset elutasításra került,<sup>12</sup> mert a bíróság álláspontja szerint a mérleg eredménye kifejezi az ajánlattevő tényleges pénzügyi helyzetét. Továbbá ez a feltétel minden ajánlattevőre azonos volt, így közvetlen diszkriminációt sem eredményezhetett. A Hochtief Magyarország fellebbezése folytán másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztett elő az ügyben a Bírósághoz. Ez alapján a *Bíróság a C-218/11. számú ítéletében* az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatás nyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló 2004. március 31-i 2004/18/EK Európa Parlamenti és Tanácsi irányelvet értelmezte. Ennek során arra az álláspontra helyezkedett, hogy a támadott közbeszerzési kritérium önmagában nem ütközik az uniós jogba, amennyiben az alkalmas arra, hogy objektív képet adjon a cég gazdasági hátteréről. Ezt követően az időközbeni hatásköri változások miatt másodfokon eljáró Fővárosi Bíróság az elsőfokú ítéletet helybenhagyta,<sup>13</sup> mert az alkalmazott feltételt nem tartotta diszkriminatívnak.

A jogerős ítélettel szemben a felperes felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő a Kúriához, melyet arra alapított, hogy az alapeljárás tárgyává tett feltétel objektív megfelelőségét nem vizsgálták érdemben a perben. A Kúria a felülvizsgálati eljárásban,<sup>14</sup> a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta azzal, hogy korábban az alapeljárásban a felperes ezen körülményre nem hivatkozott. A Kúria rögzítette, hogy a közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. törvény jogvesztő határidőt ír elő a jogorvoslati kérelem előterjesztésére, és ezen határidőn belül a Hochtief Magyarország a kifogását a feltétel diszkriminatív jellegére alapozta, és csak későbbi beadványaiban állította a sérelmezett kritérium alkalmatlanságát. A határidő a Kúria álláspontja szerint kihat a bírósági eljárás kereteire is, ezért nem foglalt állást érdemben a követelmény megfelelősége körében. A Hochtief Magyarország ezt követő alkotmányjogi panaszát pedig az Alkotmánybíróság visszautasította.<sup>15</sup> Az indítványban a bírósághoz fordulás jogának, a jogorvoslathoz, továbbá a tisztességes

11 Közbeszerzési Döntőbizottság D.556/22/2006. számú határozata.

12 Fővárosi Bíróság 19.K.33.315/2009/8. számú ítélete.

13 Fővárosi Bíróság 3.Kf.649.954/2013/3. számú ítélete.

14 Kúria Kfv.II.37.667/2013/15. számú ítélete.

15 Alkotmánybíróság 3037/2015. (II. 20.) AB végzése.

eljáráshoz és a törvényes bíróhoz biztosított jogának sérelmére hivatkozott. Az Alkotmánybíróság azonban úgy ítélte meg, hogy a megjelölt, vagy az indítvány által felszínre hozott, kérdések nem tekinthetők olyan alapvető alkotmányjogi kérdéseknek, amely az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálatát szükségessé tenné.

### 3. A perújítás

A Hochtief Magyarország nem nyugodott bele a döntésbe és perújítási kérelmet terjesztett elő az alapügyben eljáró bíróságnál, arra hivatkozva, hogy a Bíróság által is kiemelt körülmény nem volt érdemi vizsgálat tárgya korábban elkésettség miatt. Álláspontja szerint a perújítás során ez vizsgálható, és indítványozta ezzel kapcsolatban újabb előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését.

Az alapügyre irányadó régi Pp. 260. § (1) bekezdésének a) pontja akként szólt, hogy a jogerős ítélet ellen perújításnak van helye, ha a fél oly tényre vagy bizonyítékra, illetőleg olyan jogerős bírói vagy más hatósági határozatra hivatkozik, amelyet a bíróság a perben nem bírált el, feltéve, hogy az – elbírálás esetén – reá kedvezőbb határozatot eredményezhetett volna.

A perújítási kérelmet a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság elutasította<sup>16</sup> azzal, hogy a hivatkozott felvetés jogkérdésnek minősül így perújításnak nincs helye. Mellőzte a Bírósághoz való fordulást azzal, hogy nincs olyan uniós jogi jogértelmezés, amelynek a kérelem elbírálása szempontjából relevanciája lenne. A Fővárosi Törvényszék, mint másodfokú bíróság helybenhagyta az elsőfokú végzést<sup>17</sup> és kifejtette, hogy jogalkalmazási hiba perújítás alapját nem képezheti.

### 4. A kártérítési per

A fentiek után a Hochtief Magyarország (továbbiakban: felperes) a kártérítési keresetet nyújtott be a Fővárosi Törvényszékkel szemben (továbbiakban: alperes). Keresetének ténybeli alapja az volt, hogy korábban nem kapott arra érdemi lehetőséget, hogy figyelembe vegyék az uniós joggal összhangban, hogy a vitatott közbeszerzési feltétel megfelel-e a vele szemben támasztott uniós jogból eredő követelményeknek. A kártérítési kereset jogalapja a Ptk.<sup>18</sup> deliktualis kárfelelősségi szabályain és a Bíróságnak a tagállami kárfelelősség körében kimunkált ítélkezési gyakorlatán<sup>19</sup> alapult. Kárát abban jelölte meg, hogy az eljárásban eddig felmerült jelentős költségeit nem tudta érvényesíteni. Érvelését arra alapozta többek között, hogy az alperes a perújítás megengedhetőségével kapcsolatban a Bíróság által kimunkált elveket nem vette figyelembe.<sup>20</sup>

16 Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 28.K.34.465/2014/4. számú végzése.

17 Fővárosi Törvényszék 1.Kpkf.670.333/2015/7. számú végzése.

18 a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 5:519. §-a.

19 a már hivatkozott ítélkezési gyakorlat mellett megjelölte a C-213/13. sz. Impresa Pizzarotti-ügyben hozott ítélet (2014. július 10.) EU:C:2014:2067, 60. szakasz.

20 C-453/00. sz. Kühne & Heitz-ügyben hozott ítélet (2004. január 13-i) EU:C:2004:17, 26.

Ebben a perben fordult az eljáró Székesfehérvári Törvényszék előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel a Bírósághoz. A Bíróság 2019. július 29-én hozta meg a *C-620/17*.<sup>21</sup> számú ítéletét. Ebben emlékeztetett a tagállami kárfelelősség korábban kidolgozott feltételrendszerére, valamint arra, hogy ugyanezen feltételek érvényesek a végső fokon eljáró bíróságnak az uniós jog valamely szabályát sértő határozatával okozott károokra.<sup>22</sup> Hangsúlyozta a Bíróság, hogy ez nem jelenti azt, hogy az adott tagállam nemzeti joga nem állapíthat meg ennél enyhébb felelősségi szabályokat erre az esetre. Kitért arra is, hogy a *res judicata* elvével nem ellentétes az uniós jogot sértő határozatért való kárfelelősség intézménye, figyelemmel arra, hogy további jogorvoslat hiányában a magánszemélyeknek nem lenne lehetősége érvényesíteni jogaikat, amely az uniós jog megsértéséből ered.<sup>23</sup> A Bíróság ezzel egyidejűleg kiemelte, hogy ez kivételes lehetőség, csak akkor alkalmazható, ha a tagállami bíróság a határozatával az uniós jogot kellően súlyosan sértette meg.

A kellően súlyos jogsértés megállapítása érdekében az ítélet értelmezési zsinórmértéket is ad. Ezek szerint figyelembe kell venni a megsértett szabály egyértelműségét, pontosságát, a nemzeti hatóság mérlegelési jogkörének terjedelmét, a károkozás szándékos vagy gondatlan jellegét, az esetleges jogi tévedés menthetőségét, továbbá azt is, hogy uniós intézmény hozzájárulhatott-e a jogsértéshez. Fontos körülmény, hogy a nemzeti bíróság eleget tett-e az előzetes döntéshozatal kezdeményezési kötelezettségének. Mindenképpen kellően súlyos a jogsértés, ha a Bíróság ítélezési gyakorlatát nyilvánvalóan figyelmen kívül hagyják.<sup>24</sup>

A Bíróság ítéletében leszögezte, hogy a *res judicata* elve mind az uniós, mind a nemzeti jogrendszerekben jelentős szerepet tölt be. Kiemelt fontosságú ugyanis a jogviszonyok stabilitása és az igazságszolgáltatás működése szempontjából, hogy ne lehessen többé vitássá tenni a jogerős bírósági határozatokat. Erre tekintettel nem elvárás, hogy a belső jog eljárási szabályaitól eltérve vissza kellene vonni az olyan határozatot, amely esetleg uniós jogot sért. Azonban, ha az alkalmazandó belső eljárási szabályok lehetővé teszik a nemzeti bíróság számára, hogy visszavonjon egy jogerőre emelkedett határozatot annak érdekében, hogy az a határozat nyomán kialakult helyzetet a nemzeti joggal összeegyeztethetővé tegye, e feltételek teljesülése esetén az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés követelményének megfelelően e lehetőségnek érvényesülnie<sup>25</sup> kell abból a célból, hogy a helyzet uniós joggal való összeegyeztethetőségét helyreállítsák. Ezzel párhuzamosan azonban a sérelmet szenvedett magánszemélyeket nem lehet megfosztani

---

és 27. szakasz.

21 C-620/17. sz. Hochtief-ügyben hozott ítélet (2019. július 29.) ECLI:EU:C:2019:630.

22 C-620/17. sz. Hochtief-ügyben hozott ítélet (2019. július 29.) ECLI:EU:C:2019:630. 36. szakasz.

23 C-620/17. sz. Hochtief-ügyben hozott ítélet (2019. július 29.) ECLI:EU:C:2019:630. 39. szakasz.

24 C-620/17. sz. Hochtief-ügyben hozott ítélet (2019. július 29.) ECLI:EU:C:2019:630. 42. és 43. szakasz.

25 C-620/17. sz. Hochtief-ügyben hozott ítélet (2019. július 29.) ECLI:EU:C:2019:630. 60. szakasz.

az állami felelősség megállapításának lehetőségétől.<sup>26</sup>

Az előzetes döntéshozatali eljárást követően az elsőfokú bíróság jogalapjában alaposnak találta a felperes keresetét.<sup>27</sup> Kimondta, hogy az alperes az uniós jogot nyilvánvalóan figyelmen kívül hagyta, és ezzel azt kellően súlyosan megsértette, mert nem vette maradéktalanul figyelembe a Bíróság C-218/11. számú ügyében hozott ítéletét azzal, hogy nem vizsgálta a vitatott közbeszerzési feltétel tekintetében annak objektív alkalmasságát. Rámutatott arra, hogy amennyiben az Alkotmánybíróság határozata megfelelő jogalap a perújításhoz, akkor a Bíróság határozatának is annak kell lennie.

Az alperes fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság<sup>28</sup> nem osztotta az elsőfokú bíróság jogi érvelését és a felperes keresetét elutasította. Ennek oka egyrészt az volt, hogy tényként állapította meg az elsőfokkal ellentétben, hogy a per tárgyává tett közbeszerzési feltételt érdemben vizsgálták az alapügyben eljáró bíróságok. A másodfokú bíróság rámutatott, hogy az uniós joggal nem ellentétes olyan jogszabály, amely nem teszi lehetővé a perújítást a tagállam bíróságának korábban jogerőre emelkedett olyan határozatával szemben, amelyben a tagállami bíróság anélkül döntött, hogy kitért volna a Bíróságnak az ügyben korábban keletkezett ítéletére. Vizsgálta azt is, hogy a Bíróság ítélete olyan el nem bírált jogerős bírói határozatnak minősül-e, amely lehetővé teszi a perújítást. Álláspontja szerint a hibás jogértelmezés rendkívüli jogorvoslati eszköze a felülvizsgálat, nem a perújítás. Figyelemmel az új Pp. szabályaira is megállapítható, hogy a jogalkotó tudatosan nem kívánta lehetővé tenni a perújítást a Bíróság ítéletére tekintettel. Felhívta az Alkotmánybíróság<sup>29</sup> gyakorlatát, amely szerint a hatályban lévő törvény alkalmazását a bíróság az uniós jog kiterjesztő értelmezésével nem tagadhatja meg. Erre tekintettel nem találta megállapíthatónak a sérelmezett határozat jogellenességét.

A felperes felülvizsgálati kérelme folytán eljáró Kúria<sup>30</sup> nem fogadta el a másodfokú bíróság jogi álláspontját. A Kúria álláspontja szerint az előzetes döntéshozatali eljárásban született ítélet azt jelenti, hogy a Pp.-ben nevesített, perújításra okot adó jogerős bírói határozatok körébe a Bíróság ítélete is beleértendő. Ennek indoka, hogy a magyar eljárásjog lehetővé teszi a bíróság számára, hogy „visszavonjon” egy jogerős ítéletet annak érdekében, hogy a kialakult helyzetet összeegyeztethetővé tegye egy korábbi nemzeti bírósági határozattal, ezért ugyanezt a lehetőséget azonos feltételek mellett az uniós joggal való összeegyeztethetőség érdekében is biztosítani kell. Ezért a Kúria a jogerős határozatot hatályon kívül helyezte és új eljárásra utasította a másodfokú bíróságot.

A fentiek ellenére az ügy érdemben mégis a Kúria előtt ért véget. Az alperes jogegységi panaszt nyújtott be a Kúria végzésével szemben, amelynek eredményeként a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa azt hatályon kívül helyezte, és a bíróságokra nézve kötelező

26 C-620/17. sz. Hochtief-ügyben hozott ítélet (2019. július 29.) ECLI:EU:C:2019:630. 65. szakasz.

27 Székesfehérvári Törvényszék 4.P.20.236/2019/16. számú ítélete.

28 Győri Ítéltábla Pf.IV.20.060/2020/13. számú ítélete.

29 Az Alkotmánybíróság 11/2020. (VI. 3.) AB határozata.

30 Kúria Pfv. III. 21.211/2020/6. számú végzése.



jogértelmezésként megállapította, hogy a Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásban hozott határozatára hivatkozással perújításnak nincs helye.<sup>31</sup> Az indokolás értelmében a joggyakorlat hosszú ideje egységes abban, hogy a perújításnak, mint az anyagi jogerőt áttörő rendkívüli perorvoslatnak kizárólag ténykérdés körében van helye. Utalt az Alkotmánybíróság határozatára is, amely értelmében a jogbiztonságot veszélyeztetné a rendkívüli perorvoslati lehetőség kiterjesztő értelmezése.<sup>32</sup> Rámutatott, hogy a Bíróság az előzetes döntéshozatali eljárásban kizárólag jogkérdésben foglal állást és azt is csak az adott ügy tekintetében, tehát *inter partes*, hatállyal. Ez pedig azt jelenti, hogy az ilyen döntés nem feleltethető meg annak a gyakorlatnak mely szerint a perújításnak csak ténykérdés körében van helye, jogkérdés esetén a megfelelő eszköz a felülvizsgálat intézménye. A döntés érintette az uniós jog által ráasztott követelményeket is, mely szerint elsődleges fontosságú a tagállami jogrendszerekben a *res judicata* elve. A Kúria hangsúlyozta, hogy az előzetes döntéshozatali eljárásban megszületett döntések és kimondott jogelvek nem kötelezőek a tagállamokra nézve, csak javasolt az uniós gyakorlat követése. Azonban az anyagi jogerő áttöréséhez szükséges kötelező erő abban nincs meg. Fontos kiemelni, hogy a Kúria nem tartotta indokoltnak előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését hivatkozva arra, hogy a perújítási szabályok meghatározása tagállami hatáskörbe tartozik.

## 5. A Hochtief-ügy tanulságai

A fent bemutatott eljárások sora több szempontból értékelhető. Nem vonható kétségbe, hogy az eljárások során felvetett kérdéseknek komoly közjogi jelentősége van, amely érinti az állami szuverenitást, a hatáskör megosztást az uniós tagállamok és az Unió között. A következőekben azonban kizárólag a magánjogi, a hazai bíróságok ítélkezését közvetlenül befolyásoló körülményeket kívánjuk összefoglalni. Ebből a szempontból vizsgálni kell a Kúria jogegységi panasz eljárásban hozott határozatát, az uniós jogon alapuló kártérítési igények nehézségeit és azt is, hogy várható-e folytatása a Hochtief-ügynek.

A jogegységi panasz kapcsán született határozat a kártérítési jogvitát ugyan érdemben lezárta, és a hazai bíróságokra nézve kötelező értelmezésként határozta meg, hogy a perújítás szempontjából az előzetes döntéshozatali eljárásban született döntés nem számít olyan bírósági határozatnak, amely alapján perújításnak lenne helye. Az így elfogadott értelmezés azonban több szempontból megkérdőjelezhető. Mindenekelőtt vitatható az álláspont, mely szerint nem volt szükséges további előzetes döntéshozatali eljárás iránt kérelmet előterjeszteni a Bíróság felé.<sup>33</sup> Nem vitás, hogy a jogegységi panasz eljárás során a Kúria végző fokon eljáró bíróságnak minősül. Az uniós jog értelmezésében már a Kúria két tanácsa között eltérés mutatkozik a tekintetben, hogy megköveteli-e az uniós jog a perújítás megengedhetőségét hasonló helyzetben. Az sem kétséges, hogy a jogvita elbírálása szempontjából alapvető jelentőségű az uniós jog értelmezése. Erre tekintettel

31 Kúria Jogegységi Panasz Tanácsának Jpe.II.61.027/2021/8. számú határozata.

32 Alkotmánybíróság 3257/2020. (VII.3.) AB határozata.

33 Kúria Jogegységi Panasz Tanácsának Jpe.II.61.027/2021/8. számú határozatának 59. pontja.

inkább az tűnik ki az ügy körülményeiből, hogy ebben a helyzetben előzetes döntéshozatal iránti eljárás kezdeményezésének kötelezettsége állt fenn.<sup>34</sup> Ebből a szempontból nincs relevanciája annak a megállapításnak, hogy tagállami hatáskör a polgári eljárásjogi szabályok megalkotása, figyelemmel arra hogy az értelmezendő kérdés nem hazai eljárásjogi rendelkezések értelmezése lett volna, hanem az, hogy az uniós jog milyen elvárást fogalmaz meg a tagállami eljárásjogi szabályokkal szemben. A további előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének mellőzése mellett az ügy érdemében adott indokolás sem tekinthető meggyőzőnek a Bíróság által ebben a kérdésben elfogadott álláspont figyelembevételével. A Bíróság a jogegységi eljárás alapjául szolgáló ügyben meghozott ítéletében erősítette meg, hogy az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvével összhangban, amennyiben tagállami perorvoslat lehetővé teszi jogerős döntés visszavonását tagállami bírósági határozatra tekintettel akkor, lehetővé kell tennie a Bíróság ítéletére tekintettel is. Erre figyelemmel nem tűnik relevánsnak az érvelés, hogy más ügyben a Bíróság által adott értelmezés mennyiben köti a tagállami bíróságot. Jelen esetben a hazai eljárásjog hazai bírósági ítéletre tekintettel lehetővé tette perújítás elrendelését, ezért ellentétesnek tűnik a jogegységi tanács értelmezése a Hochtief ítélet rendelkezésével. Amennyiben az ítélet további értelmezést igényelt, akkor adott volt az ismételt előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének lehetősége. Azt is le kell szögezni, hogy ezen kérdés vizsgálata szempontjából a hazai bírói gyakorlat nem bírhat relevanciával.

Az uniós jogon alapuló kártérítési igények kapcsán a jogirodalom számos vizsgálatot végzett, hogy milyen okból nem érvényesülnek<sup>35</sup> a Bíróság által kidolgozott kárfelelősségi szabályok. Ebből a szempontból értékelve az ügyet láthatjuk, hogy a hazai bírói gyakorlat teljeskörűen alkalmazza és értelmezi a Bíróság által kidolgozott jogelveket, a hazai bírói gyakorlattal és jogszabályi háttérrel összhangban. Ennek ellenére a mai napig nem született uniós jogon alapuló marasztaló döntés uniós jogba ütköző bírósági határozat miatt. Ennek a jelenségnek az okai is jól kirajzolódnak a Hochtief-ügyben született döntésekből. Ahogyan az a jogirodalomban is megjelent a kellően súlyos jogsértés kritériuma, mint felróhatósági, felelősségi mérce igen szigorúnak mutatkozik. Láthattuk, hogy az uniós jogból eredő kötelezettséget nem csak eltérő bírói fórumok, hanem azonos bíróság eltérő tanácsai is másként értelmezték. Felmerül a kérdés, hogy ilyen esetben a jogalkalmazási tévedés tekinthető-e megfelelően súlyosnak. A hazai joggyakorlat is egységes abban, hogy tisztán belső jog tényálláson alapuló igény esetén is csak a nyilvánvaló jogalkalmazási hiba alapozza meg a bíróságok kárfelelősségét. Ez még egy fokkal összetettebb kérdést eredményez az uniós jog szempontjából. Az uniós jog értelmezése vonatkozásában fennáll annak a lehetősége, hogy a tagállami bíróságokra nézve kötelező értelmezést adjon a Bíróság maga, azonban azt is láthatjuk, hogy ezen ítéleti megállapítások további értelmezése és alkalmazása is okozhat problémát. Jelen ügyben is nehezen képzelhető el, hogy a Kúria

34 Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 267. cikk.

35 VARGA Zsófia: *Remedies for violation of EU law by member state courts. What place for the Köbler doctrine?* Doctoral Thesis. 10.15476/ELTE.2016.043 *Hiba! A hiperhivatkozás érvénytelen.* (2022.03.17.)

eltérő jogi álláspontja esetén a perújításban eljáró bíróság oldalán megállapítható lenne a megfelelően súlyos jogsértés, hiszen a Bíróságnak a rendkívüli jogorvoslatokkal kapcsolatos megállapításait több hazai bírói fórum értelmezte eltérően, így kétséges, hogy ez nyilvánvaló, kellően súlyos jogalkalmazási hibának tekinthető-e abban az esetben is, ha nem értünk egyet a jogegységi tanács határozatával.

Ebből következik azonban egyenesen a másik probléma, ami megfigyelhető a Hochtief-ügyből. Úgy tűnik, hogy uniós jogot érintő jogértelmezési vita esetén sem hajlanak arra a hazai bíróságok, hogy újabb előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezzenek. Ennek a lehetősége nyitva áll abban az esetben is, ha a Bíróság korábbi ítélezési gyakorlata igényel további értelmezést. Az elemzett ügyből láttuk, hogy a hazai bírósági rendszer két esetben is volt abban a helyzetben, hogy a végső fokon eljáró bíróság erre irányuló indítvány mellett is mellőzte a luxemburgi bíróság megkeresését. Pedig az ügy részleteiből az tűnik ki, hogy mind a perújítási kérelmet másodfokon elbíráló bíróság, mind a Kúria olyan helyzetben volt, amiben felmerül a kezdeményezési kötelezettség lehetősége is.

Lehet-e folytatása a Hochtief-ügynek, aminek hatására elmozdul a hazai bírói gyakorlat az érvényre jutott álláspontjától? Értelemszerűen nem adható válasz arra, hogy a Hochtief Magyarország kíván-e tovább menni a sok évvel ezelőtt megkezdett úton és a közbeszerzési eljárás kiírása után még 15 évvel is jogorvoslatot keresni, de a lehetőség mindenképpen benne van. Egyrészt a Bíróság egyértelműen kifejtette már többször is, hogy az uniós jog megsértése kellően súlyos, ha nyilvánvalóan figyelmen kívül hagyják a Bíróság ítélezési gyakorlatát.<sup>36</sup> Továbbá szintén uniós jogon alapuló kártérítési igényt alapozhat meg ha az arra köteles fórum elmulasztotta az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését. Mindezek alapján újabb kártérítési per lehetősége mindenképpen benne rejlik az ügy lezárásában. Kérdés azonban, hogy az ismertetett jogértelmezési problémák tükrében nem kerül-e bele ismét a felperes ugyanabba a soha véget nem érő körbe, amely a megfelelően súlyos jogsértés kritériumának megítéléséből ered. Ennek talán az szabhat gátat, ha egy ismételt perben újabb előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményez az eljáró hazai bíróság. Ennek a fent ismertetettek tükrében lenne helye a rendkívüli jogorvoslati lehetőségek kapcsán tagálmokkal szemben elvárásokat megfogalmazó korábbi ítéletek további értelmezése körében, különös tekintettel a hazai joggyakorlatra. Továbbá az ügyben kialakult jogértelmezési probléma körében felmerülhet olyan kérdésnek az előterjesztése a Bíróság felé, amely tovább pontosítja a megfelelően súlyos jogsértés fogalmát is.

Az újabb kártérítési per mellett a felperes a Bizottság felé is jelezheti, ha álláspontja szerint uniós jogból való kötelezettségeiknek a hazai bíróságok nem tettek eleget azzal, hogy elmulasztották az előzetes döntéshozatali kérelem előterjesztését. Ez adott esetben kötelezettségzegési eljárás alapja lehet, azonban az eddigi gyakorlat azt mutatja, hogy a Bizottság tagállami bírósági döntés miatt ilyet nem vitt még a Bíróság elé.

---

36 C-224/01. sz. Köbler-ügyben hozott ítélet (2003. szeptember 30.) EU:C:2003:513. 56. szakasz; C-429/09. sz. Fuß-ügyben hozott ítélet (2010. november 25.) EU:C:2010:717. 52. szakasz; C-168/15. sz. Tomášová-ügyben hozott ítélet (2016. július 28-i) EU:C:2016:602. 26. szakasz.

Harmadik út lehet az ismételt alkotmányjogi panasz. Ez a lehetőség azért vet fel érdekes kérdést, mert az Alkotmánybíróság gyakorlatában úgy foglal állást, hogy ha az eljáró bíróság ténylegesen kezdeményezte az előzetes döntéshozatalt, akkor ennek elbírálása során a Bíróság is törvényes bírónak minősül.<sup>37</sup> Erre tekintettel az ebben született ítélet figyelmen kívül hagyása a tisztességes eljáráshoz való jog követelményét sérti. Ezen túlmenően az Alkotmánybíróság azt is kimondta, hogy az eljáró bíróság előzetes döntéshozatali kezdeményezéséről szóló döntése nem megfelelő indokolásával a bíróság az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésben foglalt intézményi kötelezettségének sem tesz eleget. Az Alkotmánybíróság ezért az Alaptörvényben biztosított hatáskörében eljárva vizsgálja az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezéséről hozott döntés alkotmányosságát, és ezzel a tisztességes eljáráshoz való jog biztosítása mellett, az Alaptörvény E) cikkből eredő intézményi felelősségét is teljesíti.<sup>38</sup> Mindezekre tekintettel az előzetes döntéshozatali eljárásban hozott ítélet megállapításainak figyelmen kívül hagyása, vagy magának az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének a helytelen mellőzése alapot ad a bírósági döntés alkotmányossági vizsgálatának.

## 6. Összegzés

A Hochtief ügy példáján keresztül végigkísérhettük azt a folyamatot, ahogyan egy gazdasági társaság az uniós jog által számára biztosított jog, a közbeszerzési eljárásban való részvétel joga, vélt vagy valós megsértésének következményeinek megkísérlésért érvényt szerezni a hazai jogrendszer adta keretek között. Ennek során azt láthattuk, hogy a megfelelő jogi eszközök mind az uniós jogban, mind a hazai jogban rendelkezésre állnak. Bizonytalanság inkább azok alkalmazásában érhető tetten. Ez a bizonytalanság kétirányú. Egyrészt a Bíróság az uniós jog megsértéséért fennálló tagállami kárfelelősség rendszerét akként határozta meg hogy annak átültetése a tagállami bírói gyakorlatba nehézségeket okoz. Másrészt a hazai bíróságok az uniós jogot nagyban érintő jogvita eldöntése során is ragaszkodnak a tisztán belső jogon alapuló bírói gyakorlathoz, továbbá az eljárásjogi korlátokat, amelyek az uniós jog érvényesülése előtt állnak nehezen lépik át. Ezzel párhuzamosan úgy tűnik, hogy az eljáró bírói fórumok tartózkodnak az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésétől abban az esetben is, ha az uniós jog értelmezésre szorul. Ezen a téren mindenképpen előremutató az Alkotmánybíróság jogfejlesztő értelmezése azon a téren, hogy alapjogi jelentőséget tulajdonít az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének.

Nehezen jósolható meg jelenleg, hogy az elemzett ügynek további folytatása, fejleménye lesz-e. Azonban az biztosan állítható, hogy az itt felmerült jogkérdések a közeljövőben nagyban fogják foglalkoztatni a bíróságokat. Ebben a körben elég csak utalni arra, hogy miként változott meg a bírói gyakorlat az ún. devizahiteles perek megítélésében, továbbá arra, hogy a magánszemélyek jogait és vagyoni viszonyait mennyiben érintette a koronavírus járvány miatti veszélyhelyzeti jogalkotás, illetve mennyiben érintik a háborús helyzet miatt kialakult gazdasági válság kezelésére tett állami lépések.

37 26/2015. (VII. 21.) AB határozat.

38 26/2020. (XII. 2.) AB határozat.

### **Forrásjegyzék:**

- MÁDL Ferenc – VÉKÁS Lajos: *Nemzetközi magánjog és nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2014. 111-113.
- RONÁN CONDON – BAREND VAN LEEUWEN: *Bottom Up or Rock Bottom Harmonization? Francovich State Liability in National Courts*. In.: *Yearbook of European Law*. 2016/1. sz. 229-290. <https://doi.org/10.1093/yel/yew004>
- VARGA Zsófia: *Remedies for violation of EU law by member state courts. What place for the Köbler doctrine?* Doctoral Thesis. 10.15476/ELTE.2016.043 (2022.03.17.)

### **Tárgyszavak:**

Bírósági jogkörben okozott kár, Hochtief-ügy, Köbler-ügy



## A SZERZŐDÉSI SZABADSÁG ALKOTMÁNYJOGI MEGÍTÉLÉSE ÉS ENNEK HATÁSA A MUNKAJOGRA

### 1. Bevezető

A szerződési szabadság fogalma kettős – polgári jogi és alkotmányjogi – értelemben határozható meg.<sup>2</sup> Ami a klasszikus polgári jogi nézőpontot illeti, a jogirodalomban számos megközelítés létezik a szerződési szabadság fogalmának meghatározására, illetve eltérő ezen elv jelentőségének megítélése. *Eörsi Gyula* szerint a szerződési szabadságnak önmagában vett jelentősége nincs, mivel az koroktól és társadalmi-gazdasági rendszerektől függően változik. Ugyanakkor mások, például *Kornai János* szerint a tárgyalt elv önmagában is fontos, hiszen az a gazdasági szabadság egyik központi kategóriája, ami a társadalmi szabadság alapját és előfeltételét képezi.<sup>3</sup> Abban viszont egységes a szakirodalom, hogy a szerződési szabadság az alábbi résszabadságokat foglalja magában: szerződéskötési akarat szabadsága, szerződési partner megválasztásának szabadsága, szerződési típusválasztás szabadsága és a szerződés tartalmának szabad meghatározása.<sup>4</sup>

Eltérően a polgári joghoz képest, az alkotmányjogi nézőpontból meghatározott szerződési szabadság olyan intézmény, amelynek konkrét megjelenési formája az állami beavatkozás terjedelmétől és intenzitásától függ. A szerződéses szabadság tehát a klasszikus polgári jogi fogalmában nem létezhet. A szakirodalom e jelenséget a magánjog „közjogiasodása” néven ismeri.<sup>5</sup> Ezen elv korlátozhatósága kapcsán azonban lényeges kérdés a szerződési szabadság alkotmányjogi státusza. Ha ugyanis a szerződési szabadság alkotmányos alapjognak minősül, úgy csak az Alaptörvény<sup>6</sup> által előírt keretben korlátozható törvénnyel, amennyiben viszont nem tekinthető annak, úgy külön jogszabályok szükség szerint korlátozhatják.<sup>7</sup>

1 PhD-hallgató, KRE ÁJDI; Témavezető: Prof. Dr. Kun Attila tanszékvezető egyetemi tanár

2 DRINÓCZI Tímea: A szerződési szabadság – alkotmányjogi nézőpontból. *Cég és jog*, 2002. 4. évf. 9. sz. (18. o.)

3 LENKOVICS Barnabás: Szerződési szabadság – alkotmányos nézőpontból. In: Király Miklós – Gyertyánfy Péter (szerk.): *Liber Amicorum. Studia Gy. Boytha dedicata. Ünnepi dolgozatok Boytha György tiszteletére*. Budapest, ELTE ÁJK Polgári Jogi Tanszék, 2004. (248.o.)

4 LÁBADY Tamás: *A magánjog általános tana (4. kiadás)*. Budapest, Szent István Társulat, 2017. (111. o.)

5 DRINÓCZI Tímea 2002. (18. o.)

6 Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

7 TÖRÖK Éva: *A szerződés létrehozásának alapkérdései* (PhD értekezés). Debrecen, Marton Géza Állam-és Jogtudományi Doktori Iskola, 2013. (27. o.)

Jelen tanulmány célja a szerződési szabadság alkotmányjogi megítélésének és korlátozhatóságának vizsgálat, illetve annak rövid ismertetése, hogy ezen elv korlátozása hogyan jelenik meg az individuális munkajog területén az egyes résszabadságok tekintetében.

## 2. A szerződési szabadság alkotmányjogi megítélése

A szerződési szabadság alkotmányjogi megítélését illetően a német jogirodalomban két alapvető nézet alakult ki.<sup>8</sup> A klasszikus elmélet szerint a tárgyalat elv nem minősül alapjognak, hiszen azok rendeltetése, hogy a polgárokat oltalmazzák az állam esetleges túlkapásaitól, a hatalommal való visszaéléstől. Tekintettel arra, hogy a szerződés relatív szerkezetű jogviszonyt hoz létre, a szerződési szabadság nem minősül alapjognak. Ennek gyakorlati következménye az, hogy a külön törvények, amelyek e szabadságot esetenként korlátozzák, nem vitathatók alkotmányi összhang tekintetében. A törvény tehát a közérdek figyelembevételével korlátozhatja a szerződési szabadságot anélkül, hogy megkérdőjelezhető volna az alkotmánnyal való összhangja.<sup>9</sup> Ezzel szemben az újabb nézetek azt vallják, hogy a szerződési szabadság a személyiség szabad kibontakozásának elvéből következik, és bár nem tartozik az alapjogok körébe, de alapjogon nyugvó jognak minősül. Ebből következően a különleges törvényhozás e szabadságot nem korlátozhatja egyszerű törvényhozói akarat alapján, azaz tetszés szerint.<sup>10</sup>

Ami a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatát illeti, a taláros testület már 1990-91-ben fontos tételeket szögezett le a szerződési szabadság alkotmányjogi megítélését illetően. Abból kiindulva, hogy az (1989-ben lényegesen módosított<sup>11</sup>) Alkotmány<sup>12</sup> 9. § (1) bekezdése Magyarország gazdaságát piacgazdaságként tételezte, a testület megállapította, hogy a piacgazdaság lényeges eleme a szerződési szabadság, melyet az Alkotmánybíróság önálló alkotmányos jognak tekint.<sup>13</sup> A későbbi határozatokban ez az álláspont „dogmatikailag árnyaltabb alátámasztást kapott”,<sup>14</sup> így a szerződési szabadság alkotmányos háttereként hivatkozási alappá vált az Alkotmány 9. § (2) bekezdése által deklarált vállalkozás és gazdasági verseny szabadsága is.<sup>15</sup>

A szerződési szabadság korlátozhatóságának kérdését elsőként a 32/1991 (VI.6.)

---

8 BROX, Hans – WALKER, Wolf-Dietrich: *Allgemeines Schuldrecht* (30. Auflage). München, Verlag C. H. Beck, 2004. (27. o)

9 SZALMA József: A szerződéskötési autonómia az európai és a magyar jogban. In: *Acta Conventus de Iure Civilis, Tomus IV*. Szeged, Lectum Kiadó, 2005. (35.o.)

10 TÖRÖK Éva 2013. (27.o.)

11 1989. évi XXXI. törvény az Alkotmány módosításáról

12 1949. évi XX. törvény A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG ALKOTMÁNYA

13 13/1990. (VI. 18.) AB III., 32/1991. (VI. 6.) AB III. 4. pont

14 VÉKÁS Lajos: A szerződési szabadság alkotmányos korlátai. In: Glatz Ferenc (szerk.): *Székefoglalók a Magyar Tudományos Akadémián 1995-1998, II. kötet*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1999. (6.o.)

15 43/1991. (VII. 12.) AB III., 61/1993. (XI. 29.) AB III. 1. pont



számú AB határozatban vizsgálta az Alkotmánybíróság.<sup>16</sup> Ezen határozatában a testület leszögezte, hogy „[a]z állam ma már sok esetben nem ad teljesen szabad teret a felek megállapodásának, hanem törvényekben, rendeletekben meghatározott szabályok útján korlátokat szab a megállapodásoknak és meghatározza a szerződések tartalmát, amelytől a felek nem térhetnek el. A szerződések területén nagy átalakulás megy végbe, a szerződések „közjogiasodnak”. Nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy összgazdasági, nemzetgazdasági szempontok a szerződési szabadság közérdekű korlátozását esetenként szükségessé teszik.<sup>17</sup> A határozat rögzítette, hogy a szerződési szabadság a piacgazdasággal összefüggésben nyert alkotmányos értéktartalmat, az tehát a piacgazdaság egyik lényegi eleme, amely „azonban alkotmányos alapjognak nem tekinthető. Alkotmányos alapjogi státusa a szerződési szabadságnak önálló alkotmányos jogként való felfogásából sem következik. Következésképpen a szerződési szabadságra az alkotmányos alapjogi értékrendben helyet foglaló jogosultságokra vonatkozó sérthetetlenségi, érinthetetlenségi alkotmányos tétel sem irányadó. A szerződési szabadság – a fent kifejtettek szerint – alkotmányosan még lényegi tartalmat illetően is korlátozható, amennyiben a korlátozás végső eszközének fennállnak az alkotmányos indokai.”<sup>18</sup> A 66/1995. (XI. 24.) AB határozat – szintén a korlátozás alkotmányjogi kereteit vizsgálva – megállapította, hogy az alapjogi védelemben nem részesülő jogok az alábbiak közvetítésével kapcsolódnak be az alkotmányos védelembe: jogállamiság, emberi méltóság, diszkrimináció tilalma, vállalkozás joga, gazdasági verseny szabadsága.<sup>19</sup> Ebből következően a szerződési szabadság elve is más alkotmányos elvek és tételes előírások (például jogegyenlőség, tulajdonhoz való jog, verseny szabadsága) közvetítésével oltalmazható.<sup>20</sup>

Egy későbbi döntésében az Alkotmánybíróság a szerződési szabadság és az általános cselekvési szabadság viszonyát értelmezve kimondta, hogy a szerződési szabadság visszavezethető az emberi méltóság egyik lényeges aspektusát alkotó általános cselekvési szabadságra (autonómiára) is, amely – többek között – a jogügyletek létrehozásának szabadságában nyilvánul meg. Ugyanakkor az a tény, hogy a szerződési szabadság – végső soron – levezethető az emberi méltósághoz való jogból, nem jelenti azt, hogy az alapjogi védelemben is részesülne. A szerződési szabadságot ugyanis az Alkotmánybíróság „nem az egyén legbensőbb szféráját érintő megállapodások megkötésének szabadságával azonosítja, hanem ennél szűkebben, az egyén gazdasági életben való részvételét biztosító jogként részesíti védelemben, és hangsúlyozza, hogy a szerződési szabadság a piac működésének és a gazdasági versenynek az egyik fontos feltétele.” Ebből következően a szerződési szabadság a piacgazdaság lényegi elemének és önálló alkotmányos jognak, de nem alapvető jognak minősül, melynek korlátozása akkor nem alkotmányosértő, ha annak ésszerű indoka van.<sup>21</sup>

16 KÉSMÁRKI-MÉSZÁROS Gyöngyi: A szerződési szabadság elve. *Themis*, 2013. február. (139.o.)

17 32/1991. (VI. 6.) AB III. 2. pont

18 32/1991. (VI. 6.) AB V. 1.4.

19 66/1995. (XI. 24.) AB III. 9. pont

20 TÖRÖK Éva: 2013 (45.o.)

21 7/2006. (II. 22.) AB IV. 1.2. pont (hasonlóan: 8/2014. (III. 20.) AB III. 94. pont)

Az Alaptörvény hatálybalépését követően az Alkotmánybíróság a 3192/2012. (VII. 26.) AB határozatban áttekintette korábbi gyakorlatát. A testület megállapította, hogy az Alaptörvény – az Alkotmány 9. § (1) bekezdésében megfogalmazott – piacgazdaságra utalást kifejezett módon már nem tartalmazza. „E szövegszerű változás azonban nem jelenti azt, hogy a szerződési szabadság – amely jellegénél fogva szoros kapcsolatban áll a vállalkozás szabadságával is – ne élvezné a továbbiakban az Alaptörvény védelmét”,<sup>22</sup> ugyanis „az Alaptörvény M) cikke által védett vállalkozás és verseny szabadsága működésének elengedhetetlen feltétele a szerződési szabadság, amely ennek következtében szintén élvezzi az Alaptörvény védelmét.”<sup>23</sup>

A 3298/2014. (XI. 11.) AB határozat – megerősítve a korábbi gyakorlatot – úgy fogalmazott, hogy az „Alaptörvény M) cikkéből következő szerződési szabadság – mint a piacgazdasági lényegi eleme– (nevesítetlen) alkotmányos jog, de nem minősül alapjognak, mivel az Alkotmánybíróság azt nem alapvető jogot tartalmazó rendelkezésből vezette le. Éppen ezért nem alkalmazandó rá az alapvető jogok korlátozhatóságáról rendelkező I. cikk (3) bekezdése sem, vagyis a szerződési szabadságnak még lényeges tartalma is korlátozható. Ebből következik az is, hogy a szerződési szabadság, mint önálló alkotmányos jog védelmi szintje más, a nevesített alapvető jogokon és alkotmányos intézményeken keresztül jut érvényre. [...] A szerződési szabadság korlátozása akkor lehet alaptörvény-ellenes, ha a korlátozásnak nincs alapos oka, a korlátozás nem ésszerű.”<sup>24</sup> A 33/2015. (XII. 3.) AB határozat megállapította továbbá, hogy a szerződési szabadság emellett szoros összefüggésben áll az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése által deklarált tulajdonhoz való joggal is, mivel ennek egyik részjogosítványa a tulajdonosi rendelkezés szabadsága, amelynek szükségszerű tartalmi eleme a szerződési szabadság.<sup>25</sup>

### **3. A szerződési szabadság korlátozhatóságának mércéje és ennek megjelenése a munkajogban**

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint tehát a szerződési szabadság a piacgazdaság egyik lényegi elemének minősül, annak ellenére, hogy ezen elv *expressis verbis* nem szerepelt a korábbi Alkotmányban, illetve az Alaptörvény sem rendelkezik erről kifejezetten.<sup>26</sup> A testület jelenlegi álláspontja szerint ezen elv az Alaptörvény M) cikkéből és a XIII. cikk (1) bekezdéséből következik, amely ugyan nem minősül alapvető jognak, azonban önálló alkotmányos jogként élvezzi az Alaptörvény védelmét, így az más alkotmányos elvek és tételes előírások (például jogegyenlőség, tulajdonhoz való jog, verseny

---

22 3192/2012. (VII. 26.) AB III. 18. pont

23 3192/2012. (VII. 26.) AB III. 21. pont

24 3298/2014. (XI. 11.) AB III. 29. pont

25 33/2015. (XII. 3.) AB III. 25. pont

26 JUHÁSZ Zoltán: A szerződési szabadság és határai alkotmányjogi és magánjogi nézőpontból, valamint a „*clausula rebus sic stantibus*” elve. *Közjogi Szemle*, 2015/1. (34. o.)

szabadsága) közvetítésével oltalmazható.<sup>27</sup> Mivel azonban nem tekinthető alapjognak, így a korlátozásának alkotmányossága nem az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján, hanem – figyelemmel a közérdekre is – az *ésszerűségi tesztet* alkalmazva bírálendő el.<sup>28</sup> Alkotmányosan még lényegi tartalmát illetően is korlátozható, amennyiben a korlátozás végső eszközének fennállnak az alkotmányos indokai, ami akkor következik be, ha a korlátozás nem önkényes, indokolatlan, vagyis a korlátozásnak ésszerű oka van. Az állam általi korlátozás legvégső határát tehát az alapos ok nélküli korlátozás jelenti.<sup>29</sup>

Alapvetően azt kell tehát meghatározni, hogy mi a különbség az alapjogi teszt, vagyis a szükségesség-arányosság kritériuma és a között a kifejezés között, hogy „tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerűség”. Az alapjogi teszt esetében arról van szó, hogy valamely alapjog más alapvető jog vagy alkotmányos cél érdekében korlátozható. Míg az ésszerűségi kontroll a szerződési szabadság esetében igazolhat olyan gazdaságpolitikai megfontolásokat, amelyek nem, vagy csak közvetve kapcsolódnak alkotmányjogilag meghatározó jogokhoz vagy elvekhez.<sup>30</sup> A szerződési szabadságnak ugyanis gazdaság szabályozó szerepe van mind egyéni, mind pedig közösségi szinten: biztosítja a felek önrendelkezési jogának érvényesülését és a piacon való részvétel lehetőségét. A szerződési szabadság funkcióját azonban csak akkor tudja betölteni, ha a szerződő felek gazdasági hatalma egyensúlyban van. Amennyiben ez az egyensúlyi állapot felborul (például természetes monopóliumok, felek közötti aszimmetria stb. esetén), akkor indokolttá válik a szerződési szabadság állami beavatkozás útján történő korlátozása.<sup>31</sup> A jogalkotó ebből kifolyólag viszonylag sokrétűen korlátozhatja a jogalanyok szerződési szabadságát az egyes részelemek tekintetében: „bizonyos típusú szerződésekre nézve meghatározott formát írhat elő, jogi korlátok közé szoríthatja a szerződés tartalmát, egyes szerződések érvényességét hatósági jóváhagyáshoz kötheti, más szerződések esetében olyan korlátozást állapíthat meg, amelynek figyelmen kívül hagyása joghátrányt von maga után, s végül meghatározott tartalmú szerződések megkötését meg is tilthatja.”<sup>32</sup>

A szerződési szabadság tehát csak meghatározott keretek között érvényesülhet. Ezen elv „ésszerű” okból történő korlátozása tipikusan a szociálisan egyenlőtlen pozíciójú felek között létrejövő szerződések esetén jelenik meg a legmarkánsabban, amilyen a munkaviszony is.<sup>33</sup> A jogalkotó az ilyen, munkajogra is jellemző aszimmetrikus jogviszonyok esetében szociális,

---

27 TÖRÖK Éva: A szerződési szabadság értelmezésének lehetséges aspektusai. *Jogtudományi Közlemény*, 2012/1. (44. o.)

28 33/2015. (XII. 3.) AB III. 26. pont.

29 DRINÓCZI Tímea 2002. (18. o.)

30 GADÓ Gábor: A szerződési szabadság egyes kérdései, figyelemmel a Ptk. felülvizsgálatára. *Gazdaság és Jog*, 1998, 7-8. (22. o.) [Idézi: TÖRÖK Éva 2012. (44. o.)]

31 TÖRÖK Éva: A szerződési szabadság gazdaság szabályozó szerepe. *Debreceni jogi Műhely*, 2014, XI. évf. 1–2. sz. Elérhető: <https://ojs.lib.unideb.hu/DJM/article/view/6621> (2022. 06. 03.)

32 31/1998. (VI. 25.) AB III.

33 LENKOVICS Barnabás 2004. (252. o.); VÉKÁS Lajos: Egy új polgári törvénykönyv történelmi időszerepéről. *Magyar Tudomány*, 2001/12. Elérhető: <http://www.matud.iif.hu/01dec/vekas.html> (2022. 06. 03.)

paternalista,<sup>34</sup> illetve közérdekvédelmi megfontolásokból beavatkozik a felek szerződéses viszonyába. Egy olyan jogviszonyban ugyanis, ahol a felek eltérő alkupozícióban vannak, ott szükséges a felek szerződési szabadságának korlátozása a gyengébb fél védelme érdekében.

### 3.1. Típuskényszer

A szerződési típuszabadságból eredően bárki dönthet úgy, hogy olyan munkavégzésre irányuló jogviszonyt létesít, amely által egyenrangú partnere a másik félnek, vagy dönthet úgy is, hogy munkaereje rendelkezésre bocsátásával a másik fél utasítása szerint, annak alárendelten, ellenérték fejében végez munkát.<sup>35</sup> A felek tehát szabadon választhatnak a munkaszerződés, a polgári jogi (például megbízási, vállalkozási) szerződések között, ha a munka végzésére létesített jogviszonyban az elvégzendő munkák természete olyan jellegű, hogy azt munkaviszony és megbízási jogviszony keretében is lehet teljesíteni.<sup>36</sup>

Amennyiben viszont a szerződés által létesített jogviszony a munkaviszony jellegzetességeit, jegyeit hordozza<sup>37</sup>, úgy az munkaviszonynak minősül. A szerződéseket ugyanis nem elnevezésük, hanem tartalmuk szerint kell megítélni, mivel a szerződési szabadság elve a szerződés tartalmának meghatározására, nem pedig annak elnevezésére terjed ki.<sup>38</sup> Az ilyen típusú, színlelt megállapodás esetén mindkét fél akarata hibás, mivel a színlelt akaratnyilatkozat mögött egy másik, palástolt ügylet húzódik meg.<sup>39</sup> Ennek jogkövetkezménye az érvénytelenség, mivel a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) kifejezetten rögzíti, hogy „[a] színlelt megállapodás semmis, ha pedig más megállapodást leplez, azt a leplezett megállapodás alapján kell megítélni.”<sup>40</sup> Így például a megbízási szerződésnek nevezett, de a munkaviszonyra jellemző ismérvekkel megvalósult munkavégzésre irányuló szerződés – elnevezése ellenére – munkaszerződésnek minősül.<sup>41</sup> A jogkövetkezmény a polgári jogi szerződés semmissége és a munkaszerződésre vonatkozó szabályok alkalmazása.<sup>42</sup>

34 CSERNE Péter: Szerződési szabadság és paternalizmus: adalékok a szerződési jog közgazdasági elemzéséhez. *Századvég*, 2006/41. (47-78. o.)

35 KISS György: Az új Ptk. és a munkajogi szabályozás, különös tekintettel az egyéni munkaszerződésekre. *Polgári Jogi Kodifikáció*, 2000, 2.évf. 1. sz. (4. o.)

36 BH 1982/347

37 Ennek megítélése kapcsán irányadó a (már de iure hatálytalan, ám de facto továbbra is jelentős mértékben alkalmazott) a 7001/2005. (MK 170.) FMM-PM együttes irányelv a munkavégzés alapjául szolgáló szerződések minősítése során figyelembe veendő szempontokról

38 BH 2002.12.504., EH 2002.677., BH 2003.10.432.

39 BANKÓ Zoltán – BERKE Gyula – KISS György – SZÓKE Gergely László: *Nagykommentár a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvényhez* (Új Jogtár). Budapest, Wolters Kluwer, 2021. (Az Mt. 27. §-ához fűzött kommentár.)

40 Mt. 27. § (2) bekezdés

41 BH 2008.7.198.

42 GYULAVÁRI Tamás: A gazdaságilag függő munkavégzés szabályozása: Kényszer vagy lehetőség? *Magyar Munkajog E-Folyóirat*, 2014/1. (2-3. o.)

A munkajogban tehát típuskénszer érvényesül, mivel, ha a munkavégzés a munkajog ismérvei szerint történik, akkor arra a feleknek munkaszerződést kell kötniük és a munkaviszonyra vonatkozó szabályokat kell alkalmazniuk.<sup>43</sup> Egy színlelt – a munkajog „kikerülésére” irányuló – megállapodás megkötésének egyik legfőbb motivációja az adók kikerülése, mivel a megbízási, vállalkozási szerződések esetében alacsonyabb közterhet kell fizetni, mint a munkaviszony után.<sup>44</sup> Ugyanakkor hosszabb távon ennek a folyamatnak az egyértelmű nyertesei a munkáltatók, míg a munkavállalók – előbb-utóbb – rosszul járnak, például üzemi baleset, jogviszony megszüntetése, alacsonyabb nyugdíj stb. okán. Éppen ezért a magyar munkajog általános szabálya a típuskénszer.<sup>45</sup> Amennyiben a tevékenység a munkaviszonyra jellemző sajátosságokat mutatja, úgy a jogalkotó az átminősítést biztosítja, ezzel védve a gyengébb felet, mivel ehhez a jogviszonyhoz kapcsolódnak a munkavállalót védő szociális tartalmú kógens normák.<sup>46</sup>

### 3.2. A partnerválasztás szabadságának korlátozottsága

A partnerválasztás szabadsága alapján mindenki szabadon választhatja meg, hogy kivel akar szerződést kötni. Azonban ez a résszabadság is korlátozásokkal érvényesül a munkajogban. A partnerválasztás szabadságának egyik korlátját jelenti például az egyenlő bánásmód követelménye, mely alapvetően az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Ebktv.) alapján a munkáltató már a munkához való hozzájutás során is köteles érvényesíteni.<sup>47</sup> Diszkriminatív alapon tehát nem lehet elutasítani egy potenciális munkavállaló jelentkezését.<sup>48</sup>

Ezen szabadság további korlátját jelenti továbbá, hogy az Mt. jelentős társadalmi érdekre figyelemmel a munkajogviszony létesítésének tilalmát, illetve foglalkoztatási tilalmat ír elő

---

43 BANKÓ Zoltán: *Az atipikus munkajogviszonyok. A munkajogviszony általánostól eltérő formái az Európai Unióban és Magyarországon* (PhD értekezés). Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2008. (28. o.)

44 GYULAVÁRI Tamás: A munkajogi szabályozás rendszere. In.: Gyulavári Tamás (szerk.): *Munkajog*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2020. (30. o.)

45 GYULAVÁRI Tamás 2014/1. (3. o.)

46 BODÓ László: A polgári jog és a munkajog összehasonlítása az alapelvek tükrében. *Debreceni Jogi Műhely*, 2012, IX. évf. 4. sz. (17. o.)

47 Ebktv. 21. § a) pont

48 Egy alkalommal például a kérelmező azért fordult az Egyenlő Bánásmód Hatósághoz, mert hátrányos megkülönböztetés érte, amikor egy újságban szereplő szobafestői álláshirdetésre telefonon jelentkezett. A feltételeknek megfelelt ugyan, de a munkáltató azért nem alkalmazta, mert a beszélgetés során közölte, hogy roma származású. Volt azonban egy másik jelentkező is. Mindketten megegyező képzettségűnek, azonos gyakorlatúnak és józan életűnek mondták magukat, de a munkáltató az elsőként említett személyt eltérő bánásmódban részesítette a roma származásra miatt, ugyanis számára még érdemi felvilágosítást sem adott, míg a másik alanyt részletesen tájékoztatta. (EBH/180/2006.)

a 44/A. §-ban<sup>49</sup> rögzített személyi kör vonatkozásában.<sup>50</sup> Ezen rendelkezés célja, hogy az Mt.-ben nevesített egyes bűncselekményeket ténylegesen vagy feltételezhetően elkövető személyek – az Mt. által meghatározott mentesülésig<sup>51</sup> – ne létesíthessenek vagy tarthassanak fenn munkaviszonyt olyan munkáltatóval, aki 18. életévét be nem töltött személy nevelését, felügyeletét, gondozását, gyógykezelését végzi, illetve ilyen személy részére szabadidővel, szórakozással, sportolással összefüggő szolgáltatást nyújt.<sup>52</sup> Az Mt. által felsorolt bűncselekményektől függetlenül továbbá tilos annak a személynek a foglalkoztatása is, aki a nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekményt 18. életévét be nem töltött személy sérelmére követte el, illetve gyermekpornográfia bűncselekményt követett el, és ezért végleges hatállyal eltiltották olyan foglalkozás gyakorlásától vagy egyéb tevékenységtől, amelynek keretében 18. életévét be nem töltött személy nevelését, felügyeletét, gondozását, gyógykezelését végzi, illetve ilyen személlyel egyéb hatalmi vagy befolyási viszonyban áll.<sup>53</sup>

A foglalkoztatási tilalom a – fiatalkorúak teljeskörű védelme érdekében – munkáltató által végzett tevékenységhez kapcsolódik. Tehát az, hogy az adott személy munkakörénél fogva nem venne részt a munkáltató gyermekek nevelésére vonatkozó tevékenységében, nem releváns körülmény. Ennek megfelelően egy magánóvoda akkor sem foglalkoztathat kábítószerrel való visszaélés miatt büntetőeljárás alá vont személyt, ha ő munkaköre szerint csupán a gyermekek hazatérte után vágna a füvet az óvoda területén.<sup>54</sup>

Azt a tényt, hogy a munkaviszonyt létesíteni kívánó személy megfelel a meghatározott feltételeknek – az érintett a munkaviszony létrejötté előtt, vagy a munkaviszony fennállása alatt – a munkáltató írásbeli felhívására, a felhívástól számított tizenöt munkanapon belül, ha e határidőn belül a munkavállalón kívül álló ok miatt nem lehetséges, az ok megszüntetését követően haladéktalanul hatósági bizonyítvánnyal igazolja.<sup>55</sup> Abban az esetben, ha az érintett személy, illetve a munkajogviszonyban álló munkavállaló a feltételeknek való megfelelést nem tudja igazolni, úgy az Mt. 29. § (1) bekezdésében foglaltakat kell

---

49 Beiktatta: 2013. évi CCXLV. törvény egyes törvényeknek a gyermekek védelme érdekében történő módosításáról 71. § (1) bekezdés

50 CSÉFFÁN József: *Az érvénytelenség munkajogi szabályozása (Áttekintés)*. Érvénytelenség a munkaviszonyban – Összefoglaló vélemény. Kúria, Polgári Kollégium, 2021. (67-68.o.). Elérhető: [https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/ervenytelenség\\_a\\_munkaviszonyban\\_osszefoglalo\\_velemeney\\_am\\_0.pdf](https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/ervenytelenség_a_munkaviszonyban_osszefoglalo_velemeney_am_0.pdf) (2022. 06. 03.)

51 Mt. 44/A. § (2) bekezdés

52 KÁRTYÁS Gábor – PETROVICS Zoltán – TAKÁCS Gábor: *Kommentár a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvényhez* (Új Jogtár). Budapest, Wolters Kluwer Kft., 2021. (az Mt. 44/A. §-ához fűzött kommentár)

53 2012. évi C. törvény 52. § (3) bekezdés

54 PINTÉR Míriam: *Gyermekek nevelését végző munkáltatók többletkötelezettségei*. Wolters Kluwer, Adó Online 2019. április 16. Elérhető: <https://ado.hu/munkaugyek/gyermekek-neveleset-vegzo-munkaltatok-tobbletkotelezettsegei/> (2022. 06. 03.)

55 Mt. 44/A. § (3) bekezdés

alkalmazni, vagyis a megállapodást semmisnek kell tekinteni, és a munkáltató köteles a munkaviszonyt haladéktalanul, azonnali hatállyal megszüntetni.<sup>56</sup>

### 3.3. A kedvezőbbség elve mint a szerződés tartalom-meghatározás szabadságának korlátja

Az Mt. indokolása is rámutat arra, hogy „az individuális megállapodások szintjén nem érvényesül a felek egyensúlyi pozíciója, amely a magánjog hagyományos rendszerében a diszpozitív szabályok<sup>57</sup> uralmának jogpolitikai indoka”.<sup>58</sup> A felek eltérő alkupozíciójából eredően tehát indokolt a szerződés tartalom-meghatározás szabadságának korlátozása a gyengébb fél védelme érdekében. Ebből adódóan az individuális munkaviszonyban a kedvezőbbség elve érvényesül főszabályként, mely tradicionálisan a kontinentális munkajog egyik legfontosabb alappillérenek számít, így igen jelentős, Európában talán a legjelentősebb jogalkotási és jogalkalmazási hagyományokkal rendelkezik.<sup>59</sup>

A hazai szabályozást illetően az Mt. 43. § (1) bekezdése deklarálja a munkavállalóra kedvezőbb szabály alkalmazásának elvét, melynek értelmében „[a] munkaszerződés – jogszabály eltérő rendelkezése hiányában – a Második Részben foglaltaktól, valamint munkaviszonyra vonatkozó szabálytól a munkavállaló javára eltérhet.” Az Mt. 43. § (2) bekezdése szerint „[a]z eltérést az egymással összefüggő rendelkezések összehasonlításával kell elbírálni.” Ezen értelmező szabály kizárja azt, hogy önmagában, bármely sajátos és egyedi szerződéses kikötést kelljen vizsgálni az eltérés jogszerűsége szempontjából. Az idézett törvényi rendelkezés továbbá nem engedi meg azt sem, hogy a munkaszerződés egészét értékelve történjék meg az eltérés vizsgálata.<sup>60</sup>

Az Mt. tehát a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvényhez (a továbbiakban: 1992. évi Mt.) hasonlóan a relatív diszpozitivitás főszabályát rendeli alkalmazni a munkaszerződés és a munkaviszonyra vonatkozó szabályok relációjában. Ugyanakkor az Mt. – az 1992. évi Mt. –hez képest – tágította a felek szerződési tartalomalkító szabadságát, mivel bővítette azon kivételes jogintézmények körét, amelyekről a felek megállapodása a munkavállaló hátrányára is eltérhet.<sup>61</sup> Részben ezen jogintézmények kapcsán realizálódik az Mt. megalkotásakor irányadó azon jogpolitikai célkitűzést, mi-

56 Mt. 44/A. § (5) bekezdés

57 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről 6:59. § (2) A felek szabadon állapíthatják meg a szerződés tartalmát. A szerződéseknek a felek jogaira és kötelezettségeire vonatkozó szabályaitól egyező akaratú eltérhetnek, ha e törvény az eltérést nem tiltja.

58 T/4786. számú törvényjavaslat a Munka Törvénykönyvéről. Budapest, 2011. október, Általános indokolás, 12. pont

59 BERKE Gyula: Adalékok a munkavállaló javára való eltérés kérdéséhez. In: Pál Lajos – Petrovics Zoltán (szerk.): *Visegrád 16.0: a XVI. Magyar Munkajogi Konferencia szerkesztett előadásai*. Budapest, Wolters Kluwer Kft., 2019. (126. o.)

60 LŐRINCZ György: A munkaszerződés. In: Kozma Anna – Lőrincz György – Pál Lajos: *A Munka Törvénykönyvének magyarázata*. (szerk.: Petrovics Zoltán). Budapest, HVG-ORAC, 2020. (155–156. o.)

61 Pl. Mt. 51. § (1) bekezdés, 123. § (6) bekezdés, 56. §, 139. § (2) bekezdés, 145. § (1) bekezdés.

szerint a jogalkotó „jelentősen bővíteni kívánja az ún. kontraktuális alapú szabályozás szerepét”.<sup>62</sup> E „kinyitott” megállapodási mozgástér ugyanakkor aggodalmakra adhat okot, mivel – szemben a kollektív autonómia bővítésével – az individuális autonómia bővítését jellemzően veszélyesnek, a munkáltatói hatalommal való visszaélések „melegágyának” ítéli meg a szakirodalom.<sup>63</sup>

#### 4. Összegzés

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a szerződési szabadság a piacgazdaság egyik lényegi elemének minősül, amely az Alaptörvény M) cikkéből és a XIII. cikk (1) bekezdéséből vezethető le. Ezen elv ugyan nem minősül alapvető jognak, de önálló alkotmányos jogként (korlátozottan) élvezi az Alaptörvény védelmét. Mivel azonban nem tekinthető alapjognak, így a korlátozásának alkotmányossága nem az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján, hanem – figyelemmel a közérdekre is – az *ésszerűségi tesztet* alkalmazva bírálendő el. Alkotmányosan tehát még lényegi tartalmát illetően is korlátozható, amennyiben a korlátozásnak ésszerű oka van.

A szerződési szabadság tehát csak meghatározott keretek között érvényesülhet a munkaviszonyban is. E jogviszonyban a jogalkotó bizonyos szociális, paternalista, illetve közérdekvédelmi megfontolásokból beavatkozik a felek szerződéses viszonyába. A szerződési szabadság egyik korlátját a típuskényszer jelenti, mivel, ha a munkavégzésre irányuló szerződés által létesített jogviszony a munkaviszony jegyeit hordozza, úgy az munkaviszonynak minősül. Amennyiben tehát a munkavégzés a munkajog ismervei szerint történik, akkor arra a feleknek munkaszerződést kell kötniük. Korlátozottan érvényesül a partnerválasztás szabadsága is, mivel egyrészt az Mt. jelentős társadalmi érdekre figyelemmel a munkajogviszony létesítésének tilalmát, illetve foglalkoztatási tilalmat ír elő a törvényben meghatározott személyi kör tekintetében, másrészt a munkáltató a munkához való hozzájutás során köteles figyelembe venni az egyenlő bánásmód követelményét. A felek eltérő alkupozíciójából eredően a szerződés tartalom-meghatározás szabadsága is korlátozottan érvényesül, mivel a munkaszerződés munkaviszonyra vonatkozó szabálytól – főszabályként – csak a munkavállaló javára térhet el.

#### Forrásjegyzék:

#### Jogszabályok, Indokolások

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

1989. évi XXXI. törvény az Alkotmány módosításáról

1949. évi XX. törvény A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG ALKOTMÁNYA

---

62 T/4786. számú törvényjavaslat a Munka Törvénykönyvéről. Általános indoklás, 10. pont.

63 KUN Attila: Munkajogi elvi kérdések: a felek (munkáltató és munkavállaló) egyéni megállapodásainak mozgásteréről. *Glossa Iuridica*, 2020, VII. év. (különszám). (146. o.)



T/4786. számú törvényjavaslat a Munka Törvénykönyvéről. Budapest, 2011. október.  
1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvéről  
2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről  
2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről  
2013. évi CCXLV. törvény egyes törvényeknek a gyermekek védelme érdekében történő módosításáról  
2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről

### **Alkotmánybírósági, bírósági, hatósági döntések**

13/1990. (VI. 18.) AB  
31/1998. (VI. 25.) AB  
3192/2012. (VII. 26.) AB  
32/1991. (VI. 6.) AB  
3298/2014. (XI. 11.) AB  
33/2015. (XII. 3.) AB  
43/1991. (VII. 12.) AB  
61/1993. (XI. 29.) AB  
66/1995. (XI. 24.) AB  
7/2006. (II. 22.) AB  
8/2014. (III. 20.) AB  
BH 1982/347.  
BH 2002.12.504.  
BH 2003.10.432.  
BH 2008.7.198.  
EH 2002.677.  
EBH/180/2006  
7001/2005. (MK 170.) FMM–PM együttes irányelv a munkavégzés alapjául szolgáló szerződések minősítése során figyelembe veendő szempontokról

### **Szakirodalom**

BANKÓ Zoltán – BERKE Gyula – KISS György – SZŐKE Gergely László: *Nagykommentár a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvényhez* (Új Jogtár). Budapest, Wolters Kluwer, 2021.  
BANKÓ Zoltán: *Az atipikus munkajogviszonyok. A munkajogviszony általánostól eltérő formái az Európai Unióban és Magyarországon* (PhD értekezés). Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2008.  
BERKE Gyula: Adalékok a munkavállaló javára való eltérés kérdéséhez. In: Pál Lajos – Petrovics Zoltán (szerk.): *Visegrád 16.0: a XVI. Magyar Munkajogi Konferencia szerkesztett előadásai*. Budapest, Wolters Kluwer Kft., 2019.

- BODÓ László: A polgári jog és a munkajog összehasonlítása az alapelvek tükrében. *Debreceni Jogi Műhely*, 2012, IX. évf. 4. sz.
- BROX, Hans – WALKER, Wolf-Dietrich: *Allgemeines Schuldrecht* (30. Auflage). München, Verlag C. H. Beck, 2004.
- CSÉFFÁN József: *Az érvénytelenség munkajogi szabályozása (Áttekintés)*. Érvénytelenség a munkaviszonyban – Összefoglaló vélemény. Kúria, Polgári Kollégium, 2021. Elérhető: [https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/ervenytelenseg\\_a\\_munkaviszonyban\\_osszefoglalo\\_velemeney\\_am\\_0.pdf](https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/ervenytelenseg_a_munkaviszonyban_osszefoglalo_velemeney_am_0.pdf) (2022. 06. 03.)
- CSERNE Péter: Szerződési szabadság és paternalizmus: adalékok a szerződési jog közgazdasági elemzéséhez. *Századvég*, 2006/41.
- DRINÓCZI Tímea: A szerződési szabadság – alkotmányjogi nézőpontból. *Cég és jog*, 2002. 4. évf. 9. sz.
- GADÓ Gábor: A szerződési szabadság egyes kérdései, figyelemmel a Ptk. felülvizsgálatára. *Gazdaság és Jog*, 1998, 7-8.
- GYULAVÁRI Tamás: A gazdaságilag függő munkavégzés szabályozása: Kényszer vagy lehetőség? *Magyar Munkajog E-Folyóirat*, 2014/1.
- GYULAVÁRI Tamás: A munkajogi szabályozás rendszere. In.: Gyulavári Tamás (szerk.): *Munkajog*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2020.
- JUHÁSZ Zoltán: A szerződési szabadság és határai alkotmányjogi és magánjogi nézőpontból, valamint a „clausula rebus sic stantibus” elve. *Közjogi Szemle*, 2015/1.
- KÁRTYÁS Gábor – PETROVICS Zoltán – TAKÁCS Gábor: *Kommentár a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvényhez* (Új Jogtár). Budapest, Wolters Kluwer Kft., 2021.
- KÉSMÁRKI-MÉSZÁROS Gyöngyi: A szerződési szabadság elve. *Themis*, 2013. február.
- KISS György: Az új Ptk. és a munkajogi szabályozás, különös tekintettel az egyéni munkaszerződésekre. *Polgári Jogi Kodifikáció*, 2000, 2.évf. 1. sz.
- KUN Attila: Munkajogi elvi kérdések: a felek (munkáltató és munkavállaló) egyéni megállapodásainak mozgásteréről. *Glossa Iuridica*, 2020, VII. év. (különszám).
- LÁBADY Tamás: *A magánjog általános tana* (4. kiadás). Budapest, Szent István Társulat, 2017.
- LENKOVICS Barnabás: Szerződési szabadság – alkotmányos nézőpontból. In: Király Miklós – Gyertyánfy Péter (szerk.): *Liber Amicorum. Studia Gy. Boytha dedicata: Ünnepi dolgozatok Boytha György tiszteletére*. Budapest, ELTE ÁJK Polgári Jogi Tanszék, 2004.
- LŐRINCZ György: A munkaszerződés. In: Kozma Anna – Lőrincz György – Pál Lajos: *A Munka Törvénykönyvének magyarázata*. (szerk.: Petrovics Zoltán). Budapest, HVG-ORAC, 2020.
- PINTÉR Miriam: Gyermek nevelését végző munkáltatók többletkötelezettségei. Wolters Kluwer, Adó Online 2019. április 16. Elérhető: <https://ado.hu/munkaugyek/gyermek-neveleset-vegzo-munkaltatok-tobbletkoteleztettsegei/> (2022. 06. 03.)
- SZALMA József: A szerződésalkötési autonómia az európai és a magyar jogban. In: *Acta Conventus de Iure Civilis, Tomus IV*. Szeged, Lectum Kiadó, 2005.
- TÖRÖK Éva: *A szerződés létrehozásának alapkérdései* (PhD értekezés). Debrecen, Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2013.

- TÖRÖK Éva: A szerződési szabadság értelmezésének lehetséges aspektusai. *Jogtudományi Közlöny*, 2012/1.
- TÖRÖK Éva: A szerződési szabadság gazdaságsszabályozó szerepe. *Debreceni Jogi Műhely*, 2014, XI. évf. 1–2. sz. Elérhető: <https://ojs.lib.unideb.hu/DJM/article/view/6621> (2022. 06. 03.)
- VÉKÁS Lajos: A szerződési szabadság alkotmányos korlátai. In: Glatz Ferenc (szerk.): *Székefoglalók a Magyar Tudományos Akadémián 1995-1998, II. kötet*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1999.
- VÉKÁS Lajos: Egy új polgári törvénykönyv történelmi időszerűségéről. *Magyar Tudomány*, 2001/12. Elérhető: <http://www.matud.iif.hu/01dec/vekas.html> (2022. 06. 03.)

**Tárgyszavak:**

szerződési szabadság, munkajog, alkotmányjog, kedvezőbbség elve



## POLITIKAI KOMMUNIKÁCIÓ A KÖZÖSSÉGI TÉRBEN

### Négy hazai miniszter Facebook aktivitásának vizsgálata

#### 1. Bevezetés

A közösségi platformok egyre nagyobb arányban vettek át közszolgálati jellegű funkciókat, és ezzel együtt szép lassan „beszivárogtak” a politikai kommunikációba is. 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 tegyenek szert. Ennek eredménye, hogy a magánszférát jellemző személyes politikusi profilok, az átpolitizálódásuk révén szép lassan közjogi jelleget öltöttek – elsősorban angolszász országokban, ahol a közszereplők és az állampolgárok közötti kapcsolat kevésbé formalizált. Ez a folyamat természetesen elindult más országokban, így hazánkban is. Minden államban szembesülni kellett azzal, hogy a magánszféra sérülékenysége mellett, a személyes véleménynyilvánításhoz való jog zavart kelthet az addig megszokott egyirányú kormány- és politikai kommunikációban, hiszen a közösségi platformokon folyamatos az interakció, gyakorlatilag bárki hozzászólhat, vagy reagálhat egy-egy bejegyzésre. Látható tehát, 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 rendelkeztünk, majd később megjelentek főleg privát, kisebb csoportok, amelyek mára akár többmillió közösséget alkothatnak. A felhasználói tömeg által közölt, megosztott tartalom, maguk a gondolatok azok, amelyek a közösségi média lényegét és jelentőségét adják, és az a társadalmi jelenség, amelyet ezek a platformok létrehoztak, pontosabban ennek a társadalmi jelenségnek azokat a hatásait, amelyek begyűrűztek a közigazgatásba – megkerülhetetlen.<sup>2</sup> Különösen izgalmas ez a kérdés akkor, ha a közösségi platformok egy része visszavonul a nyilvános, míg mások

1 Doktorandusz hallgató; témavezető: Dr. Csáki-Hatalovics Gyula Balázs PhD, egyetemi docens, Károli Gáspár Református Egyetem, ÁJK, Doktori iskola

2 MILLER Daniel, ELISABETTA COSTA, NELL HAYNES, TOM MCDONALD, RAZVAN NICOLESCU, JOLYNNA SINANAN, JULIANO SPYER, SHRIRAM VENKATRAMAN, XINYUANG WANG: 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>

a magán kommunikációból. A jövőben új platformok hozzáadásával valószínűleg olyan eredményre jutunk, hogy a platformokat a nyilvánosság és a magánjelleg mentén helyezhetjük el.<sup>3</sup> Jelen tanulmány is egyes hazai minisztériumokat vezető szakemberek közösségi média aktivitását vizsgálja, terjedelmi okok miatt elsősorban egy általános áttekintést tettünk négy miniszter esetében.

## 2. Elméleti háttér

A közösségi média új módszereket vezetett be a politikai terület elképzelésére és felfogására is. Népszerűsítette a politikai, mint expresszív és performatív cselekvés fogalmát, amely valamilyen szinten állami és társadalmi felügyelet alatt áll. A közösségi média nagyban megkönnyítette a politikai identitások és eszmék megnyilvánulásait, ugyanakkor fokozta az ezzel járó kockázatokat és veszélyeket is. De hogyan határozhatjuk meg a közösségi média fogalmát? Hogyan jelenhet ez meg a közigazgatásban?

*Carr és Hayes* (2015) meghatározása szerint a közösségi média a tömeges személyi kommunikáció internet-alapú, tartós zárt csatornája, amely elősegíti a felhasználók közötti interakciók észlelését, és elsősorban a felhasználók által generált tartalomból nyer értéket.<sup>4</sup> *Miller* megközelítésében a közösségi média a hagyományos műsorszórás és a magánjellegű kétirányú kommunikáció közötti térben helyezhető el, amely az emberek számára a csoportméret és a magánélet közötti mércét biztosítja, amelyet „skalázható közösségi hajlamlak” nevezhetünk.<sup>5</sup> E tanulmányban *Kapoorral* (et al) álláspontjával értek egyet, amely szerint a közösségi média különféle, felhasználó által vezérelt platformokból áll, amelyek megkönnyítik a lenyűgöző tartalmak közvetítését, párbeszéd kialakulását és kommunikációt a szélesebb közönség felé. Ez alapvetően egy digitális tér, amelyet az emberek és csoportjaik hoznak létre, és egy olyan környezetet biztosít, amely elősegíti az interakciók és a hálózatépítés különböző szinteken történő létrejöttét (dimenziók: személyes, szakmai, üzleti, marketing, politikai és társadalmi).<sup>6</sup>

*Mickoleit* (2014) szerint 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 érdekcso-

3 MILLER Daniel: *Tales from Facebook*, 2011. Cambridge, Polity Press

4 CARR, Caleb T. – REBECCA A. HAYES: *Social media: defining, developing, and divining*. *Atlantic Journal of Communication* 2015; 23:46–65. [https://web.archive.org/web/20190713114940id\\_/http://my.ilstu.edu:80/~ctcarr/research/CarrHayes\\_2015.pdf](https://web.archive.org/web/20190713114940id_/http://my.ilstu.edu:80/~ctcarr/research/CarrHayes_2015.pdf)

5 MILLER et al [2016]

6 KAPOOR Kawal, TAMILMANI KUTTIMANI, RANA NRIPENDRA, PUSHP PATIL PARAKASH 2018: *Advances in social media research: past, present and future*. *Information Systems Frontiers* 2018; 20:531–558. [https://www.researchgate.net/publication/320882912\\_Advances\\_in\\_Social\\_Media\\_Research\\_Past\\_Present\\_and\\_Future](https://www.researchgate.net/publication/320882912_Advances_in_Social_Media_Research_Past_Present_and_Future)

portoknak 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 tegyenek szert. Ugyanakkor azt is látnunk kell, hogy a kormányzati intézmények – közjogi jellegüknel fogva – csak lassan nyitnak, és mérsékelten 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 keretekből 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.<sup>7</sup> Costa (2016) értelmezésében, egyes témák és politikai ideológiák jobban láthatóvá váltak, míg mások teljesen rejtve maradtak. A nyilvános közösségi médiában átrajzolták a látható és a láthatatlan közötti határokat; egyes párbeszédtek hangsúlyosabbá váltak, mások még rejtettebbek lettek.<sup>8</sup> Ines (2018) kutatásai alapján, korábban a technológiai újítások kormányzati 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.<sup>9</sup> Csáki (2020, 2021) is rávilágít, 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 hivatalos kommunikációjuk során.<sup>10</sup>

---

7 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.

8 COSTA Elisabetta: *Social Media in Southeast Turkey: Love, Kinship and Politics*, UCL Press London, 2016., DOI: 10.14324/111.9781910634547, <http://www.ucl.ac.uk/ucl-press>, p. 128-129., 2021. március 15.

9 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>

10 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) 41-53., p. 41.

Igaz, azt is látnunk kell, hogy a közösségi média használatával kapcsolatosan jelenleg még az jellemző, hogy azt sokkal inkább használják politikusok és intézményvezetők, mint maguk az intézmények.<sup>11</sup>

## 2.1. A módszertan

Fentiek alapján, a közösségi média „hivatalos” használatának két dimenzióját különböztethetjük meg. El kell határolnunk a politikai és a hagyományos közigazgatási kommunikációs célt. A közigazgatás természeténél fogva, hatékonyabb működése érdekében kizárólag megbízható forrásból származó, valós információt közölhet. Ezt meg kell különböztetnünk az egyéni, vagy politikai célokat is szolgáló kommunikációtól, még ha az kormánytagtól is ered. Terjedelmi korlátok miatt, ebben a tanulmányban kizárólag a közösségi média egyedi profilokhoz köthető hazai használatát vizsgáltuk, négy hazai minisztériumot vezető miniszter Facebook aktivitásán keresztül. A vizsgálatot a Sent-iOne, egy közösségi médiaelemző szoftver segítségével végeztük. Az alap felvetésünk az volt, hogy elkülönítünk szakmai és politikai szavakat, amelyekre szűrve vizsgáljuk az egyes miniszterek által kirakott posztokat. Szakmai szavaink a *minisztérium*, *jogszabály*, *törvény* és *rendelet* szavak, politikai szavaink a *Fidesz*, *választás*, *ellenzék* és *népszavazás* szavak voltak. A kulcsszavak kiválasztási szempontja az volt, hogy a miniszterek feltételezésünk szerint, a minisztériumban zajló munkafolyamatokkal – így jogszabályalkotással kapcsolatban is kommunikálnak, melyet szakmai tevékenységnek tekintünk. A politikai kulcsszavakat, egyértelműen az elmúlt években tapasztalható politikai kommunikáció alapján határoztuk meg. Igyekeztünk úgy választani, hogy a lehető legszélesebb körben vizsgálhatóak legyenek, azaz nem szűkítettük például „családvédelem”, „gyermekvédelem”, „gender”, „Soros”, „Brüsszel”, „Gyurcsány”, „ne hagyjuk, hogy...” stb. ismert kommunikációs csomagokra. Fontos megemlíteni, hogy kizárólag a Facebook profilokat, és kizárólag posztokat vizsgáltunk, az előre rögzített, általunk meghatározott politikai és szakmai szavakra, és a 2021. évre vonatkozóan. A posztok vizsgálatánál nem vettük figyelembe annak lehetőségét, hogy a miniszter profilját esetleg egy erre kijelölt személy, vagy csapat kezeli, a megjelent bejegyzéseket – lévén a személyhez köthető profilon jelentek meg – az egyes miniszternek tulajdonítottuk. Álláspontunk szerint, ennek torzító hatása nem lehet szignifikáns, tekintettel arra, hogy minden esetben a miniszter tudtával, vagy jóváhagyásával jelenhettek meg, és ha voltak is olyan bejegyzések, melyek nem feleltek a személyes profil tulajdonosának elvárásainak, azok fél évvel később, már nem jelenhettek meg a vizsgálat során. A múlt évi vizsgálattal igyekeztünk a választás évében általában tapasztalható aktivitás zavaró hatásait kiszűrni. Arra kerestük a választ, hogy a miniszterek milyen arányban kommunikálnak politikusként, és milyen arányban miniszterként (szakemberként).

---

11 CSÁKI-HATALOVICS Gyula Balázs: *A digitális közigazgatás*, Miskolci Jogi Szemle: A Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának Folyóirata 16:1. különszám pp. 53-61., 9 p. (2021)



### 3. Vizsgálati eredmények

Jelen kutatásban Varga Judit igazságügyi miniszter, Szijjártó Péter külgazdasági és külügyminiszter, Varga Mihály pénzügyminiszter és Nagy István agrárminiszter Facebook aktivitását elemeztük. Minden esetben a kulcsszavas posztok mennyiségét, azok érzelmi töltöttségét, említési és továbbosztási arányát, valamint a profil tulajdonosának aktivitását vizsgáltuk 2021. január 01. és 2021. december 31. közötti időszakban.

#### 3.1. dr. Varga Judit

Varga Judit igazságügyi miniszter kilenc évig dolgozott az Európai Parlamentben politikai tanácsadóként, ahol részt vett a környezetvédelmi, klímapolitikai és közegészségügyi jogalkotással kapcsolatos munkában, és jellemzően a konzervatív zöld politika képviselője volt.<sup>12</sup> 2018. májusában európai uniós kapcsolatokért felelős államtitkárrá nevezték ki, aki főként a nemzeti szuverenitásra épülő migrációs politikát képviselte<sup>13</sup> majd 2019. júliusában a negyedik Orbán-kormány igazságügyi minisztere lett,<sup>14</sup> minisztersége alatt alakult meg a Digitális Szabadság Munkacsoport, amely a transznacionális technológiai cégek működésének átláthatóvá tételét tűzte ki célul. A vizsgálatunkat azért is tartottuk fontosnak az ő esetében, mert az Igazságügyi Minisztérium hivatalos Facebook oldala 2021-től nem frissül, feltehetően a hivatalos kommunikációt ezen a csatornán megszüntették.

Az igazságügyi miniszter a fenti kulcsszavakra összesen 142 posztolt az elmúlt évben, ebből 139 poszt semlegesnek, 3 poszt pedig negatívnak tekinthető.<sup>15</sup> Hetente átlagosan 2,73 posztot jelentetett meg fenti témákban, a legmagasabb heti 7 db volt. A heti bontásban tett posztjait az alábbi diagram mutatja be.

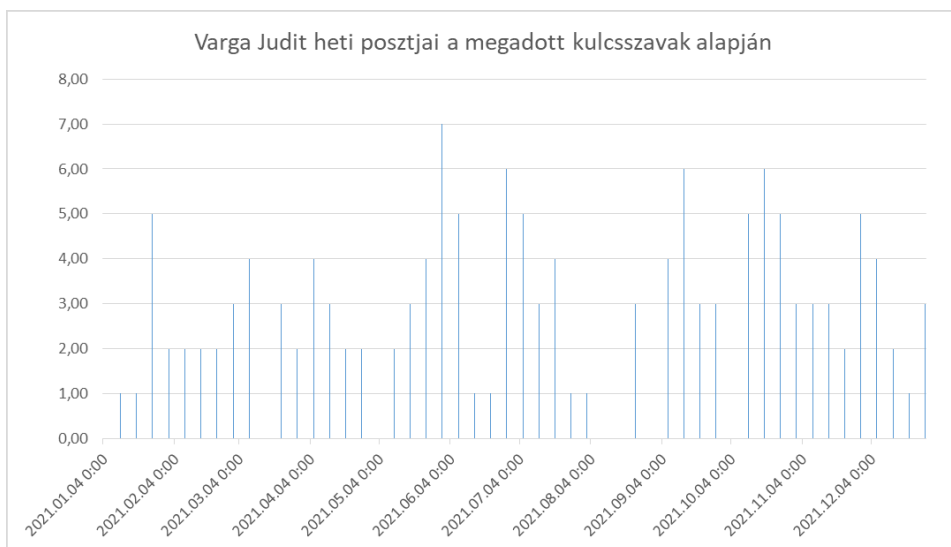
---

12 VARGA, Judit: *Time for a Christian conservative Green policy*. POLITICO, 2020. január 27., <https://www.politico.eu/article/christian-conservative-green-policy/>, 2022.04.12.

13 Magyar Hírlap: Varga Judit: *A polgárokat leginkább a biztonság kérdése foglalkoztatja*, [https://www.magyarhirlap.hu/kulfold/Varga\\_Judit\\_A\\_polgarokat\\_leginkabb\\_a\\_biztonsag\\_kerde-se\\_foglalkoztatja](https://www.magyarhirlap.hu/kulfold/Varga_Judit_A_polgarokat_leginkabb_a_biztonsag_kerde-se_foglalkoztatja), 2022.04.13.

14 Magyar Közlöny, <http://www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/MK19122.pdf>, 2022.04.12.

15 A hangulatérzékelés az SentiOne által biztosított saját algoritmuson alapul



1. sz. diagram, adatforrás: SentiOne, saját készítés

Érdekes megfigyelni, hogy a befolyásolási index<sup>16</sup> szerint, pont az év elején és az év végén jelentette meg a két legerősebb posztját. A legtöbbet idézett posztját 2021.01.28-án tett közzé, az ingatlanvásárlásaik miatti támadásokra válaszul. Röviden, miniszteri megbízatását követően, több támadás is érte, hogy a Balaton mellett nyaralót építettek, illetve több budapesti lakást is vásároltak. E posztjában röviden megírta, hogy a 2017-ben elkészült Balaton melletti házuk értékének nagy részét külföldi munkavégzésükből származó bevételeikből fedezték, amelyet ott lakás céljával építettek, miután hazatérnek Brüsszelből. Az államtitkári felkérést 2018-ban kapta, így az élet Budapestre szólította őket, ezért lakhatásukat oda kellett áthelyezniük. E posztjában, a hazai *jogszabály*oknak megfelelő módon történő ingatlan adásvételről és építkezésről írt. A második „legbefolyásosabb” posztja is egy az *ellenzék*hez köthető Facebook oldalon közzétett, a magánéletét ért támadásokkal kapcsolatosan jelent meg. E két poszt egyébként látható, hogy nem közvetlenül politikai, vagy szakmai megnyilvánulás, így látható, hogy a miniszter a magánéletével kapcsolatban is kommunikált. A harmadik legtöbbet hivatkozott posztja már közvetlenül politikai volt – Lewis Hamilton brit autóversenyző *gyermekvédelmi törvény*rel kapcsolatos nyilatkozatára reagált.

Az elmúlt évben a kulcsszavas posztjait közel 161 milliószor említik, ebből 8 millió negatív aspektusban. Az elért említések időbeli eloszlása egy említés népszerűségének becslésére utal. A kutatás során alkalmazott SentiOne szoftver különböző elérés-becslési megközelítéseket használ az általános weboldalakhoz (blogokhoz, webhelyekhez, fórumokhoz) és közösségi oldalakhoz. Varga Judit elért említéseinek időbeli eloszlását

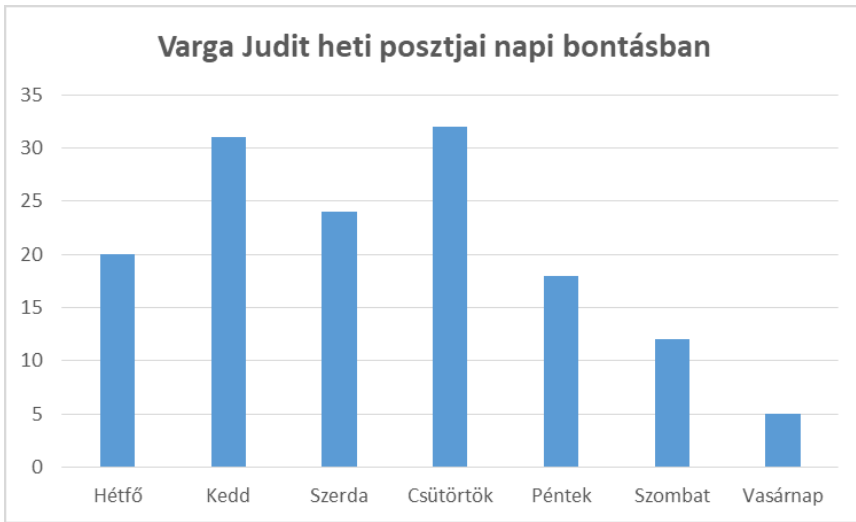
16 A befolyásolási index egy említési elérésen alapuló mérőszám, a legnépszerűbb és legbefolyásosabb eredményeket mutatja, amelyeket mások is idéztek

az alábbi diagram ábrázolja. Látható, hogy az ingatlanvásárlásaival kapcsolatos posztját említették a legtöbben – közel 17 millió alkalommal.



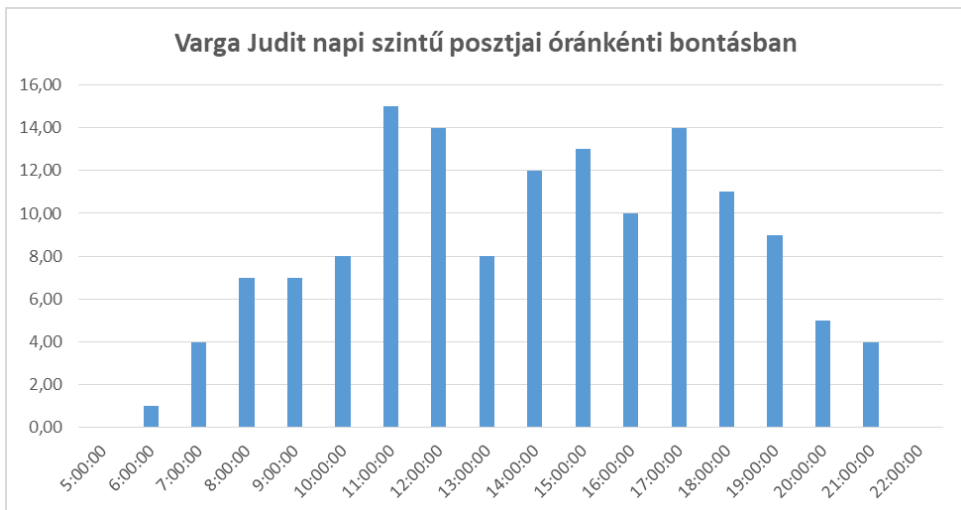
2. sz. diagram adatforrás: SentiOne, saját készítés

A gyermekvédelmi törvénnyel kapcsolatos posztjait közel 10 millió alkalommal jelenítették meg a különböző internetes felületeken. A 2021. év őszén ismertté vált, a jogállamisággal és kötelezettségzegési eljárással kapcsolatos posztjait 8,7 millió alkalommal említették, igaz, ehhez újra kapcsolódik a gyermekvédelmi törvénnyel kapcsolatos népszavazás parlamenti döntése is. A hét napjait tekintve, a legaktívabb kedden és csütörtökön volt, napi 30 vagy a feletti poszt számmal, kedden és pénteken 18-20 poszt jellemezte, hétfőn 5-10 posztot jelentetett meg.



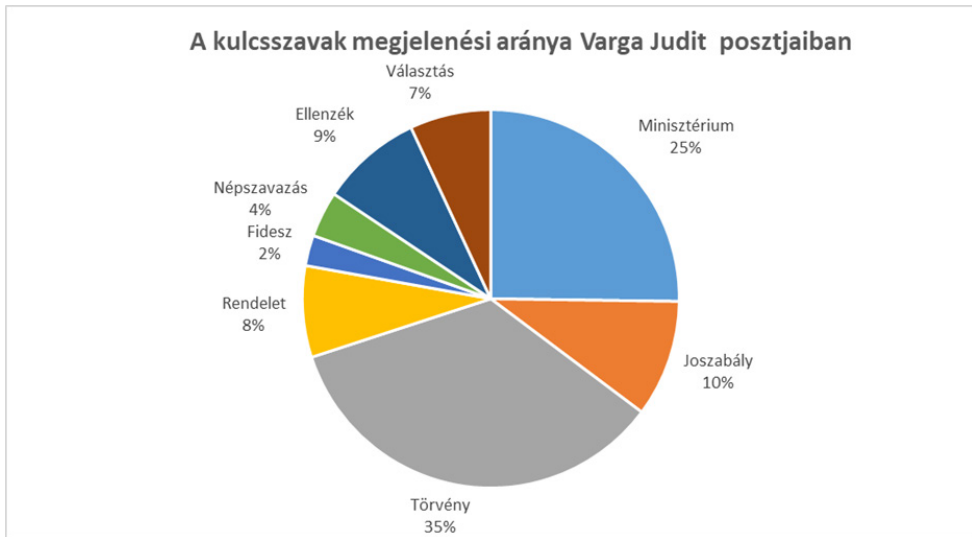
3. sz. diagram adatforrás: SentiOne, saját készítés

Napi szinten legaktívabb a déli órákban 11-12 óráig, valamint 14-15 és 17 órakor volt, a miniszter asszony egyébként reggel 6.00 óra és este 21.00 óra között jelentetett meg posztokat. A profil elköteleződésével megjeleníthető, hogy milyen gyakran osztottak meg, kommentáltak vagy kedveltek a Facebook profil tulajdonosától tartalmakat. Az igazságügy miniszter által posztolt tartalmak igen nagy aktivitást váltottak ki – 866 ezer hangulati reakciót (emoji), több, mint 42 ezer megosztást, és több, mint 83 ezer kommentet.



4. sz. diagram adatforrás: SentiOne, saját készítés

A vizsgálatunk kulcsszavai összesen 230 alkalommal szerepeltek a posztokban, alábbi bontásban.



5. sz. diagram adatforrás: SentiOne, saját készítés

A legtöbbször említett szó a *törvény*, és ennek különböző toldalékos formái, melyek túlnyomó többségben (az év vége felé) a gyermekvédelmi és családvédelmi intézkedésekkel kapcsolatosan, valamint az év elején a technológiai cégek átlátható működésével, és a klímasemlegességgel kapcsolatban jelentek meg. A posztok egynegyede tulajdonítható az Igazságügyi Minisztériummal kapcsolatos kommunikációnak, azaz amikor a miniszter asszony a *minisztérium* „nevében” kommunikált. A *rendelet* és *joszabály* kifejezés elsősorban a kondicionalitási rendelettel<sup>17</sup> és a jogállami eljárásokkal kapcsolatos reakciókban jelentek meg. Szembetűnő, hogy a szakmai kulcsszavak aránya közel 80%, tehát a miniszter csak a vizsgált posztok egyötödében kommunikált politikusként, ám a *törvény*, *rendelet* és *joszabály* szakmai kulcsszavak használata inkább politikai (érzelmi) töltetűek voltak.

### 3.2. Szijjártó Péter

Szijjártó Péter 2012-től vezette a Miniszterelnökség nemzetközi kapcsolataiért felelős államtitkárságát, később a keleti nyitás politikájáért is felelős államtitkár lett, majd 2014. szeptemberétől Navracsics Tibort váltotta a külgazdasági és külügyminiszteri poszton.<sup>18</sup>

17 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2020/2092 Rendelete az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:32020R2092>, 2022.04.12.

18 Magyar Közlöny, <http://www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/MK14130.pdf>, 2022.04.11.

35 éves korával ő lett Magyarország második legfiatalabb külügyminisztere, nagy munkabírású, dinamikus politikusnak tekinthető. Ennek ellenére, a megadott kulcsszavak tekintetében a 2021. évben összesen csak 15 posztot jelentetett meg. Mindegyik posztja semlegesnek tekinthető, tehát negatívnak értékelt posztot nem közölt. A vizsgált kulcsszavakkal kapcsolatos posztok mennyiségét az alábbi diagram mutatja.



6. sz. diagram adatforrás: SentiOne, saját készítés

Az év elején, a *minisztérium* és az *ellenzék* kulcsszavak a járvánnyal kapcsolatosan jelentek meg, elsősorban az orosz vakcina beszerzésére vonatkozóan. Tényközlő jellegűek, arra utalnak, hogy a tárgyalások milyen ütemben haladnak az orosz Egészségügyi Minisztériummal, illetve arra, hogy ez nem politikai kérdés, azaz nem a kormánypárt vagy az ellenzék dönti el, hogy mely vakcináknak a használatát teszik lehetővé, hanem erre feljogosított szakmai szervezetek. Ugyancsak az év elején posztolta a miniszter a román Szállítási és Infrastrukturális Minisztérium új vezetőjével való tárgyalások megindulásáról, melyek során autópálya és vasútvonal fejlesztésről egyeztek meg. Még nyár elején utoljára posztolt a romániai együttműködésről, amely a román Környezetvédelmi, Vízügyi és Erdészeti miniszterével folytatott megbeszélésre utalt. A július és augusztus egyértelműen a járvánnyal kapcsolatos tevékenységeket mutatta be, majd szeptemberben a külgazdasági és külügyminiszter egy posztjában is megjelenik a gyermek- és családvédelmi intézkedésekkel kapcsolatos reakció, ezután viszont, az igazságügyi minisztertől eltérően, kizárólag a migrációval kapcsolatos posztjai jelentek meg. A *Fidesz* kulcsszó egyszer szerepel, a párt kongresszusáról szóló posztban. Érdekesség, hogy a Külgazdasági és Külügyminisztériumra egyetlen egyszer utal, akkor is marginálisan – a Tokiói Olimpiával kapcsolatosan jegyzi meg, „*Büszkék vagyunk*

arra, hogy Daniel Gyurta Official immár NOB-tagként dolgozik nálunk a minisztériumban.”<sup>19</sup>

A befolyásolási index tekintetében, a legtöbbet idézett posztja a 2021. január 21-i, az orosz vakcina engedélyezésével és behozatalával kapcsolatos posztja volt. Érdekesség, hogy az elköteleződési arány<sup>20</sup> tekintetében egy másik posztja volt a legerősebb, az egyetlen gyermekvédelmi törvénnyel kapcsolatos kommunikációja. A követők interakciója tekintetében, második legerősebb posztja a migrációval kapcsolatos volt, melyben a NATO keleti országainak külügyminiszteri értekezletéről kommunikált, utalva az Észtország és Lettország keleti hatáira szervezeten utaztatott menekültáradat miatt kialakult nehézségekre. Ezen a ponton, természetesen utalt az ENSZ-szel és Brüsszellel való ellentéte álláspontra, és a reakciók alapján elmondható, hogy a 4-5 évvel korábbi migrációs politikai üzenetek még mindig jól „meglovagolhatók”. A harmadik legtöbb aktivitást kiváltó posztját ugyancsak a migrációval és a lengyel határsértési incidenssel kapcsolatosan kommunikálta. Az elmúlt évben a kulcsszavas posztjait közel 11 milliószor említik, elért említéseinek időbeli eloszlását az alábbi diagram ábrázolja.



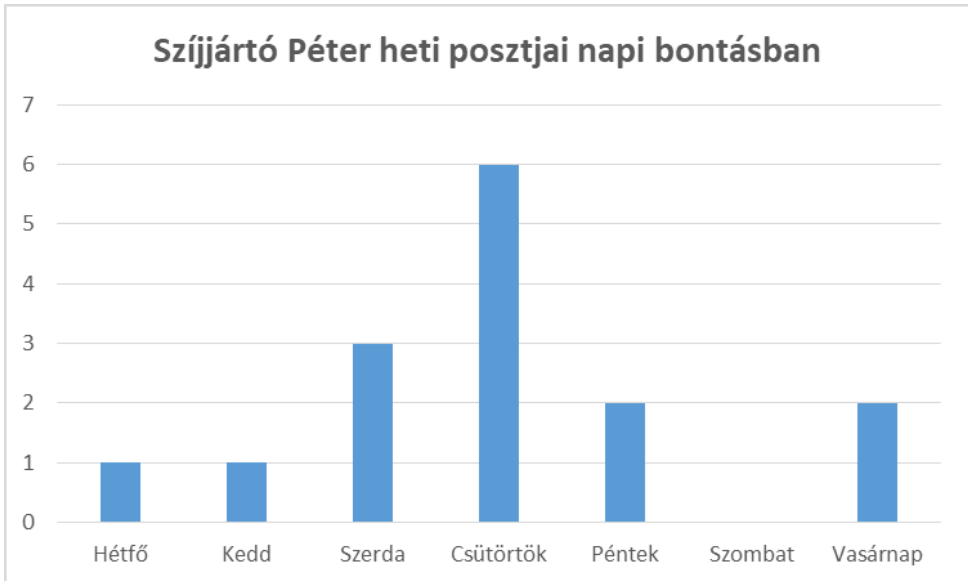
7. sz. diagram adatforrás: SentiOne, saját készítés

Posztjaiban három kimagasló továbbosztás, vagy említés figyelhető meg. A legnépszerűbb posztja 2021. október 13-án a közlegő választásokkal kapcsolatban megosztott Mélykúti bejelentkezése, melyet közel 2,5 millióan, a *Fidesz* kongresszuson tartott élő beszédét (2021.11.14, melyet közel 2,2 millióan osztottak tovább, vagy említettek a közösségi oldalakon. Az orosz vakcinával kapcsolatos posztját több mint 1,7 millióan említették,

19 Szijjártó Péter (@szijjarto.peter.official), 2021.02.02. 13:59

20 Az elköteleződési arány egy olyan mérőszám, amelyet a tartalom követőire vonatkozóan használnak, és a követőnkénti interakciók átlagos számának felmérésére használnak. Segít a különböző csatornákból és forrásokból származó említések viszonylagos összehasonlításában.

a gyermekvédelmi törvénnyel kapcsolatos bejegyzését közel 1,5 millióan. A külgazdasági és külügyminiszter heti aktivitásában egy nagyon érdekes dolog figyelhető meg, szombaton egyáltalán nem posztolt, ezeken a napokon következetesen nem kommunikált. A „legtermékenyebb” a hét közepén volt, és vasárnap is rendszeresen tett bejegyzéseket.



8. sz. diagram, adatforrás: SentiOne, saját készítés

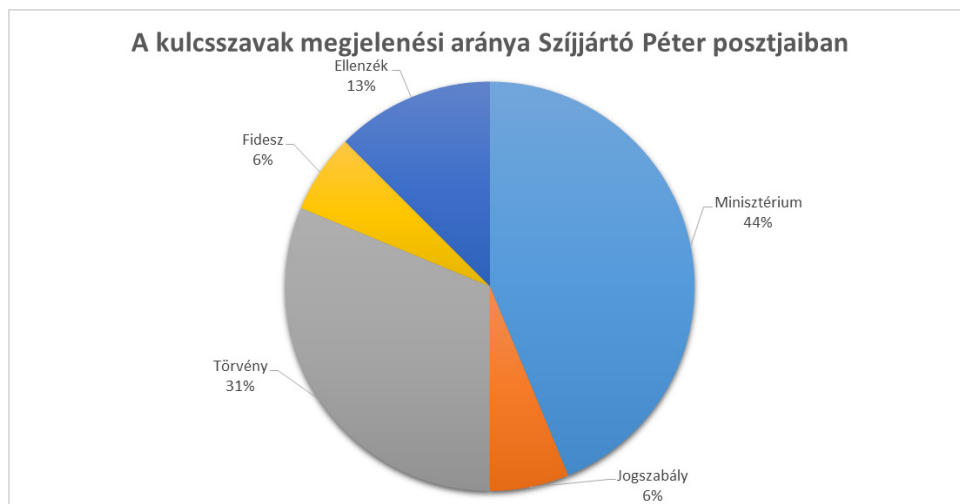
Napi szinten legaktívabb a déli órákban 12-13 óráig, valamint 8 órakor volt, a többi időszakban nagyon kiegyensúlyozott szintet tartott. A miniszter egyébként reggel 4.00 óra és este 21.00 óra között jelentetett meg posztokat.





9. sz. diagram, adatforrás: SentiOne, saját készítés

A külügyminiszter által posztolt tartalmak közepes aktivitást váltottak ki – valamivel több, mint 50 ezer hangulati reakciót (emoji), 2 ezer megosztást, és közel 3 ezer kommentet. A vizsgálatunk kulcsszavai közül a *minisztérium*, a *jogszabály*, a *törvény*, a *Fidesz* és a *népszavazás* összesen 15 alkalommal szerepeltek a posztokban, alábbi bontásban, a többi vizsgált kulcsszó egyszer sem jelent meg.



10. sz. diagram, adatforrás: SentiOne, saját készítés

E kis találati rekordban is a legtöbbet használt kulcsszó a minisztérium, összesen 7 alkalommal jelent meg, de ebből is csak egyszer történt utalás a Külgazdasági és Külügyminisztériumra – a korábban említettek szerint. Ránézésre itt is el lehet mondani, hogy a kulcsszavak használata alapján egyötöd részben kommunikált politikusként a miniszter, ám a *törvény* igaz, 5 alkalommal jelent meg, elsősorban a migrációval kapcsolatos posztjaiban, így az igazságügyi miniszterhez hasonlóan, ez a vizsgált kulcsszó is inkább politikai töltetű volt.

### 3.3. Varga Mihály

Varga Mihály 1998-ban a Pénzügyminisztérium politikai államtitkárának, majd 2001-ben pénzügyminiszternek nevezték ki, mely tisztséget 2002-ig viselte. 2005-ben és 2007-ben a Fidesz alelnökének választották, mely tisztséget 2013-ig töltött be. 2013-tól 2018-ig a második és a harmadik Orbán-kormány nemzetgazdasági minisztere, a negyedik Orbán-kormány pénzügyminisztere<sup>21</sup> és gazdaságért felelős miniszterelnök-helyettese.<sup>22</sup> Rendkívül nyugodt, kiegyensúlyozott, tapasztalt politikus, a Fidesz-kormányok oszlopos tagja. Összességében elmondható, hogy a pénzügyminiszter nem a legaktívabb közösségi média felhasználó, feltehetően a „kor kívánalmainak” megfelelően igyekszik teljesíteni egy standard szintet. A megadott kulcsszavak tekintetében a tavalyi évben összesen 14 posztot jelenített meg, vizsgálatunk során ő az első, akinek 2 esetben pozitív értékkel bíró posztja is volt, ugyanakkor 2 alkalommal negatívnak értékelt bejegyzése is. A vizsgált kulcsszavakra vonatkozó heti posztok száma kiegyensúlyozottnak tekinthető (1 poszt/hét), de az is csak 2021. júliusától, egyedüli kimagasló értéket a 2021. december harmadik hete mutat, amikor 3 alkalommal kommunikált a megadott kulcsszavakkal. Ezek a posztok első sorban az év végi adócsökkentési törvényjavaslattal és annak parlamenti szavazásával kapcsolatosak voltak.

---

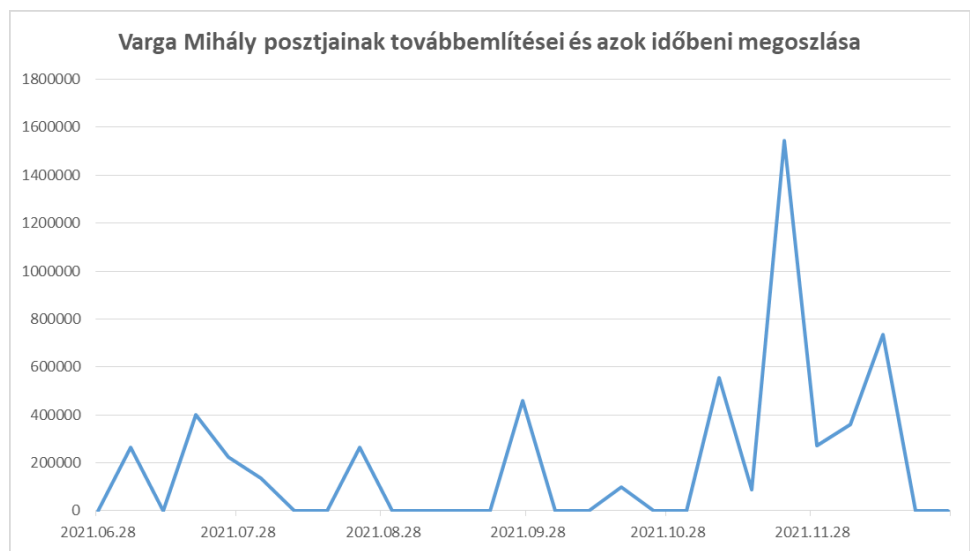
21 Magyar Közlöny, A köztársasági elnök 194/2018. (V. 18.) KE határozata miniszterek kinevezéséről, <http://www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/MK18069.pdf>, 2022.04.17.

22 Kormany.hu, <https://kormany.hu/penzugyminiszterium/miniszter>. 2022.04.14.



11. sz. diagram, adatforrás: SentiOne, saját készítés

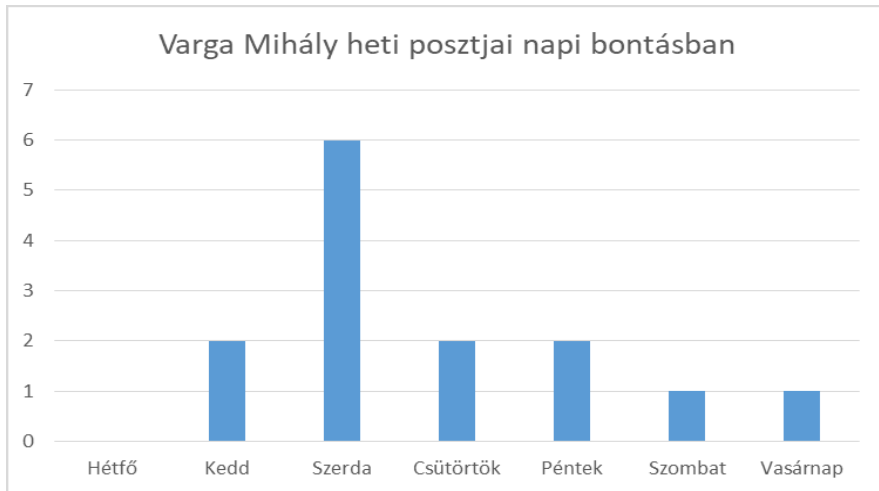
Varga Mihály posztjait közel 5 millió alkalommal említik, vagy osztották tovább, ebből kb. 816 ezer negatív aspektusban jelent meg. A befolyásolási ereje a 2021.11.14-én közzétett posztja volt, melyben annyit közöl, hogy „750 milliárd forintos adócsökkentési törvényjavaslatot nyújtottunk be a parlamentnek.” Ezt a bejegyzését több mint másfél millióan hivatkozták vagy osztották meg.



12. sz. diagram, adatforrás: SentiOne, saját készítés

A második legtöbbet említett, vagy továbbosztott posztjai 2021. december harmadik hetén jelentette meg, amikor az adócsökkentési *törvény*csomagot tárgyalta a parlament, ez közel 736 ezres elérést ért el. 553 ezres aktivitást a *Fidesz* kongresszusról szóló posztja érte el.

A pénzügyminiszter a külügyminiszterhez hasonlóan a hét egyik napján egyáltalán nem posztolt, hétfőn. Szerdánként volt a legaktívabb, a többi munkanapon egyenletes teljesítményt mutatott, és hétfőig is azonos intenzitással kommunikált.



13. sz. diagram, adatforrás: SentiOne, saját készítés

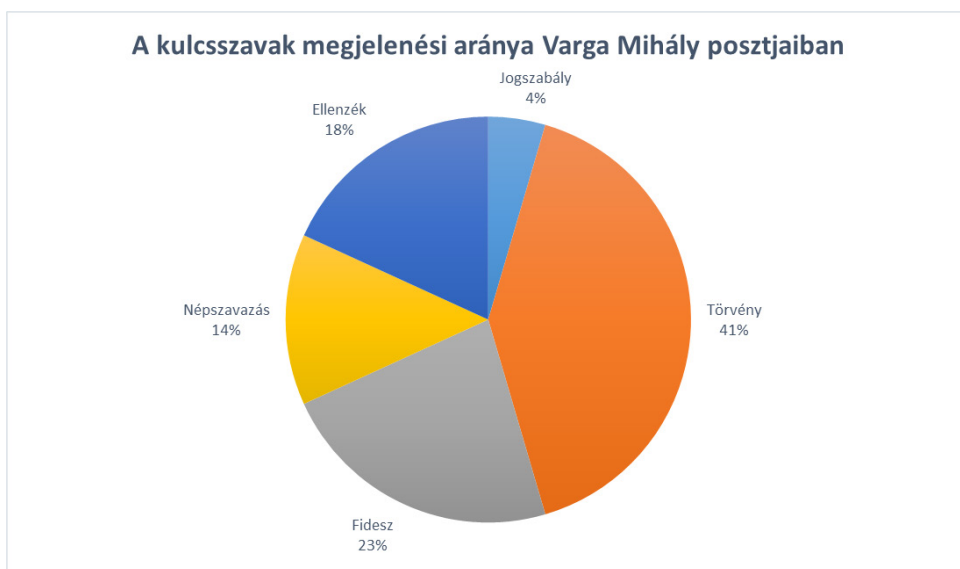
Napi szinten legaktívabb reggel 7 órakor, valamint 11 órakor volt, a többi időszakban nagyon kiegyensúlyozott szintet tartott. A pénzügyminiszter egyébként reggel 7.00 óra és este 22.00 óra között jelentetett meg posztokat.



14. sz. diagram, adatforrás: SentiOne, saját készítés

A pénzügyminiszter által posztolt kulcsszavas tartalmak alacsony aktivitást váltottak ki – 32 ezer hangulati reakciót (emoji), valamivel több, mint 1500 megosztást, és közel 1100 kommentet.

A vizsgált kulcsszavaink közül a *törvény*, *jogszabály*, *Fidesz*, *népszavazás* és *ellenzék* szavak szerepeltek a 14 posztban, összesen 22 alkalommal. A legtöbbet használt kulcsszó a *törvény* volt, amely az adócsökkentéssel, beruházásokkal és költségvetéssel kapcsolatban merültek fel. Az *ellenzék*et és a *népszavazást* főként egy 2021.08.05-én közzétett bejegyzésében említi, amely egy atv.hu-nak adott interjú teljes szövegét tartalmazza, azaz nem hagyományos posztolásról beszélhetünk, hanem egy írásban is rögzített beszélgetés közzététele történt. A kulcsszavakat az alábbi bontásban használta. A *Fidesz* elsősorban inkább személyes és politikai jellegű véleményekben fogalmazódott meg.



15. sz. diagram, adatforrás: SentiOne, saját készítés

Mindent összevetve, a pénzügyminiszter a rögzített kulcsszavakat figyelembe véve, inkább politikai jellegű kommunikációt folytatott.

### 3.4. dr. Nagy István

Nagy István 2001-től 2006-ig és 2010-től 2014-ig Mosonmagyaróvár alpolgármestere, majd 2010-től Győr-Moson-Sopron megye 4. sz. választókerületének országgyűlési képviselője 2018-ig. 2014-2018 között egyéni mandátumát megtartva országgyűlési képviselő és a Földművelésügyi Minisztérium parlamenti államtitkára, 2018-tól egyéni mandátumát továbbra is megtartva országgyűlési képviselő és agrárminiszter.<sup>23</sup> Minisz-

23 Magyar Közlöny, A köztársasági elnök 194/2018. (V. 18.) KE határozata miniszterek kineve-

terségét megelőzően több hazai egyetemen is tanított és dolgozott a szakmájában.<sup>24</sup>

A megadott kulcsszavak tekintetében a 2021. évben összesen csak 37 posztot tett közzé, ebből 3 negatívnak értékelt. Érdekes eredmény, hogy a megadott kulcsszavak tekintetében csak a tavalyi év második felében – augusztust követően jelentek meg posztjai, heti átlag 2,00 darab. Az agrárminiszter kulcsszavas posztjai közel 5,5 millió említést vagy továbbosztást generáltak, ebből 1 millió negatív aspektusban történt. A vizsgált kulcsszavakkal kapcsolatos posztok mennyiségét az alábbi diagram mutatja.



16. sz. diagram, adatforrás: SentiOne, saját készítés

A legtöbbit 2021. november második hetén posztolt, egyrészt a *Fidesz* tisztújító kongresszusáról, másrészt az Országgyűlési munkáról – elsősorban az agrárgazdaságok átadásának könnyítéséről szóló *jogszabály- és törvénymódosítás*ról. Viszonylag régóta napirenden volt a vidéki helyben maradás ösztönzése céljából, hogy családon belül, a fiatalabb generációknak könnyebb legyen a családi gazdaságok átadása. A három negatívnak értékelt posztjából kettő a gazdaságátadással kapcsolatos, amely elsősorban a gazdák és családjának adminisztratív terheinek csökkentéséről, és a könnyebb gazdaságfenntartásról szólt, így valós negatív érzületet nem tulajdoníthatunk ezeknek. A harmadik, 2021.09.02-án megjelent petíciós poszt egyértelműen politikai kategóriába sorolható, a „STOP..” kormányzati kommunikáció részeként, amely szerint, „nem hagyhatjuk, hogy tönk्रे tegyék országunkat, jövőnket!”<sup>25</sup>

zéséről, <http://www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/MK18069.pdf>, 2022.04.17.

24 Kormany.hu, <https://kormany.hu/agrarminiszterium/miniszter>, 2022.04.18.

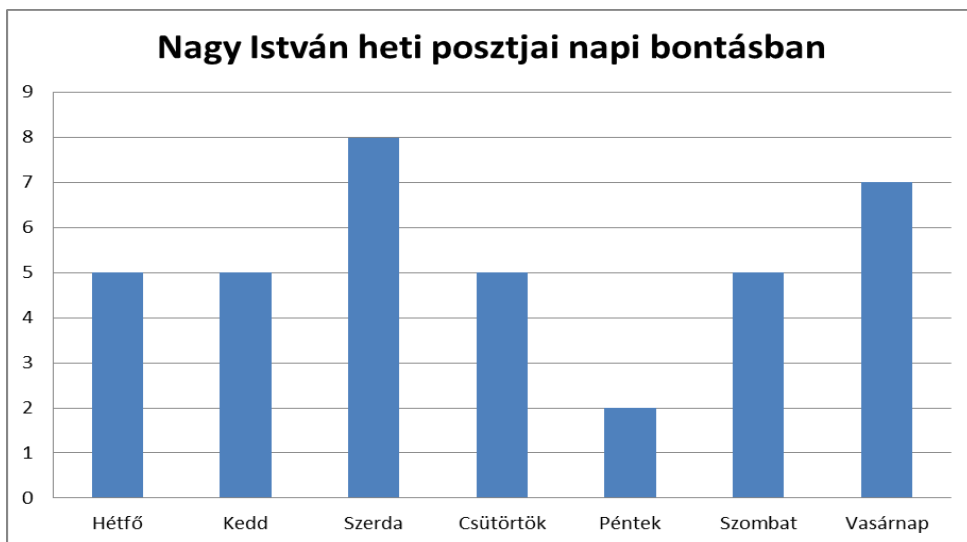
25 <https://www.facebook.com/nagyistvan.movar>, 2021.09.02. 17:03, <https://www.facebook.com/profile/100044612251391/search/?q=STOP>, 2022.04.18.

A befolyásolási index tekintetében két kiugró posztja jelent meg (1 millió említés +/-), az egyik a fent említett petíciós bejegyzése, a másik, egy az Agrárminisztérium és a Honvédelmi Minisztérium együttműködéséről szolt, amely szerint a Honvéd Huszár Díszalegység lipicai lovait a jövőben az Állami Ménesgazdaság Szilvásvárad biztosítja, és határvédelmi feladatokat is fognak ellátni. Kiemelendő, hogy a vizsgált miniszterek posztjai közül, a petícióval kapcsolatos bejegyzése a második legnagyobb elköteleződési indexszel bír, közel akkora értéket ért el, mint Varga Judit legértékesebb posztja. Harmadik legerősebb hete a 2021. december 20-i hete volt, mintegy 730 ezres megosztása és említése volt a Magyar Nemzetben megjelent, és kipsztozott interjújának. Ugyan az agrártámogatásokról szóló riport nem túl magas megosztási és említési értékkel bír, viszont a második legnagyobb az elköteleződési indexe az összes vizsgált posztból. Posztjait egyébként közel öt és fél millió alaklommal osztották tovább, vagy említették, melyből egymillió negatív aspektusban történt. Nagy István elért említéseinek időbeli eloszlását az alábbi diagram ábrázolja.



17. sz. diagram, adatforrás: SentiOne, saját készítés

Az agrárminiszter napi bontásban szerdán volt a legaktívabb átlagosan 8 poszttal, vasárnaponként átlagosan 7 bejegyzést tett. A hét többi napján átlagosan 4 – 4 bejegyzést posztolt, és pénteken volt a legkevésbé aktív. Napi szinten a legaktívabb délután 16.00 órakor volt, és egy nagyon érdekes adat – éjjelkor is posztolt. Átlagosan reggel 5.00 óra és este 22.00 óra között volt aktív, viszonylag kiegyensúlyozottan, 1 -3 bejegyzéssel. Nagy István heti és napi szintű aktivitását az alábbi diagramok mutatják.



18. sz. diagram, adatforrás: SentiOne, saját készítés



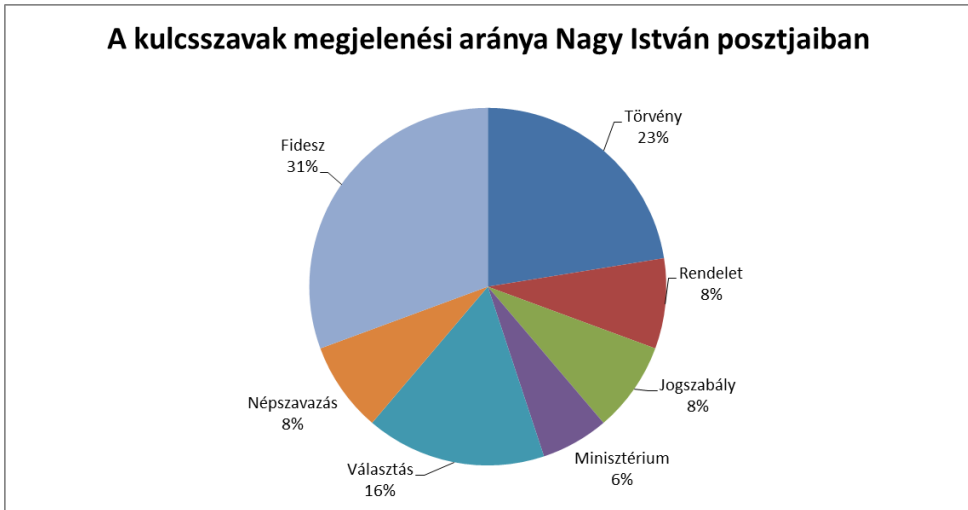
19. sz. diagram, adatforrás: SentiOne, saját készítés

Az agrárminiszter által posztolt tartalmak közepesnek tekinthető aktivitást váltottak ki – közel 40 ezer hangulati reakciót (emoji), 1,4 ezer megosztást, és közel 2,6 ezer kommentet.

A vizsgált kulcsszavaink közül, a 37 posztban összesen 49 alkalommal jelent meg a *törvény*, *rendelet*, *választás*, *jogszabály*, *minisztérium*, *népszavazás* és a *Fidesz*. Legmagasabb arányban a *Fidesz* jelenik meg, mintegy 15 alkalommal, melynek nagy része egyébként a



Fidesz hivatalos Facebook profiljából átvett bejegyzések. E bejegyzések főleg szeptember végétől október végéig jelentek meg, az egyik vonulata az előválasztással kapcsolatos „Gyurcsány Show” kategóriába tartozó videók és posztok, a másik, az október 23-i megemlékezésekkel kapcsolatos miniszterelnöki plakátok, és a békemenettel kapcsolatosak.



20. sz. diagram, adatforrás: SentiOne, saját készítés

A Fidesz kulcsszó megjelenése egy valós kormányzati aktussal kapcsolatban jelent meg, egy kihelyezett kormányülésről Orbán Viktor, Orbán Balázs, Novák Katalin, Varga Judit, Kásler Miklós és Semjén Zsolt bejelentkezéseivel együtt. Érdekes megállapítás, hogy az ellenzékkel kapcsolatos Fidesz oldalról átvett bejegyzések más vizsgált miniszternél nem jelentek meg. A *törvény* kulcsszó 11 alkalommal, esetenként politikai vetületben jelent meg, ugyanakkor elmondható, hogy a *rendelet*, *jogszabály* és *minisztérium* szavak használatával együtt, noha szűkszavú, de szakmainak tekinthető posztok voltak. Fenti ábrán látható, hogy az agrárminiszter az előre rögzített kulcsszavak vizsgálata alapján, a tavalyi évben politikai kommunikációt folytatott, melyek jó része nem saját gondolatok, hanem továbbposztolt bejegyzések voltak.

### 3.5. Az eredmények összegzése

A vizsgálatunk eredményeit az 1. sz. táblázatban foglaltuk össze.

1. sz. táblázat	dr. Varga Judit	Szijjártó Péter	Varga Mihály	dr. Nagy István
Posztok száma a kulcsszavakra vonatkozóan	142	15	14	37
Negatívnak értékelt posztok száma	3	0	2	1*
Kulcsszavas posztok említései	161 m	18 m	5 m	5 m
A negatív kulcsszavas posztok említései	8 m	-	816 e	1 m
Negatív reakció aránya	5%		20%	20%
Legnagyobb befolyásolási index	10/10	10/10	10/10	10/10
Legnagyobb elköteleződési ráta	30,47%	3,83%	10,57%	24,94%
Legmagasabb megosztott vagy említett poszt elérési száma	17 m	2,5 m	1,5 m	1 m
Legaktívabb napok	csütörtök	csütörtök	szerda	szerda
Legaktívabb órák	11.00-13.00, 14.00-16.00, 17.00-18.00	12.00-14.00	7.00-8.00 11.00-12.00	16.00
Politikai kommunikáció/ szakmai kommunikáció aránya az előre rögzített kulcsszavak alapján	70% / 30%**	50% / 50%***	55% / 45%	55% / 45%

\*: A 3 negatívnak értékelt közül 1-et tekinthetünk annak

\*\* : A *törvény, rendelet és jogszabály* kulcsszavak politikai töltete miatt

\*\*\*: A *törvény* kulcsszó politikai töltete miatt

A táblázat alapján is jól látható, hogy a legaktívabb miniszter Varga Judit igazságügyi miniszter volt. Arányait tekintve, viszont háromszor annyi megosztást és továbbemléltési arányt ért el a többi vizsgált tisztviselő, noha a kulcsszavas posztjaik száma messze elmarad Varga Juditétól. A negatív reakciók aránya viszont, az igazságügyi miniszternél a legalacsonyabbak, csak 5%-ban említették a posztjait negatív aspektusban. A leggyakrabban továbbosztott, vagy említett posztok is Varga Judithoz köthetők, a legmagasabb arányban

ő volt hatással más közösségi média felületet használókra. E tekintetben Szijjártó Péter érte el a legalacsonyabb értéket, noha a vizsgált miniszteri körből neki volt a második legmagasabb megosztással rendelkező kulcsszavas posztja. Mindegyik vizsgált miniszter a hét közepén volt a legaktívabb, ugyanakkor két vizsgát személy – Szijjártó Péter és Varga Mihály a hét egy-egy napján egyáltalán nem jelentkezett be, nem posztolt. A külgazdasági és külügyminiszter rendszerint a déli órákban volt a legaktívabb, míg az agrárminiszter délután 16.00 órakor, illetve ő volt az, aki átlag egyet posztolt éjfélkor is. Az igazságügy miniszter bejegyzéseinek nagy része a déli órák előtt és után, valamint munkaidő végén keletkezett. Az előre rögzített kulcsszavaink alapján, arra a megállapításra juthatunk, hogy a legkiegyensúlyozottabb a külügyminiszter volt, ugyanakkora mértékben kommunikált miniszterként, mint politikusként. A pénzügyminiszter és az agrárminiszter mérsékeltlen, de inkább politikai jellegű kommunikációt folytatott, azzal a megállapítással, hogy a pénzügyminiszter jobbra saját gondolatokat fogalmazott meg, míg az agrárminiszter inkább csak továbbposztolt pártjának hivatalos Facebook oldaláról. Az igazságügyi miniszter folytatott legnagyobb arányban politikai jellegű kommunikációt, illetve egyedül nála volt megfigyelhető a személyes jellegű bejegyzés is. Összességében elmondható, hogy a miniszterek inkább politikusként kommunikáltak, és minél nagyobb mértékben tették ezt, annál inkább váltottak ki érzelmi reakciót másoknál az online térben is.

#### 4. Következtetések

A vizsgált kulcsszavaink a fenti eredmények alapján, nem minden esetben igazolták vissza a nekik előfeltételezett szakmai vagy politikai jelleget. Ez talán annak is köszönhető, hogy a vizsgált kormánytagok megállapításaink szerint, inkább politikai kommunikációt folytattak, így a szakmai kulcsszavaink is inkább érzelmi töltettel jelentek meg. Kivétel ez alól Szijjártó Péter, aki vizsgálatunk körében kiegyensúlyozott kommunikációt folytatott. Az is világos, hogy az igazságügyi miniszter személye és magánélete körül, múlt évben felmerült kérdések mindenképp meghatározták az ő közösségi média aktivitását, és természetesen annak megítélését is. Fontos hangsúlyozni, hogy rendszeres kritikai nyomás alatt volt, gyakorlatilag állandósult egy „adok-kapok” helyzet egy másik Facebook felhasználóval (valójában „Az ördög ügyvédje” nyilvános csoport, amely mögött egy kormánykritikus ügyvéd áll).<sup>26</sup> Varga Mihály esetében az a tapasztalatunk, hogy profiljával inkább a jelenkor követelményeinek „igyekszik megfelelni” azzal, hogy az online térben is kommunikál, jellemzően szűkszavú posztokkal, kivéve a teljes terjedelmében leközlött interjúját. A vizsgált miniszterek közül, az agrárminiszter tűnt a legkevésbé impresszívnek, ez a reakciók számában is visszaköszönt, noha a vizsgált körben kimagasló elköteleződési indexet ért el petíciós posztja. Azt is látni kell, hogy az utóbbi évek legfőbb kérdései inkább a másik három miniszter tevékenységét érintették jobban, és talán szűkebb, specifikusabb társadalmi rétegre is vonatkozik az ő szakmai munkája. A vizsgált miniszterek inkább politikusi fellépése alapján, arra a következtetésre jutottunk, hogy a szakmai

---

26 <https://www.facebook.com/groups/144572945574468>

kommunikáció jobbjára a minisztériumok hivatalos Facebook oldalain történhet, melyek vizsgálatával kapcsolatos eredményeket egy másik tanulmányban közlünk.

### **Forrásjegyzék:**

#### **Felhasznált irodalom**

- CARR, Caleb T. – Rebecca A. HAYES: *Social media: defining, developing, and divining*. Atlantic Journal of Communication 2015; 23:46–65. [https://web.archive.org/web/20190713114940id\\_/http://my.ilstu.edu:80/~ctcarr/research/CarrHayes\\_2015.pdf](https://web.archive.org/web/20190713114940id_/http://my.ilstu.edu:80/~ctcarr/research/CarrHayes_2015.pdf)
- COSTA Elisabetta: *Social Media in Southeast Turkey: Love, Kinship and Politics*, UCL Press London, 2016., DOI: 10.14324/111.9781910634547, <http://www.ucl.ac.uk/ucl-press>, p. 128-129., 2021. március 15.
- 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) 41-53., p. 41.
- CSÁKI-HATALOVICS Gyula Balázs: *A digitális közigazgatás*, Miskolci Jogi Szemle: A Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának Folyóirata 16:1. különszám pp. 53-61., 9 p. (2021)
- KAPOOR Kawal, Tamilmani KUTTIMANI, Rana NRIPENDRA, Pushp Patil PARAKASH 2018: *Advances in social media research: past, present and future*. Information Systems Frontiers 2018; 20:531–558. [https://www.researchgate.net/publication/320882912\\_Advances\\_in\\_Social\\_Media\\_Research\\_Past\\_Present\\_and\\_Future](https://www.researchgate.net/publication/320882912_Advances_in_Social_Media_Research_Past_Present_and_Future)
- 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>
- 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 Daniel: *Tales from Facebook*, 2011. Cambridge, Polity Press
- MILLER Daniel, Elisabetta COSTA, Nell HAYNES, Tom MCDONALD, Razvan NICOLESCU, Jolynna SINANAN, Juliano SPYER, Shriram VENKATRAMAN, Xinyuang WANG: 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>
- VARGA, Judit: *Time for a Christian conservative Green policy*. POLITICO, 2020. január 27., <https://www.politico.eu/article/christian-conservative-green-policy/>, 2022.04.12.

## **Forrásjegyzék:**

### **Felhasznált joganyagok**

Magyar Közlöny, A köztársasági elnök 281/2019. (VII. 12.) KE határozata miniszteri kinevezésről, <http://www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/MK19122.pdf>, 2022.04.12.

Az Európai Parlament és A Tanács (Eu) 2020/2092 Rendelete az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:32020R2092>, 2022.04.12.

Magyar Közlöny, A köztársasági elnök 362/2014. (IX. 23.) KE határozata miniszteri kinevezésről, <http://www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/MK14130.pdf>, 2022.04.11

Magyar Közlöny, A köztársasági elnök 194/2018. (V. 18.) KE határozata miniszterek kinevezéséről, <http://www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/MK18069.pdf>, 2022.04.17.

### **Intézményi és egyéb források**

Kormany.hu, <https://kormany.hu/penzugyminiszterium/miniszter>, 2022.04.14.

Kormany.hu, <https://kormany.hu/agrarminiszterium/miniszter>, 2022.04.18.

Magyar Hírlap: Varga Judit: *A polgárokat leginkább a biztonság kérdése foglalkoztatja*, [https://www.magyarhirnap.hu/kulfold/Varga\\_Judit\\_A\\_polgarokat\\_leginkabb\\_a\\_biztonsag\\_kerdese\\_foglalkoztatja](https://www.magyarhirnap.hu/kulfold/Varga_Judit_A_polgarokat_leginkabb_a_biztonsag_kerdese_foglalkoztatja), 2022.04.13.

### **Facebook profilok**

<https://www.facebook.com/nagyistvan.movar>

<https://www.facebook.com/szijjarto.peter.official>

<https://www.facebook.com/VargaJuditMinisterofJustice>

<https://www.facebook.com/VargaMihalyKepviselo>

<https://www.facebook.com/groups/144572945574468>

### **Tárgyszavak:**

Miniszter, közösségi média, politikai kommunikáció, szakmai kommunikáció, Facebook



## A BENNFENTES KERESKEDELEM JOGTÖRTÉNETI ELŐZMÉNYEI A HAZAI BÜNTETŐJOGBAN

### 1. Szabályozás előtti időszak

Nagy Ferenc szegedi büntetőjogász professzor (1948-2020) a büntetőjog feladatáról így írt egyik kései monográfiájában: „... a közösségi együttélés alapvető értékei / érdekei a büntetőjogi védelemben vonásukkal jogi tárgyakká válnak. A jogi tárgyak védelme érdekében a büntetőjog mint legszigorúbb, legkeményebb állami beavatkozási instrumentarium azonban csak ott és akkor alkalmazható, ahol enyhébb állami eszköz, mint pl. polgári jogi vagy szabálysértési szankció vagy más intézkedés a jogbéke és a szabadság megóvásához nem elegendő.”<sup>2</sup> A szocializmusban értelemszerűen nem volt indokolt a bennfentes kereskedelem büntetendővé tétele, mert – nagyon szűk kivételtől eltekintve – nem voltak a Magyarországon élő magyar állampolgárok számára elérhetőek olyan tőkebefektetési lehetőségek, amelyek büntetőjogi védelmet igényelhetek volna, cégeket pedig alapítani sem lehetett. Gál István László pécsi büntetőjogász professzor egy nemrég megjelent kismonográfiájában összehasonlítást tesz: „Hazánkban 1990 előtt ismeretlen volt a bennfentes kereskedelem büntetőjogi üldözése. Az Egyesült Államokban már 1934 óta létezik bennfentes kereskedelemmel kapcsolatos szabályozás, az Egyesült Királyságban 1981 óta. Németországban – ahol a tőzsde igen régi hagyományokkal rendelkezik – csak 1994-től kezdődően.”<sup>3</sup> Az első társasági törvényünk hatályba lépése óta is el kellett telnie közel másfél évnek ahhoz, hogy a tiltott értékpapír-kereskedelmet, mint új bűncselekményt a jogalkotó kriminalizálja, azaz a fent hivatkozott gondolatmenet mentén meghatározva azt „jogtárgyvédelemben” részesítse. Egyéni megítéléstől függ az, hogy ez soknak vagy kevésnek számít, azonban azt nem szabad elfelejteni, hogy a jogvédelem tárgyát képező értékpapírpiac kialakulásának kezdete a kötvénykereskedelem 1982. évi beindulásáig nyúlik vissza, melynek jogintézményi hátterét a kötvényről szóló 1982. évi 28. tvr. teremtette meg, amely 1982. december 4-én lépett hatályba. Más megközelítésben elmondható, hogy a tiltott értékpapír-kereskedelem kriminalizálása egybeesett a politikai-gazdasági rendszerváltás kezdetével (1989), illetve a Budapesti Értéktőzsde újrainyitásával (1990). Ehhez képest a tőzsdei kereskedéshez köthető másik

1 PhD-hallgató, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola; témavezető: Prof. Dr. Tóth Mihály egyetemi tanár

2 NAGY Ferenc: Régi és új tendenciák a büntetőjogban és a büntetőjog-tudományban, Akadémiai Kiadó Zrt., Budapest, 2013, p. 41.

3 GÁL István László: A tőkepiac büntetőjogi védelme Magyarországon, Pécs, 2019. p. 82.

sui generis bűncselekmény, a tőkebefektetési csalás csak 1994-ben került be a Btk.-ba, addigra azonban már a privatizáció zöme végbement, elkezdett formálódni a kis- és középvállalkozói réteg, teljesen kiépült a banki, pénzügyi és befektetési szolgáltatói szektor, és már majdnem megvalósult a devizaliberalizáció. 1994 a Budapesti Értéktőzsdén egyúttal „bevezetési rekordév volt, a negyvenkét papírból tizenkettő ekkor jelent meg, és a következő évben vált tőzsdei társasággá az egyik legnagyobb magyar vállalat, a Mol, valamint a legjelentősebb bank, az OTP is”.<sup>4</sup> Meggyőződésem, hogy a befektetővédelem teljes körű büntetőjogi védelme Magyarországon 1994-re alakult ki, amikor a tiltott értékpapír-kereskedelem és a tőkebefektetési csalás egyaránt büntetendővé vált. Molnár Gábor volt legfőbb ügyészégi ügyész, egyetemi oktató a tiltott értékpapír-kereskedelem (a későbbi bennfentes kereskedelem) büntetendővé tételének okát az alábbiakban látja: „A bennfentes értékpapírügylet látszólag szabályos, jogellenes éppen a bennfentes információ felhasználása miatt lesz. Aki olyan információk birtokában köt ügyletet, amelyek a piac többi szereplője (a versenytársak), illetve a nyilvánosság előtt még nem ismereteseek, rendkívüli árfolyamnyereségre tehet szert, vagy rendkívüli veszteségektől kímélheti meg magát. Az ilyen magatartás közvetlenül sérti az üzleti tisztesség alapvető szabályait, elsősorban a befektetők esélyegyenlőségének követelményét. A tényállás tehát a tőkepiac zavartalan és tisztességtelen befolyástól mentes működéséhez fűződő társadalmi érdeket védi.”<sup>5</sup> Kereszty Béla volt legfőbb ügyészégi osztályvezető ügyész a bűncselekmény kettős jogi tárgyát a következőképpen határozta meg: „egyrészt az értékpapír-ügyletek megkötésénél az esélyegyenlőség, másrészt a befektetők részére nyújtott információ egyenlő minőségének elve.”<sup>6</sup> Egyetérthetünk Molnár Gábor okfejtésével, aki az üzleti tisztesség alapvető szabályainak tiszteletben tartásában és a befektetők esélyegyenlőségének biztosításában látta a kriminalizáció indokoltságát. Nem vitathatjuk Kereszty meghatározását sem, mert az általa is említett esélyegyenlőség biztosításán túlmenően az egyenlő minőségű információ nyújtása is védendő érdek. Gál István László kismonográfiájában a vizsgált bűncselekmény büntetendővé tétele kapcsán az alábbi gondolatokat fogalmazza meg: „Szemben a hagyományos piaccal, ahol a vásárló a költségeket a várható haszonnal egybevetve mérlegel, a befektetési döntés meghozatalakor a befektető két tényezőre koncentrál: a remélt jövőbeli hozamra és a kockázatra. Ahhoz azonban, hogy megfelelő döntést tudjon hozni, minél több információra van szüksége. [...] A befektetők természetes elvárása az, hogy szigorú szabályok garantálják: a releváns információk legyenek igazak, teljes körűek és mindenki számára ugyanakkor, ugyanolyan mértékben álljanak rendelkezésre. Az ideális cél az lenne, hogy mindenki minden

---

4 SZELES Nóra: Tőzsdesztori – emberközeli történetek a magyar tőkepiacról, Alinea Kiadó Bt., Budapest, 2006. p. 165.

5 MOLNÁR Gábor: Gazdasági bűncselekmények, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2009, p. 239.

6 HORVÁTH Tibor – KERESZTY Béla – MARÁZ Vilmosné – NAGY Ferenc – VIDA Mihály: A magyar büntetőjog különös része, egyetemi tankönyv, Korona Kiadó Kft., Budapest, 1999, p. 651.



pillanatban ugyanazokkal az információkkal rendelkezzen.<sup>7</sup> A fenti idézetekből kitűnik, hogy a szerzők lényegében azonos módon észlelték azt a problémát, amire a büntetőjogi szabályozás és annak folyamatos fejlesztése lett a megoldás. Amit Gál István László a könyvében 2019-ben leírt, az tulajdonképpen annak a bővebb kifejtése, amit Kereszty Béla az információk egyenlő minőségeként még az 1999-ben megjelent tankönyvben megnevezett. A Molnár Gábor által 2009-ben említett üzleti tisztesség alapelveinek védelmével kapcsolatosan pedig beláthatjuk, hogy noha az üzleti tisztesség íratlan szabályai a kereskedelem kezdetei (azaz évezredek óta) változatlanok, mégis folyamatos volt a büntetőjogi jogfejlesztés a bennfentes kereskedelem tárgyában, hazánkban éppúgy, mint az Európai Unióban. Másként fogalmazva azt mondhatjuk, hogy a teljesen törvényes és tisztességes üzleti gyakorlat és a büntetőjog által kriminalizált cselekmények közötti szürke zóna további szűkülése prognosztizálható.

## 2. Két büntetőkódex – öt időállapot (A szabályanyag rövid áttekintése)

Az 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: rBtk.) 300/A. §-a tiltott értékpapír-kereskedelem címén szabályozta – rendkívül leegyszerűsített és kezdetleges formában – a ma hatályos bennfentes kereskedelmet, melynek első szövegváltozata 1990. március 1. – 1994. május 14. között volt hatályban.

*„Aki a tudomására jutott adatok jogosulatlan felhasználásával köt értékpapír adásvételi vagy csereszerződést, vétséget követ el, és két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”*

Ezt követte az elnevezésében is eltérő második változat, mely az rBtk. 299/A. §-ában immár a bennfentes értékpapír-kereskedelem bűncselekmény címén két önálló bekezdésben két önálló esetkört kriminalizált 1994. május 15. – 2005. augusztus 31. között. A harmadik bekezdés értelmező rendelkezést tartalmazott, mely a bennfentes információt definiálta. Lényegét tekintve egy radikális szigorítás történt, mert egyfelől a büntetési tétel maximuma két évről három év szabadságvesztésre nőtt, másfelől az elkövetési tárgy és az elkövetési magatartás gyűjtőfogalmi meghatározásával jelentősen kiterjedt azon cselekmények köre, amelyek korábban nem képeztek bűncselekményt, de az új szabályozással üldözendővé váltak.

*„(1) Aki bennfentes információ felhasználásával előny szerzés végett értékpapírügyletet köt, büntetett követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.*

*(2) Az (1) bekezdés szerint büntetendő az is, aki előny szerzés végett a birtokában lévő bennfentes információra tekintettel más személyt bíz meg azzal, hogy a bennfentes információval érintett értékpapírra értékpapírügyletet kössön.*

*(3) Az (1)-(2) bekezdés alkalmazásában bennfentes információ: a nyilvános forgalomba hozattal érintett értékpapír kibocsátójának, valamint a nyilvános módon forgalomba hozott értékpapír által megtestesített kötelezettségért kezességet vagy garanciát vállalt személynek, továbbá az értékpapír-forgalmazónak a pénzügyi, gazdasági vagy jogi helyzetével összefüggő – nyilvánosságra még nem került – olyan információ, amely nyilvánosságra kerülés esetén az*

7 GÁL István László: A tőkepiac büntetőjogi védelme Magyarországon, Pécs, 2019. p. 81.

*értékpapír értékének, árfolyamának lényeges befolyásolására alkalmas.”*

További változás 2015. szeptember 1-jén következett be, amikor hatályba lépett a bűncselekmény ma is hatályos elnevezése szerinti bennfentes kereskedelem szabályozása, mely már nem tartalmazta értelmező rendelkezésként a bennfentes információ meghatározását, és mely a bennfentes információ előnyszerzés végetti illetéktelen személynek történő átadását új esetkörként kriminalizálta. Összességét tekintve megállapítható, hogy ismét szigorítás történt.

*„(1) Aki bennfentes információ felhasználásával pénzügyi eszközre vonatkozó ügyletet köt, büntetett követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.*

*(2) Az (1) bekezdés szerint büntetendő az is, aki*

*a) a birtokában lévő bennfentes információra tekintettel, mást biz meg azzal, hogy a bennfentes információval érintett pénzügyi eszközre vonatkozó ügyletet kössön,*

*b) előnyszerzés végett bennfentes információt arra illetéktelen személynek ad át.”*

Az új Btk. hatálybalépésével érdemi változás nem történt a jogszabálysövegben, mindössze annyi történt, hogy a 410. §-ban szabályozott bennfentes kereskedelem három pontba (a-c) került elhelyezésre, az rBtk. 299/A. § (1) bekezdésben lévő esetkör az új Btk. 410. § a) pontjába, míg a korábbi (2) bekezdés a) és b) pontjában lévő esetkörök – folytatva a sort – a b) és c) pontba kerültek.

Tekintettel azonban arra, hogy az új Btk. hatálybalépésével az általános részi szabályok is megváltoztak, a 2013. július 1. – 2016. október 27. közötti szövegváltozat önálló időállapotnak tekinthető.

*„Aki*

*a) bennfentes információ felhasználásával pénzügyi eszközre vonatkozó ügyletet köt,*

*b) a birtokában lévő bennfentes információra tekintettel mást azzal biz meg, hogy a bennfentes információval érintett pénzügyi eszközre vonatkozó ügyletet kössön, vagy*

*c) előnyszerzés végett bennfentes információt illetéktelen személynek átad, büntett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”*

A kriminalizációban a legradikálisabb változás a bennfentes kereskedelem 2016. október 28-tól hatályban lévő ötödik időállapot szerinti szabályozás bevezetésével következett be. Az immár alapesetet képező korábbi esetkörök egy kivétellel megmaradtak, de azok számos elkövetési magatartásformával egészültek ki, melyek a tőzsdei kereskedelemben jellemző megbízási szerződések jellegéhez maximálisan igazodnak. Kivétel a bennfentes információ átadásának esete, melynek önálló szabályozása okafogyottá vált az új elkövetési magatartások büntetendővé tételével. A meghatározott személyi kör által elkövetett bennfentes kereskedelem, valamint a meghatározott volumen felüli ügyletekre elkövetett bűncselekmény 2016. október 28-tól minősített esetet képez, melynek büntetési tétele öt évig terjedő szabadságvesztés.

*„(1) Aki*

*a) bennfentes információ felhasználásával saját vagy más nevében a bennfentes információval érintett pénzügyi eszközre vonatkozó ügyletet köt, ügyletkötésre megbízást ad, megbízást visszavon vagy módosít, ajánlatot rögzít, visszavon vagy módosít,*

*b) a birtokában lévő bennfentes információra tekintettel mást vagy másokat a bennfentes információval érintett pénzügyi eszközre vonatkozó ügylet kötésére, ügyletkötésre vonatkozó megbízás adására, visszavonására vagy módosítására, ajánlat rögzítésére, visszavonására vagy módosítására hív fel, vagy bír rá,*

*büntett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.*

*(2) A büntetés öt évig terjedő szabadságvesztés, ha*

*a) a bűncselekményt hivatalos személyként követik el,*

*b) a bűncselekményt pénzügyi intézmény, befektetési vállalkozás, árutőzsdei szolgáltató, befektetési alapkezelő, kockázati tőkealap-kezelő, tőzsdei, központi értéktári vagy központi szerződő fél tevékenységet végző szervezet, biztosító, viszontbiztosító vagy független biztosításközvetítő, önkéntes kölcsönös biztosító pénztár, magánnyugdíjpénztár, foglalkoztatói nyugdíj szolgáltató intézmény, vagy szabályozott ingatlanbefektetési társaság tisztségviselőjeként vagy alkalmazottjaként követik el,*

*c) a bűncselekménnyel érintett ügylet vagy ügyletek, megbízás vagy megbízások, ajánlat vagy ajánlatok abszolút értéke különösen nagy vagy ezt meghaladó értékű.”*

A módosítás alapjául szolgáló irányelvi szintű közösségi szabályozás – mely közvetlenül érvényesül a tagállami (nemzeti) jogban – alapján látható, hogy a „négy szabadság” elve keretében a tőke szabad áramlását biztosító Európai Unió milyen jelentős mértékben hatással volt a hazai anyagi büntetőjogi szabályozásra. Olyannyira időtálló, (már-már köbevésettnek tekinthető) ez a szövegváltozat, hogy már több mint öt éve változatlan tartalommal hatályban van.

### **3. Első mérföldkő: 1990. március 1.**

A tiltott értékpapír-kereskedelem bűncselekményét az egyes értékpapírok nyilvános forgalomba hozataláról és forgalmazásáról, valamint az értékpapírtőzsdéről szóló 1990. évi VI. törvény (a továbbiakban: Épt.) 94. §-a (módosuló jogszabályok) iktatta az rBtk.-ba. Az Épt. tehát egyidős a tiltott értékpapír kereskedelem büntetőjogi jogintézményével. Az Épt. kódex jelleggel átfogóan szabályozta a tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény (a továbbiakban: Tpt.) hatálybalépéséig a teljes értékpapír kereskedelmet és annak felügyeletét, és egyben meghatározta a bennfentes kereskedelem fogalmát (75. §), és kategorikusan tilalmazott tevékenységgé tette azt (77. §). Hasonlóképpen definiálásra került a bennfentes személy (76. §). A bűncselekmény törvényi tényállása azonban szűkszavú, egyetlen mondatban foglalja össze az üldözendő cselekményeket, nem tartalmaz továbbá utalást arra, hogy háttérszabályként az Épt. szabályait alkalmazni kellene-e, illetve nem tartalmaz még a bennfentes információra sem meghatározást vagy Épt.-re utalást. A két normaanyagot összevetve szembetűnő, hogy a bennfentes kereskedelemre vonatkozó értékpapírjogi szabályok sokkal terjedelmesebbek, kidolgozottabbak, mint a büntetőjogi szabályok, ami azért érdekes, mert mint ismert, a büntető normát természeténél fogva nem lehet kiterjesztően értelmezni. Mit is tilalmazott a büntetőjog ebben az időszakban? A jogosulatlan adatfelhasználással megkötött értékpapír adásvételi és csereügyleteket.

Már ott nincs összhangban a tiltott értékpapír-kereskedelem az Épt.-ben szabályozott bennfentes kereskedelemmel, hogy előbbi adattal, utóbbi – a lényegesen tágabb értelemmel bíró – információval összefüggésben valósulhat meg tényállásszerűen. Az rBtk.-nak még az is felróható, hogy nem tartalmazott még arra nézve sem értelmező rendelkezést, hogy mit kell érteni az értékpapír fogalmán, de még a régi Polgári Törvénykönyvre sincs utalás, hogy az abban lévő fogalommeghatározás esetleg irányadó lehet-e. Be lehetett volna egy értelmező szabályt toldani az akkori normaszövegbe, amint ez az áru, majd a gazdasági tevékenység esetében meg is történt a 315. §-ban. Az első időállapot szerinti bűncselekmény meghatározás a mai tudásunk fényében egészen egyszerűen nem vehető komolyan. Nem lehet ugyanis értelmes magyarázatot adni arra, hogy a „tudomására jutott” jelzős szerkezet miért került az „adatok” jelzett szó elé beillesztésre, olyan ez, mintha nem lenne világos és egyértelmű, hogy tudomásomra nem jutott adatokra nézve – a contrario – nem lehet a bűncselekményt elkövetni. Nyilvánvaló azonban, hogy e bűncselekmény bevezetésével a jogalkotó célja semmiképpen sem lehetett a gazdasági élet radikális megrendszabályozása. Ezt bizonyítja a rövid törvényszövegen túl az is, hogy a bűncselekménynek csak két évig szabadságvesztéssel büntetendő vétségi alakzata volt.

#### **4. Második mérföldkő: 1994. május 15.**

Folytatva az előző gondolatot a legszembetűnőbb változás az volt, hogy a vétségi alakzatot felváltotta a három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő büntetési alakzat. 1994. május 15-től már nem az volt a felfogás, hogy létezik az értékpapír-kereskedelem, amelynek van tilalmazott változata is: a bűncselekmény elnevezése bennfentes értékpapír-kereskedelem lett, mely jogalkotói őszinteségről ad tanúbizonyságot, a bűncselekmény neve innentől kezdve mintegy utal a potenciális elkövetőkre, a bennfentes személyek körére. Két esetkor került meghatározásra, mindkét esetben azonban a befejezett bűncselekmény elkövetésének az volt a feltétele, hogy arra előnyszerzés végett kerüljön sor, tehát a bűncselekmény minden esetben célzatos lett, annak ellenére, hogy elég nehéz elképzelni azt, hogy valaki e bűncselekményt ne előnyszerzési céllal kövesse el. A célzatos tétele álláspontom szerint nem jelenti az elkövethető bűncselekmények körének leszűkítését. A „tudomására jutott adatok” helyett a „bennfentes információ” lett az elkövetés tárgya, melynek meghatározását a 300/A. §-ban található értelmező rendelkezés biztosítja. Leegyszerűsítve bennfentes információ tehát a kibocsátó és a forgalmazó pénzügyi, jogi és gazdasági helyzetére vonatkozó olyan még nyilvánosságra nem hozott információ, amely nyilvánosságra kerülés esetén az értékpapír értékének, árfolyamának lényeges befolyásolására alkalmas. A megfogalmazásból kitűnik, hogy 1994. május 15-re eljutottunk egy professzionális meghatározásig, mely a korábbi törvényszöveghez képest megfoghatóvá teszi a normatartalmat, ami mindenképpen az egyik érdeme a módosításnak. Ezen túlmenően a textus ugyanakkor tág teret enged a bírói jogértelmezésnek, mert a pénzügyi, jogi és gazdasági helyzetre vonatkozó információ számtalan eseményt, történést, változást ölelhet fel. Annak megítélése sem egyszerű, hogy ezek a

nyilvánosságra hozásuk esetén mennyire alkalmasak az értékpapír értékének, árfolyamának a befolyásolására, alkalmasság esetén a befolyásolás lényeges-e, és ha igen, mikor és meddig. Summa summarum: a jogfejlődés legalább annyi segítséget adott a jogkereső közönségnek és a büntető igazságszolgáltatásnak, mint amennyi új kihívást. Visszatérve az esetkörökre, látható, hogy a régi szabály fejlettebb formában az (1) bekezdésben él tovább, míg a (2) bekezdésben meghatározott tényállás elkövetője felbujtászerű cselekményt valósít meg azzal, hogy más személyt bíz meg az (1) bekezdésben írt cselekmény: azaz az értékpapírügylet megkötésével. „A felbujtás, mint sui generis bűncselekmény válik büntethetővé.”<sup>8</sup> Ami az elkövetési magatartásokat illeti, túllépett a jogalkotó az értékpapír adásvételi és csereügyletek körén, és leszűkítés nélkül az értékpapírügyletek kötését általános értelemben kriminalizálja, tartalmát tekintve ez a kiterjesztés is egyfajta szigorítás. A bűncselekmény befejezettségéhez nem feltétel a tényleges előnyszerzés, mint az elkövető érdekkörében bekövetkező eredmény, az előnyszerzési céllal elkövetett bennfentes értékpapír-kereskedelem immateriális bűncselekmény.

## 5. Harmadik mérőföldkő: 2005. szeptember 1.

A bűncselekmény törvényi tényállásának 2005. szeptember 1-i megváltozásával több szempontból szigorítás történt, jóllehet a büntetési tételt a változás nem érintette. A deliktum elnevezése általános formában ettől az időponttól kezdve a mai napig bennfentes kereskedelem, a névváltozás indoka az volt, hogy ettől fogva nemcsak értékpapírra, hanem pénzügyi eszközre lehet a bűncselekményt elkövetni a bennfentes információ felhasználásával. A pénzügyi eszköz (szaknyelvi kifejezéssel: instrumentum) jóval szélesebb kört fog át az értékpapírnál, de a bűncselekménynek az a jellege, hogy azt a tőzsdei kereskedés során lehet elkövetni, nem változott. Senkit nem téveszthet meg a bennfentes szó, mint jelző után álló kereskedelem főnév, mint jelzett szó általános értelme, mert a hagyományos értelemben vett bolti nagy- és kiskereskedelem, mint tőzsdén kívüli árukereskedelem vagy a nem pénzügyi jellegű szolgáltatások kereskedelme körében nem lehet a jogi értelemben vett bennfentes információt értelmezni. Természetesen ez nem jelenti azt, hogy ezen ügyletek jelentőségét lebecsülni, negligálni lehetne, de ezek szabályozása már inkább a versenyjog területére tartozik, mely nem képezi jelen tanulmány tárgyát. A jogalkotó némi fáziskéséssel észlelte a hiányosságot, és az rBtk. 300/F. §-ába pótlólagosan beillesztette a pénzügyi eszköz fogalmát, mely a bennfentes kereskedelmen kívül az akkori tőkebefektetési csalásra is alkalmazandó lett. Az rBtk. eme módosítását beiktató 2005. évi XCI. törvényhez fűzött indokolás szerint „a *pénzügyi eszközök árát a piaci viszonyok alakítják, amely viszonyokat jelentős mértékben lehet befolyásolni akár szándékosan is*”. A magyarázatból kitűnik tehát, hogy a korábbi értékpapír fogalma alá nem sorolható, de az új definíció szerinti pénzügyi eszköznek minősülő instrumentumoknak is befolyásolható jelentős mértékben és szándékosan a piaci ára, ez magyarázza a fogalmi kiterjesztést.

8 HORVÁTH Tibor – KERESZTY Béla – MARÁZ Vilmosné – NAGY Ferenc – VIDA Mihály: A magyar büntetőjog különös része, egyetemi tankönyv, Korona Kiadó Kft., Budapest, 1999, p. 654.

Az rBtk. értelmező rendelkezése szerint pénzügyi eszköz: „a) a befektetési eszköz, az egyéb tőzsdéi termék és bármilyen más eszköz, amelynek a forgalmazását az Európai Unió valamely tagállama szabályozott piacon engedélyezték, vagy amelyre vonatkozóan az ilyen piacon történő forgalmazásra engedélyezés iránti kérelmet nyújtottak be, b) az a befektetési eszköz, amely nincs jelen szabályozott piacon, de értéke valamely az a) pontban felsorolt pénzügyi eszköz értékétől, illetve árfolyamától függ.” Tulajdonképpen a szabályozott piacon kereskedett, sőt kereskedhető valamennyi termék ide tartozik. Az értelmező rendelkezés 2006. április 1-jén kiegészült a c) ponttal az alábbiak szerint: „a nyilvánosan forgalomba hozott értékpapír a rendszeres, illetve rendkívüli tájékoztatási kötelezettség megszűnéséig”. Az elkövetési tárgy elemeként értelmezésre szoruló bennfentes információ meghatározása 2005. szeptember 1-jén átkerült a Tpt.-be, miután az kikerült a rBtk.-ból, de a módosítással egyidejűleg álláspontom szerint kifogásolhatóan nem történt a büntetőnormában az arra való utalás, hogy a Tpt. szabályai szerint definiált bennfentes információ szabályait kell e bűncselekményre vonatkozóan alkalmazni. Arra vonatkozóan, hogy e körben a Tpt. szabályai az alkalmazandók, az rBtk. kommentárja ad iránymutatást. A szabályanyag ismertetésére az elhelyezés okán a keretdiszpozíciót kitöltő joganyag fejlődéstörténének bemutatásánál kerül sor. Lényeges jogfejlődés állt be azáltal, hogy a már korábban is szabályozott két esetkörön túlmenően a jogalkotó kriminalizálta a bennfentes információ arra illetéktelen személy részére előnyszerzés céljából történő átadását. Illetéktelen személy alatt nyilvánvalóan azt a személyt kell érteni, aki bennfentes információ megismerésére nem jogosult, azaz az információt az extraneusokhoz hasonlóan csak a nyilvánosságra hozatal révén ismerheti meg. A második mérőföldkőnél elmondottak alapján nem tekinthető érdemi enyhítésnek az a tény, hogy az előnyszerzés végett történő elkövetés, mint célzat, az első két esetkörből kikerült, és csak ebben az újonnan beiktatott harmadik esetkörben kapott jogi relevanciát.

## **6. Negyedik mérőföldkő: 2013. július 1.**

Csupán jogtechnikai változás történt azzal, hogy rBtk.-ban található függő hivatkozás kiiktatásra került, és három pontban kerültek elhelyezésre az egyes elkövetési magatartások mentén lehatárolható esetkörök. Nem változott a bennfentes információra vonatkozó értelmező rendelkezés tartalma sem.

## **7. Ötödik mérőföldkő: 2016. október 28.**

Tekintettel arra, hogy jelen tanulmány a jogtörténeti fejlődésre fókuszál, és a bennfentes kereskedelem részletes értékelésére, valamint ahhoz kötődően a joggyakorlat bemutatására, elemzésére a doktori disszertációmban kerül majd sor, e helyen csak utalni kívánok az ötödik szövegváltozat tényére. Hangsúlyozni kívánom, hogy az ötödik mérőföldkővet egyértelműen az elkövetési magatartások kibővítése és átrendeződése, valamint a minősített esetkörök bevezetése határozza meg. Ezentúl az ügyletkötéssel és az ügyletkötésre

történő megbízás adással egy tekintet alá esik a megbízás visszavonása, módosítása, az ajánlat rögzítése, visszavonása és módosítása is. Külön magyarázatra nem szorul az sem, hogy a hivatalos személyek, valamint a professzionálisan tőzsdei kereskedelemmel foglalkozó szervezetek tisztviselői és alkalmazottai által elkövetett bennfentes kereskedelem miatt képez minősített esetet, ahogyan a különösen nagy vagy ezt meghaladó volumenű tranzakciók is ide tartoznak. Mindenképpen ki kell hangsúlyozni azt, hogy 2016. október 28-tól a bennfentes információ jogosulatlan közzététele új sui generis bűncselekmény lett. A Btk. 410/A. § szerint: „Aki azért, hogy jogtalan előnyt szerezzen vagy jogtalan hátrányt okozzon, bennfentes információt illetéktelen személynek vagy személyeknek átad, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő”. Látható, hogy a korábbi szabályozás némiképp kiegészült, mert a célzat immár a jogtalan hátrány okozása is lehet, tehát aki a bennfentes információ átadásával másnak ártani akar ugyanúgy elköveti a bűncselekményt, mint aki jó szándékkal jár el az átadáskor. Álláspontom szerint indokolt volt a büntetési tétel enyhítése, mert a pusztán információátadást nem lehet az ügyletkötéssel vagy az ügyletkötésre megbízással azonos büntetőjogi megítélés alá vonni, itt a negyedik időállapot szerinti szabályozás inkohereus volt. Gál István László kismonográfiájában utal Visegrádi Antal pécsi jogelmélet professzor örökérvényű megállapítására, miszerint a „gazdasági jogban a büntetőjog eszközrendszere csupán ultima ratio, végső eszköz szerepet tölthet be”, de a kriminalizáció fontosságát hirdetve hozzáteszi, hogy „a gazdasági jog egyébként jellegét tekintve játékszabályjog, ezért változnak olyan gyakran a tilalmakat reprezentáló gazdasági büntetőjogi szabályok is”. Hangsúlyozza, hogy „válságok alatt és után felértékelődik a gazdasági büntetőjog szerepe és súlya”. Megjegyzi, továbbá, hogy „jelenleg olyan korszakban élünk, amikor a jogi, és ezen belül a büntetőjogi szabályozás szigorítása elengedhetetlenül fontos a gazdasági növekedés újbóli beindításához és az életszínvonal-csökkenés megállításához.”<sup>9</sup>

## 8. A keretet kitöltő jogi szabályozás fejlődéstörténete

Kondorosi András budapesti büntetőjogi főügyész helyettes egyik nemrég megjelent kismonográfiájában a gazdasági bűncselekményeknél alkalmazott keretdiszpozíciós szabályozás alapkérdései körében kifejti, hogy álláspontja szerint „a keretdiszpozíciós megoldás lényege, célja alapvetően az időnyerés és a jogalkotó tehermentesítése: ne kelljen mindig a Btk.-t módosítani, ha valamely gazdasági tényálláshoz hozzá kíván nyúlni.” Leszögezi továbbá, hogy „...ez a szabályozás teljes mértékben indokolható, hiszen – tekintettel a gazdasági élet bonyolult szabályaira, állandó változásaira – lehetetlen lenne minden elképzelhető elkövetési magatartást külön-külön kriminalizálni”.<sup>10</sup> Az első időállapot szerinti törvényszöveghez nem kapcsolódik külön jogszabályban található, keretet kitöltő szabályanyag, hacsak ide nem értjük az értékpapír régi Polgári Törvénykönyvben

9 GÁL István László: A tőkepiac büntetőjogi védelme Magyarországon, Pécs, 2019. p. 21.

10 KONDOROSI András: A gazdasági büntetőjog aktuális problémái, Bíbor Kiadó Kft., Miskolc, 2018, pp. 37-38.

található definícióját, melynek rBtk.-beli alkalmazandóságára egyik kódexben sincs kifejezett utalás. Az 1959. évi IV. törvény 338/A. §-a még exemplifikatív felsorolást sem ad az értékpapírokra, hanem úgy fogalmaz, hogy: „A pénzkövetelésről szóló értékpapír kiállítója (kibocsátója) feltétlen és egyoldalú kötelezettséget vállal arra, hogy ő maga vagy az értékpapírban megnevezett más személy az értékpapír ellenében meghatározott pénzüsszeget szolgáltat az értékpapír jogosultjának”. A § (2) bekezdése ehhez hozzáfűzi, hogy: „Értékpapírnak csak olyan okirat tekinthető, amely jogszabályban meghatározott kellékekkel rendelkezik és kiállítását (kibocsátását) a jogszabály lehetővé teszi”. A szocializmusban is létező váltójogi és csekkjogi szabályok ismerhetők fel a fenti szövegrészek megfogalmazási módjában, az értékpapír definíciója helyett az kap hangsúlyt, hogy az annak kiállítója (kibocsátója) milyen kötelezettséget vállal a kiállítással (kibocsátással), illetve az értékpapírok okirati kellékeiről esik szó, de csak utalás keretében. A régi Ptk. 338/C. § szövege kimondja, hogy: „Értékpapírt – külön jogszabály szerint – valamely dologra vonatkozó tulajdonjogról vagy más jogról, illetőleg tagsági viszonyból eredő jogosultságokról is ki lehet állítani. Erre az értékpapírra – jogszabály eltérő rendelkezése hiányában – a pénzkövetelésről szóló értékpapír szabályait kell megfelelően alkalmazni.” Az látható, hogy még a tulajdonjogot megtestesítő értékpapír is csak úgy szerepel a régi normaszövegben, mint egy lehetőség arra, hogy egyebek mellett ilyen értékpapírt is ki lehet állítani, holott a valóságban ma már az ezeket megtestesítő részvény a legelterjedtebb értékpapírfajta, mégis csak egy utalást kapott a kódexben arra vonatkozóan, hogy milyen szabályokat kell rá alkalmazni. A második időállapotban a mögöttes szabályok nem élveznek prioritást, a bennfentes információ ebben az időszakban az rBtk.-ban taxatívén definiált. A harmadik időállapothoz kapcsolódóan ismertetni kell a Tpt.-ben található bennfentes információ meghatározását, amely a 201. § (3) bekezdésében található. E szerint bennfentes információ: „*a*) a pénzügyi eszközzel – ide nem értve az árualapú származtatott ügyletet – kapcsolatos olyan lényeges információ, amely *aa*) még nem került nyilvánosságra; *ab*) közvetlenül vagy közvetve a pénzügyi eszközre vagy a pénzügyi eszköz kibocsátójára vonatkozik; *ac*) nyilvánosságra kerülése esetén a pénzügyi eszköz árfolyamának lényeges befolyásolására alkalmas; *b*) a pénzügyi eszközzel kapcsolatos megbízások végrehajtásával megbízott személyek esetében olyan lényeges információ az *a*) pontban meghatározottakon kívül, amely az ügyfél által adott és az ügyfél folyamatban lévő megbízásához kapcsolódik; *c*) az árualapú származtatott ügylettel kapcsolatos olyan lényeges információ, amely *ca*) még nem került nyilvánosságra; *cb*) közvetlenül vagy közvetve az árualapú származtatott ügyletre vonatkozik; *cc*) az elfogadott piaci gyakorlat alapján a piaci szereplők tudomására hozandó; *cd*) információt a piac szereplőivel rendszeresen közölnek”. A § (4) bekezdése a (3) bekezdésben található lényeges információ fogalmát kibontja, mely szerint lényeges információ: minden olyan információ, amely olyan eseményre vagy körülményre vonatkozik, amely bekövetkezett vagy bekövetkezése megalapozottan várható, és elég konkrét ahhoz, hogy lehetővé tegye következtetések levonását az adott körülménynek vagy eseménynek egy adott pénzügyi eszköz árfolyamára esetlegesen gyakorolt hatásáról”. A § (5) bekezdése további alábontást tartalmaz, a (3)



bekezdésben már definícióelemként meghatározott „árfolyam befolyásolására alkalmas információ” fogalmát határozza meg. E szerint ide tartozik „minden olyan információ, amely a befektető által nagy valószínűséggel felhasználásra kerülne befektetési döntése meghozatalakor”. Néhány megjegyzést érdemes tenni ehhez a nagyon kiterjedt két alábontást is magában foglaló komplex definícióhoz. Egyfelől biztosra akart menni a jogalkotó, ez a „közvetlenül vagy közvetve”, illetve a „az ügyfél által adott és az ügyfél folyamatban lévő megbízásához kapcsolódik” kitételekből egyértelműen következik, a jogalkotói cél a teljes körűsége törekvés lehetett. A származtatott (szaknyelvi kifejezéssel: derivatív) ügyletekre vonatkozó szabályozás külön pontban található, melyet a rájuk vonatkozó speciális szabályok indokolnak, azonban e helyen homályosnak tűnik „az elfogadott piaci gyakorlat alapján” szövegrész, mely egyfajta kereskedelmi szokásjog törvénybe iktatásaként értelmezhető. Kondorosi András keretdiszpozíciós szabályozásra vonatkozó érvelésével egyet lehet érteni, mert a gazdasági élet szabályai valóban bonyolultak és állandóan változnak. A szabályozási modell helyességét támasztja alá az a párhuzam, ami a bennfentes kereskedelem és a kábítószerral visszaélés bűncselekmény törvényi tényállásai között vonható. Ahogy utóbbi bűncselekmény esetén sem lehet büntetőnormában felsorolni az összes kábítószert és pszichotróp anyagot, úgy a pénzügyi eszközök és a bennfentes információk sem listázhatók e helyen.

## Zárógondolatok

A tiltott értékpapír-kereskedelem, majd a bennfentes értékpapír-kereskedelem és a bennfentes kereskedelem bűncselekmény szabályozása nagyon komoly, mondhatni exponenciális fejlődésen ment keresztül. Tóth Mihály már az új Btk. hatályba lépését megelőzően publikált tanulmányában a törvényi túlszabályozásról az alábbiakat írta: „Agyonfoltozott Btk.-nk egyik kétségtelen legnagyobb hibájává nézetem szerint mára a nyomozó kazuisztikában tetest öltő túlszabályozás, a jogalkalmazás mozgásterének imperatív előírásokkal történő indokolatlan korlátozása, a mérlegelési lehetőségek csökkenése vált. Ez egyben – ne szépítsük – a bíró szellemi függetlenségének szűkítése, képességeinek, jogalkalmazói alkalmasságának lebecsülése is.”<sup>11</sup> E megállapítás 2000-ben az akkori (második időállapot szerinti) bennfentes értékpapír-kereskedelemre nem volt igaz, az sokkal inkább egy nagyon hiányos szabályozás volt, és bár az új Btk. 2016. október 28-ra kétségtelenül e helyen is kazuisztikussá vált, még mindig sokkal terjedelmesebb jelenleg a keretdiszpozíciót kitöltő normaanyag mennyisége, mint a büntetőnormáé. Ami a bíró szellemi függetlenségének szűkítését illeti, azt gondolom, hogy egy bonyolult többszereplős tiltott piacbefolyásolási ügyletben történő ítélezés igazi szellemi kihívás lehet a bírák és az igazságügyi szakértők számára. Azt tartom elgondolkoztatónak, hogy európai szintű szabályozásnak kellett megszületnie ahhoz, hogy az ötödik mérföldkő

---

11 TÓTH Mihály: A magyar büntetőjogi kodifikáció történetének néhány tanulsága – az új törvény megalkotásának előestéjén, in: Békés Imre ünnepi kötet, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar kiadványa, Budapest, 2000, p. 266,

megvalósulhasson, még ha nem is lehet pontosan feltételezni azt, hogy mi lett volna akkor, ha ez nem következik be.

### **Forrásjegyzék:**

- NAGY Ferenc: Régi és új tendenciák a büntetőjogban és a büntetőjog-tudományban, Akadémiai Kiadó Zrt., Budapest, 2013
- SZELES Nóra: Tőzsdesztori – emberközeli történetek a magyar tőkepiacról, Alinea Kiadó Bt., Budapest, 2006
- MOLNÁR GÁBOR: Gazdasági bűncselekmények, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2009
- HORVÁTH Tibor – KERESZTY Béla – MARÁZ Vilmosné – NAGY Ferenc – VIDA Mihály: A magyar büntetőjog különös része, egyetemi tankönyv, Korona Kiadó Kft., Budapest, 1999
- KECSKÉS András, HALÁSZ Vendel, BUJTÁR Zsolt: Tőzsdeuniverzum, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2019
- GÁL István László: A tőkepiac büntetőjogi védelme Magyarországon, Pécs, 2019
- KONDOROSI András: A gazdasági büntetőjog aktuális problémái, Bíbor Kiadó Kft., Miskolc, 2018
- TÓTH Mihály: A magyar büntetőjogi kodifikáció történetének néhány tanulsága – az új törvény megalkotásának előestéjén, in: Békés Imre ünnepi kötet, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar kiadványa, Budapest, 2000

## HITÉLET ÉS HONVÉDELEM

### Gondolatok a tábori lelkészségek intézményéről jogelméleti és jogtörténeti megfontolásokkal

#### 1. Bevezető gondolatok

A tábori lelkési szolgálat Magyarországon a rendszerváltás után indult. A szocializmus éveiben a vallásgyakorlás gondolata a hadseregen belül nem volt megengedett. Ebben kifejeződött a szocialista állam materialista jellege, államilag előnyben részesített világnézete. Ugyanakkor – ezzel összefüggésben – megjelent az a szempont is, miszerint a vallásgyakorlás minden megnyilvánulása az ember magánszférájába tartozik. A kilencvenes évek elején, ez a szemlélet nem tűnt el, de kiegészült más szemléletekkel, más szempontokkal. Kialakult a vallásszabadságnak az a felfogása, amely ma is meghatározó. Eszerint az ember magánszférájába az a döntés tartozik, hogy milyen vallást követ, és az, hogy ezt kívánja-e kinyilvánítani, nyilvánosan felvállalni. A nyilvánosan felvállalt vallás lehet egyfajta megnyilvánulása a vallásszabadságnak. Ilyen esetben ugyanis az emberi élet teljességéhez tartozik a nyilvánosan felvállalt vallás, és az aszerint megvalósított mindennapi élet, és az annak megfelelően, azzal összhangban kitűzött életcél.<sup>2</sup>

A katonai hitélet-gyakorlás megjelenéséhez azonban nem csak a vallással kapcsolatos szemléletváltás vezetett, hanem magát a katonai szolgálatot is új, az addigitól eltérő szemléletben kezdték tekintetbe venni. Eszerint magára a katonai szolgálatra úgy tekintettek, hogy az teljes embert kíván. A katonáskodás nem egyszerűen egy munka, amit az ember elvégez, és van egy attól független magánélete. A katonáskodás sokkal inkább úgy jelent meg ettől kezdve, mint hivatás, amelyben az ember a maga egzisztenciális teljességével részt vesz. A katonaság hivatásrendi szemléletébe már sokkal jobban belefért a nyilvánosan felvállalt vallásgyakorlás intézményesítetttségének gondolata, mint a korábbi koncepcióba. Ez a hivatásrendi szemlélet szoros összefüggésben jelent meg a „haza”, és „hon” fogalmának olyan megjelenésével, amely a teljes emberi élet, és emberi világkép része, megtisztulva a korábbi évtizedek szocialista ideológiai elemeitől. Ilyen szemléletben a „honvédelem” gondolata, és a teljes emberség vallást is magába foglaló mivoltának gondolata, sajátos értelemben közel kerültek egymáshoz, és egymást erősítő gondolatként ösztönzőivé lettek a tábori lelkészségek létrehozásának.<sup>3</sup>

1 doktorandusz, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola; témavezető: Dr. habil. Birher Nándor PhD tanszékvezető egyetemi docens.

2 ZLINSZKY János: *Keresztény erkölcs és jogászj etika*, Szent István Társulat az Apostoli Szentszék Könyvkiadója, Budapest, 2017. 29.

3 KUMINETZ Géza: *Egy tomista jog- és állambölcsélet vázolata II.* Szent István Társulat, az Apostoli

## 2. Rövid történeti áttekintés a tábori lelkészség magyar történetéről

A 17. században állami az állandó hadsereg megszervezésével párhuzamosan állami törekvés lett a katonalelkészségek megszervezése is. A különböző vallási felekezetekkel együttműködve a hadügyi kormányzat feladata lett ennek a megszervezése. Mária Terézia hozta létre a tábori lelkészet intézményét, amely a Habsburg Monarchia idején egy központi szervezet irányítása alatt működött. Egy 1733-ból származó szabályzat részletesen leírja a tábori lelkészek szolgálati rendjét. Eszerint meghatározott volt az alá- és mellérendelés, pontosan meg volt határozva az Istentiszteleti rend, a hitoktatás, a betegek lelkipásztori ellátása. Szabályozták emellett a húsvéti gyónást, a temetést, és az esketést. A katonalelkész a szolgálatát érintő kérdésekben köteles az ezredparancsnokának beszámolni, az egyházi előjáróival történt egyeztetésekről. A lelkész köteles volt az ezred anyakönyveit vezetni, az erkölcsi életet szemmel tartani, és a kápolnáról gondoskodni. A katonalelkészi állomány 1750-ben 110 főt számlált, élén a tábori főkaplán állt. Munkájában segítette a központi hivatal, valamint a birodalom különböző országaiba kihelyezett öt általános helynök.<sup>4</sup> Háború esetére külön szabályzat volt a tábori lelkész szolgálatát illetően. Szabályozva volt, hogy a lelkész hol tartózkodjon a harc előtt, a harci cselekmények alatt, és a harc elcsendesedése után. A tábori közös esti ima végzése szintén elő volt írva. Az ezred együtt mondta el a lelkész vezetésével a Miatyánkot, az Üdvözlégyet, a Hiszekegyet, és ezután a lelkész áldást adott. Az Apostoli Tábori Helynökséget 1773. december 22-én kelt pápai leirattal lapították meg. Az, ami azt jelentette, hogy egy tábori főpap volt, és számos alárendelt tábori lelkész. Apostoli Tábori Helynökség szabályai voltak erre az intézményre érvényesek.<sup>5</sup>

Az 1848-49-es szabadságharc kitörése után ugrásszerűen megnőtt a tábori lelkésznek jelentkező papok, lelkészek száma. Ezzel párhuzamosan megalakult a nemzetőrség. A nemzetőrség önkéntes tagokból állt, az 1848-as törvények közé tartozó XXII. tc. rendelkezett a megalakulásáról, az ország közbiztonságának a biztosítására. A nemzetőrség tagjai között is működtek tábori lelkészek, akik azonban nem rendelkeztek joghatósági kapcsolattal a hivatalos tábori lelkészettel, és nem tartoztak annak vezetősége alá.<sup>6</sup> A szabadságharc bukása után éppen ezért a nemzetőrség kereteiben működő lelkészek nem kerülhették el a felelősségre vonást, és sok esetben a kufsteini várbörtön celláiban raboskodtak, vagy száműzetésbe kényszerültek. A nemzeti honvédsereg kereteiben működő tábori lelkészek helyzete kedvezőbb volt, mivel státuszuk hivatalos jellege megvédte őket a szabadságharc bukása utáni retorzióktól. Az 1848. évi XX. tc. rendelkezett arról, hogy a „bevett vallásokat követő katonák saját vallású tábori lelkészekkel láttassanak el.” Ennek megfelelően a magyar tábori püspökség önállósult a bécsi tábori

---

Szentszék Könyvkiadója, Budapest, 2018. 833.

4 BORÓVI József: *A Magyar Tábori Lelkészet története*, 1. rész, A Katolikus Tábori Püspökség honlapján hozzáférhető történeti munka jelenti ennek a történeti áttekintésnek az alapját. TLSZ története – Tábori Püspökség (ktp.hu) (letöltés: 2022. 06. 03.)

5 uo.

6 BORÓVI József i.m. 2. rész, lásd: 2. sz. lábjegyzet.

püspök joghatósága alól, az 1848. évi III. tc. rendelkezéseinek megfelelően.<sup>7</sup>

A tábori lelkészség helytállása az első világháború idején közismert tény. Ezzel együtt a háború utáni bizonytalanság ezt az intézményt is újabb megpróbáltatások elé állította. A Károlyi-kormány vallás- és közoktatásügyi minisztériumában különválasztva volt katolikus, és protestáns ügyosztály, és különösen ez utóbbiban egy protestáns tábori lelkészség felállítását határozták el. Azonban a tábori lelkészeti tényleges megszervezésére már nem került sor, mert a proletárdiktatúra rendelettel szüntette meg az éppen alakulófélben lévő kezdeményezést.<sup>8</sup>

A proletárdiktatúra bukása után, a Horthy-korszakban újjáalakult a magyar hadsereg, és ezzel együtt a tábori lelkészség is. A Nemzeti Hadsereg Szegedi megalakulásakor alig háromezer főt számlált. A később híressé vált tábori püspök, Zadravecz István ferences szerzetes, ekkor még, mint szegedi ferences házfőnök tartott a katonáknak tüzes szónoklatokat, melyek lelkesítően hatottak, ezért hamarosan a szerveződő Nemzeti Hadsereg lelki vezetője lett.<sup>9</sup> A felbomlott Monarchia utódállamai közül elsőként Magyarországon alakult meg katonalelkészi szolgálat. Amíg azonban harcok voltak az országban, addig nem indulhatott meg a szervezett lelkipásztori munka. Azonban hadsereg szervezésével párhuzamosan haladt a katonalelkészi szolgálat szervezése.<sup>10</sup>

A felállított tábori lelkészi szolgálat élére a kormány Prohászka Ottokár székesfehérvári püspököt, és Bangha Béla jezsuita szerzetest jelölte, azonban a hadsereg fővezérsége Zadravecz István ferences szerzetest részesítette előnyben. Történelmi érvek mindhárom jelölt mellett voltak, végül maga Horthy Miklós kormányzó döntött Zadravecz István személye mellett, így Zadravecz lett a tábori püspök.<sup>11</sup>

Zadravecz a kormányzótól kapta a megbízatást a magyar Nemzeti Hadsereg tábori lelkészetének a vezetésére. A lelkészi állományba a régi közös hadseregbeli, és a magyar királyi honvédségi lelkészek tartoztak, akik az addigi tevékenységüket folytatták, a régi szabályok, és nagyrészt szokások alapján. Ebben a felállásban a tábori lelkészek a területi joghatóság alapján a területileg illetékes egyházi előjáró alá tartoztak. Az jelentett fordulatot, amikor Zadravecz István megkapta a pápai kinevező bullát, amely által a magyar Nemzeti Hadsereg apostoli tábori helynöke lett. Ilyen értelemben lett egyházi

---

7 uo.

8 BORÓVI József: i.m. 3. rész.

9 Zadravecz István, későbbi tábori püspök, ekkor még ferences házfőnökként és plébánosként lett a hadsereg lelki vezetője, a területi joghatóság alapján. Ezért amikor Horthy Miklós, az alig háromezer főt számláló, még lényegében alakulás alatt álló hadseregével elindult Szegedről a Dunántúlra, Zadravecz nem ment velük. BORÓVI József: i.m. 4. rész.

10 BORÓVI József: i.m. 4. rész.

11 Prohászka személye mellett gazdasági szempontok szóltak: nevezetesen az alacsony jövedelmű székesfehérvári püspökséghez csatolni a tábori helynökséget méltányosnak tűnő ötlet volt. Bangha Béla személye mellett a jezsuiták korábbi katonalelkészi szolgálatban való jeleskedése szólt. Azonban sem a gazdasági megfontolás, sem a jezsuita múlt történelmi emléke nem nyomott annyit a latba, mint Zadravecz népszerűsége a katonák körében, ami abból fakadt, hogy különleges képességgel tudta a honvédeket megszólítani, és emellett kiváló szervező-egyeniség is volt. vö. BORÓVI József: i.m. 4. rész.

előjárója a tábori lelkészeknek. Ezzel a kinevezéssel összefüggésben püspökké szentelték.<sup>12</sup>

A második világhéget követően, a katonai és politikai helyzet háború utáni újrendezésével, három lelkészi osztály működött a Magyar Honvédelmi Minisztériumon belül, az Elnökség keretében: a római katolikus, a protestáns, és az izraelita.<sup>13</sup> A háború után szovjet nyomásra létrejövö kommunista hatalmi berendezkedés azonban kezdettöl fogva arra törekedett, hogy a vallást minden téren a lehető legjobban visszaszorítsa, és a tábori lelkészséget pedig teljesen megszüntesse. Ennek a korszaknak a küzdelmei, koncepciós pereit ma már közismertek. Az állam, és az egyházak közötti egyeztetések valójában az egyházak teljes elnyomását jelentették, így nem csoda, hogy az 1950 júniusában meginduló megbeszélések eredményeképpen kizárólag az állam szempontjai érvényesülhettek. Így a római katolikus Apostoli Tábori Helynökség 1950-ben megszűnt.<sup>14</sup>

A protestáns tábori lelkészet története a katolikus tábori lelkészettel szorosan összefonódik, de a Habsburg birodalom katolikus túlsúlya Magyarországon is éreztette hatását, a császári hadvezetés nem volt tekintettel a magyar vallási összetétel differenciáltságára. Az 1848-49-es függetlenedés kedvezően hatott volna a már említett 1848-a bevett vallások megjelenésére a tábori lelkészségben, de a szabadságharc bukása nem tette lehetővé a kibontakozást. Az Osztrák-Magyar Monarchia csak az Apostoli Tábori Helynökséget ismerte el. A protestáns felekezetek tábori lelkészi szolgálatában Ferenc József rendelete 1860-tól fordulatot hozott: tizenkettő protestáns tábori lelkészi helyet létesített: hat evangélikust, és hat reformátust. 1868-ban ezt négy-négy helyre csökkentették. A századforduló idején a két protestáns felekezet közös bizottságot alakított, és kérték a hadügyi vezetést, hogy ismerjék el a protestáns vallású katonák vallásgyakorlási szabadságát. Ennek eredményeképpen 1904-től ismét hat-hat főre emelték a tábori lelkészek számát, de egyéb kedvező változás nem volt. A zsidó (és iszlám) vallású katonák lelki gondozása sokáig – intézményes keretek között, a hadseregen belül – nem volt biztosított.<sup>15</sup>

### 3. A tábori lelkészség létrehozása Magyarországon a rendszerváltozás után

A rendszerváltozás után az lelkiismereti és vallásszabadság alkotmányos védelemben részesült, az állam és az egyházak kapcsolatát pedig un. alkotmányerejű törvényként az 1990. évi IV. törvény szabályozta. A megváltozott szemlélet, és a megváltozott jogszabályi háttér megadta a lehetőséget a tábori lelkészi szolgálat újjászülessen. Ez 1994-ben történt meg, a jogi kereteket a 61/1994.(IV.20.) Korm. rendelet biztosította. Ezt a rendeletet

12 BORÓVI József: i.m. 5. rész.

13 BORÓVI József: i.m. 6. rész.

14 A gyakorlatban, működését tekintve, valóban megszűnt a Helynökség 1950-ben, azonban kánonjogi státusz szerint csak 1973-ban szűnt meg, amikor az utolsó tábori helynök, dr. Hász István meghalt. vö. BORÓVI József i.m. 6. rész.

15 KOVÁCS Rudolf Zoltán: *Tábori Lelkészek a Habsburg Birodalom és az Osztrák-Magyar Monarchia hadseregében*, in: Újkor.hu – A velünk élő történelem 2018.04.13.

Tábori lelkészek a Habsburg Birodalom és az Osztrák-Magyar Monarchia hadseregében – Újkor.hu (letöltés: 2022. 06. 05.)

3013-ban felváltotta a 231/2019. Korm. rendelet, azonban jelen tanulmányomban – történeti szemléletet követve – az 1994-es kormányrendelet alapján tárgyalom a tábori lelkészségek működését, mivel a rendszerváltás utáni újraindulás bemutatása fontos szempontja a jelen dolgozatnak. Azt is hozzá kell ehhez tenni, hogy az 1994-ben meghatározott részletesebb szabályok mintegy ius vivensként tovább élnek azokon a területeken is, amiket az újabb szabályozás nem határoz meg. A tábori lelkészi szolgálat eszerint „négy egyház: a katolikus, a református, az evangélikus, és a zsidó felekezet lelkészeiből áll.”<sup>16</sup> A rendelet fontos szempontként határozza meg, hogy ökumenikus szellemben végezzék szolgálatukat a tábori lelkészek. Ez azt jelenti, hogy a tábori lelkészi szolgálatra olyan lelkész alkalmas, aki a felekezetek közötti különbségek ellenére kollegiálisan együtt tud működni a más felekezet lelkészeivel.<sup>17</sup> Ugyanakkor a fentebb említett bevett egyházakhoz nem tartozó katonák vallásgyakorlási szabadsága sem sérülhet, ezért rendelkezik így a kormányrendelet: „A Magyar Honvédség (MH) parancsnokai, valamint a Szolgálat tagjai kötelesek elősegíteni, hogy a 2. § (2) bekezdésében fel nem sorolt, de bejegyzett egyházak vallásgyakorlási és lelki gondozási jogosultsága a katonák igényei szerint érvényesüljön.”<sup>18</sup>

A 61/1994. (IV.20) Korm. rendeletnek ebből a legutóbbi rendelkezéséből jól látható, hogy az, hogy a tábori lelkészi szolgálat négy felekezet lelkészei számára van fenntartva, nem jelent diszkriminációt a többi felekezetre nézve, hanem ebben az esetben olyan megkülönböztetésről van szó, amely ésszerű, és indokolt. Ez olvasható ki a 970/B/1994. AB határozat indokolásából.<sup>19</sup>

Fontos rendelkezés az is, miszerint a katona szabadon igénybe veheti, vagy mellőzheti a tábori lelkészi szolgálat igénybevételét, és ezért sem negatív, sem pozitív diszkriminációban nem részesülhet. Ez egy olyan etikai alapelv, amely a jog mögöttes etikai háttereként ma is fontos szempont a honvédségi hitélet tekintetében.<sup>20</sup>

A tábori lelkészegyházi felügyelete egyértelmű: a hitéleti dolgokban az egyházi előljárónak tartozik engedelmességgel a tábori lelkész, míg a hadsereg mindennapi életét érintő

---

16 61/1994. (IV.20.) Korm. rendelet 2. § (2) bekezdés.

17 „A tábori lelkészek munkájukat ökumenikus szellemben, a felekezeti önállóság tiszteletben tartásával végzik.” 61/1994. (IV.20.) Korm. rendelet 2. § (3) bekezdés.

18 61/1994. (IV.20.) Korm. rendelet 3. §.

19 1994-ben, amikor a tábori lelkészségek újraindítására hosszú történelmi szünet után sor került, hosszú történelmi szünet után, felmerült az a probléma, hogy nem jelent-e diszkriminációt a többi bejegyzett egyházra nézve az, hogy a tábori lelkészi szolgálat csak bizonyos felekezet lelkészei számára nyílt meg. Ezzel kapcsolatban a tábori lelkészségeket megalapító 61/1994. (IV.20) Korm. rendelet 2. § (2) bekezdése, 7. §-a, 8. § (1) és (3) bekezdése, 9. § (1) bekezdése, 11. §-a, és 12. §-a alkotmányellenességének a megállapítását, és megsemmisítését kérte az indítványozó. Az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította, és indokolásában többek között kifejtette, hogy a rendeletben foglalt különbségtételnek ésszerű indoka van, és a megkülönböztetés nem önkényes. vö. 970/B/1994. AB határozat.

20 61/1994. (IV.20.) Korm. rendelet 4. § A tábori lelkészi szolgálatot szabályozó hatályos jog, amely helyébe lépett a tárgyalta kormányrendeletnek, a 231/2019. (X.4.) Korm. rendelet 32. §. (2)-ben tartalmazza ezt a szabályt.

szervezési, ill. logisztikai szempontok figyelembe vételénél pedig a honvédségi előljáró parancsa a meghatározó.<sup>21</sup> A kormányrendelet hangsúlyozza azt a magától értetődő szabályt, hogy a honvédségi előljáró a hitéletre vonatkozó döntést nem hozhat, és a tábori lelkész tevékenysége a kiképzés rendjét, és az egyéb katonai tevékenységeket nem zavarhatja.<sup>22</sup>

A tábori lelkészek tevékenységének a jogszabályi meghatározása mind a történeti szemléletben tárgyalt 61/1994.(IV.20) Korm. rendelet, mind a hatályos 231/2019. (X.4.) Korm. rendelet alapján világos, hogy inkább exemplifikatív, mint taxatív jellegű. Eszerint a tábori lelkész feladata a hit, és közösségi élet alkalmainak a vezetése, Szentmise, Istentisztelet, bibliaóra, és egyéb imaórák tartása; az egyéni, és közösségi lelki gondozás; életismereti, erkölcsi oktatás, nevelés; szociális, és karitatív tevékenység végzése a katonai és szociális intézményekben; bizalmi fórum biztosítása a katonák számára. Ehhez a feladathoz kapcsolódik, hogy az un. traumatizáló helyzetek feldolgozása is tartozhat a tábori lelkész feladatai közé – más szakemberek mellett. A katonák ellátása a vallásgyakorlás eszközeivel, szintén említésre kerül, mint tábori lelkészi feladat. A katonák zarándoklatokon való részvételének lehetősége is a tábori lelkész feladatai közé van sorolva. Fontos még, hogy a katonák családtagjai is a tábori lelkészek lelkipásztori joghatósága alá tartoznak.<sup>23</sup>

A tábori lelkészi szolgálat a Honvédelmi Minisztériumnak alárendelten működik, három, egymással egyenrangú szolgálati ágra tagozódik. A 61/1994.(IV.4.) Korm. rendelet nevesíti a három szolgálati ágat: katolikus, protestáns (református és evangélikus), és zsidó szolgálati ágat határoz meg. A szolgálat legfőbb szerve katolikus részről a katonai ordinaríátus, protestáns részről a tábori püspökség, zsidó részről pedig a tábori rabbinátus.<sup>24</sup>

A 61/1994(IV.20.) Korm. rendelet rendelkezik a tábori lelkészek számának hozzávetőleges meghatározásáról. Eszerint úgy kell meghatározni a tábori lelkészek számát, hogy a Magyar Honvédség minden ezer katonájára jusson egy tábori lelkész. Ezen felül azt is előírja az említett rendelet, hogy háborúban minden dandárhoz, és minden ezredhez tisztként biztosítani kell egy tábori lelkészt. A szolgálati ágnak megfelelő tevékenység, az adott egyház belső törvényei szerint, az egyházi előljáró egyetértésével, a honvédelmi miniszter által jóváhagyott keretek között kell, hogy megvalósuljon.<sup>25</sup>

A tábori lelkészre rendszerváltozás utáni újraindulásánál, a kezdetektől egyértelmű volt, hogy a tábori lelkész a honvédség kötelékébe tartozik, és – lelkészi tevékenysége által – tényleges katonai szolgálatot teljesít. Ilyen értelemben meg kell felelnie a katonákra vonatkozó követelményeknek. A katolikus katonai ordinaríus, a protestáns tábori püspök, és a tábori főrabbi, és a tábori lelkészek kinevezése az adott történelmi egyházakkal egyetértésben történik. Ennek módja az állam és az egyházak közötti kétoldalú megállapodásokban van meghatározva.<sup>26</sup>

21 TIHANYI Miklós: *Vallásgyakorlás különleges élethezterekben*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019. 89.

22 61/1994.(IV.20.) Korm. rendelet 5. § vö. 231/2019. (X.4.) Korm. rendelet 32. § (4) bekezdés; (1) bekezdés.

23 61/1994.(IV.20.) Korm. rendelet 6. §; vö. 231/2019. (X.4.) Korm. rendelet 34. §.

24 61/1994.(IV.20.) Korm. rendelet 7. §.

25 uo.

26 61/1994.(IV.20.) Korm. rendelet 8. §.



A Tábori Lelkészség a Magyar Hadsereg kötelékébe tartozik, a tábori lelkészek meghatározott rendfokozatot viselnek. A püspökök dandártábornoki, a helynökök ezredesi rendfokozatot viselnek. A lelkészek őrnagyi, a kiemelt lelkészek alezredesi fokozatban vannak.<sup>27</sup> A tábori lelkész, a háború áldozatairól szóló Genfi Egyezménynek megfelelően nem küldhető harcra, és minden körülmények között védelem illeti meg. A tábori lelkészek működési költségeit a Honvédelmi Minisztérium viseli.<sup>28</sup>

#### 4. A katolikus katonai ordinariátus jogi háttere

A katolikus tábori ordinariátussal külön is szeretnék röviden foglalkozni, mivel az állam, és az egyház kétoldalú kapcsolatát itt lehet a legjobban kimutatni, a Vatikán diplomáciai státusza miatt. Ez a diplomáciai státusz mindenképpen megköveteli a kétoldalú kapcsolatokat, és ez maga után vonja a többi történelmi egyházzal való kétoldalú kapcsolat követelményét is. A tábori lelkészségre a hatályos katolikus egyházi jogszabály, *lex specialis*-ként az 1986-ban kiadott apostoli konstitúció, a *Spirituali militum curae*.<sup>29</sup> Ebből két szempontot szeretnék kiemelni, a részegyház, és a személyi joghatóság kérdését. Fontos szempont, hogy az említett apostoli konstitúcióig a tábori püspökök, azaz tábori lelkészségek országos vezetői helynökök voltak. 1986-tól kezdve azonban ordináriusokká lettek. Ez azt jelenti, hogy az egyházmegyékkel egy jogi státuszba kerültek a tábori ordináriusok. A másik kérdés a joghatóság tekintetében a személyi elv. Ez egyre hangsúlyosabb a katolikus egyházban a II. vatikáni zsinat óta. Ez azt jelenti, hogy nem csak a területileg illetékes ordináriusnak van joghatósága, hanem a területtől független, személyi szempont szerint más ordináriusnak van joghatósága egy természetes, vagy jogi személy felett, a személy valamilyen speciális státusza révén. Ilyen értelemben a katonai ordinariátus személyi alapú joghatóságot gyakorol az adott hadsereg katonái, és azok családtagjai felett. Ez a joghatóság azonban nem kizárólagos, hanem versengő illetékességben van a területi ordináriussal. Ez azt jelenti a jelen esetben, hogy amennyiben nem volna érvényesíthető a katonai ordinárius joghatósága a lelkipásztori ellátásban, akkor a területileg illetékes ordinárius, és az ahhoz tartozó lelkészek vállnak illetékessé. Tehát lehet mondani, hogy a területi joghatóság kiegészítő jelleggel van jelen a személyi elvű katonai joghatóság mellett.<sup>30</sup>

#### 5. Zárógondolat

A tábori lelkészségek az állam és az egyházak közös szabályozása alapján működnek. A tábori lelkészek ezért kettős függésben vannak. mint lelkészek, az egyházi előljárójuknak

27 61/1994.(IV.20.) Korm. rendelet 9. §, a 34/2007. (VIII.17.) HM rendelet rendelkezik a tábori lelkészek által viselt rendfokozatokról.

28 61/1994.(IV.20.) Korm. rendelet 10. §; 14. §.

29 ÚJHÁZI Lóránd: *A katolikus tábori lelkészségek jogi szabályozása az újabb etikai és jogi kihívások fényében* 2. <http://jesz.ajk.elte.hu/ujhazi45.html> (letöltés: 2022. 06. 06.)

30 ÚJHÁZI Lóránd: i.m. 8.

tartoznak engedelmességgel, ugyanakkor mint katonák, a parancsnokuknak kötelesek engedelmeskedni. Ez nem egyszer jelentett feszültséget a tábori lelkészek számára. Ugyanakkor minden nehézség ellenére ennek az intézménynek a fenntartása olyan lelki haszonnal jár, amely nagyon kedvezően hat az államra, de kedvezően hat vissza a történelmi egyházakra is. Kifejeződik ebben az intézményben az, hogy az államnak szüksége van a transzcendentális kapcsolatokkal rendelkező emberekre, és intézményekre, hogy spirituális egészségét megőrizze az állam, itt nem úgy értve, mint hivatali, és hatósági rendszer, hanem úgy értve, mint nemzeti közösség. Ennek a közösségnek tehát szüksége van az egészséges spiritualitásra, amely egyúttal védelmet jelenthet az embertelen ideológiák ellen. Ugyanakkor a vallási közösségeknek is jót tesz, hogyha állami feladatokban részt vállalhatnak. Ezáltal mintegy „rá vannak kényszerítve” arra, hogy mondanivalójukat a mindennapi reális valóság felé is megfogalmazzák, és ez a mondanivaló éppen azáltal lesz jelentős, hogy Istennel kapcsolatban vannak.<sup>31</sup>

### **Forrásjegyzék:**

### **Felhasznált irodalom**

- BORÓVI József: A Magyar Tábori Lelkészlet története, Zrínyi Kiadó, Budapest, 1992.  
TLSZ története – Tábori Püspökség (ktp.hu) (letöltés: 2022. 06. 03.)  
KOVÁCS Rudolf Zoltán: Tábori Lelkészlet a Habsburg Birodalom és az Osztrák-Magyar Monarchia hadseregében, in: Újkor.hu – A velünk élő történelem 2018.04.13.  
Tábori lelkészek a Habsburg Birodalom és az Osztrák-Magyar Monarchia hadseregében – Újkor.hu (letöltés: 2022. 06. 05.)  
KUMINETZ Géza: Egy tomista jog- és állambölcselet vázlata II. Szent István Társulat, az Apostoli Szentszék Könyvkiadója, Budapest, 2018.  
TIHANYI Miklós: Vallásgyakorlás különleges élethelyzetekben, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019.  
ÚJHÁZI Lóránd: A katolikus tábori lelkészségek jogi szabályozása az újabb etikai és jogi kihívások fényében 2.  
<http://jesz.ajk.elte.hu/ujhazi45.html> (letöltés: 2022. 06. 06.)  
ZLINSZKY János: Keresztény erkölcs és jogászai etika, Szent István Társulat az Apostoli Szentszék Könyvkiadója, Budapest, 2017.

### **Hivatkozott jogszabályok**

- 61/1994.(IV.20.) Korm. rendelet  
231/2019.(X.4.) Korm. rendelet  
Hivatkozott AB határozat  
970/B/1994. AB határozat

---

31 ÚJHÁZI Lóránd: i.m. 13.