

ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS
Publicationes Discipulorum Iurisprudentiae

A kötet az Emberi Erőforrások Minisztériuma megbízásából az Emberi Erőforrás Támogatáskezelő által kiírt – *A hazai Tudományos Diákköri műhelyek és rendezvények támogatása – A jogi kari hallgatók és a középiskolás diákok bevonása az egyetemi tudományos életbe (SZTE-ÁJTK)* című, NTP-HHTDK-20-0068 kódjelű pályázat támogatásával valósult meg.



ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS

FORVM

**Publicationes Discipulorum
Iurisprudentiae**

III. évfolyam

SZEGED
2021

Redigunt

TAMÁS ANTAL, ZSUZSANNA JUHÁSZ, KRISZTINA RÚZS MOLNÁR,
ZSOLT SZOMORA, NORBERT VARGA

Collegium scientiae actorum:

ATTILA BADÓ, MÁRTA DEZSŐ, ZSUZSANNA FEJES, KLÁRA GELLÉN,
ATTILA HARMATHY, JÓZSEF LICHTENSTEIN, BARNA MEZEY,
GÁBOR ROKOLYA, ARNDT SINN, BÉLA SZABÓ, ISTVÁN SZABÓ,
GERHARD THÜR

Redigit:

MÁRIA HOMOKI-NAGY

Nota

FORVM Szeged

Szerkesztőbizottság:

ANTAL TAMÁS, JUHÁSZ ZSUZSANNA, RÚZS MOLNÁR KRISZTINA,
SZOMORA ZSOLT, VARGA NORBERT

A folyóirat tudományos testülete:

BADÓ ATTILA, DEZSŐ MÁRTA, FEJES ZSUZSANNA, GELLÉN KLÁRA,
HARMATHY ATTILA, LICHTENSTEIN JÓZSEF, MEZEY BARNA,
ROKOLYA GÁBOR, SINN ARNDT, SZABÓ BÉLA, SZABÓ ISTVÁN,
THÜR GERHARD

Szerkesztő:

PÉTERVÁRI MÁTÉ

Főszerkesztő:

HOMOKI-NAGY MÁRIA

Műszaki szerkesztő:

Marvanek Judit

A Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar kiadása

Felelős kiadó: GÖRÖG MÁRTA dékán

Nyomdai munkálatok:

Innovariant Nyomdaipari Kft. Szeged

Kiadványunk rövidítése:

FORVM Szeged

ISSN 0324-6523 Acta Universitatis Szegediensis

ISSN 2560-2802 Publicationes Discipulorum Iurisprudentiae

TARTALOM

BALÁZS PETRA – SZABÓ PATRIK ANDRÁS A felek igazmondási kötelezettsége a polgári perben.....	7
BOTOS MIHÁLY BÁLINT A véleménynyilvánítási szabadság büntetőjogi korlátairól alkotmánykonform értelmezésben.....	33
CSIBY FRUZSINA Politikai kommunikáció a közösségi média korában.....	63
DÖRGŐ SÁNDOR A munkajogi versenytalpi megállapodások interdiszciplináris jellemzőinek tudományos vizsgálata.....	93
GÖRBE BOLDIZSÁR A katona büntetőjogi fogalma.....	121
HOLECSKA ZSÓFIA A helyi önkormányzati képviselők jogállása a méltatlanság tükrében.....	151
HORVÁTH KATA ZSUZSANNA Ope consilio furtum facere.....	177
HORVÁTH REGINA A mesterséges intelligencia alkalmazásának hatása az adatvédelemre és annak uniós szabályozására.....	211
ILLYÉS DÁNIEL „Miért piszkálnak?”.....	239
JUHÁSZ MARINA Mission (im)possible?.....	263
KARDOS VIVIEN KATA Joghallgatók adatvédelmi tudatossága.....	291
KÉFER ÁDÁM Az inkumbencia hatásának vizsgálata a magyar országgyűlési választásokon 1994–2018.....	323
KONCZ PÉTER A CSR és a környezethez való jog.....	351
KORPONAI ÁKOS A prostitúció jelensége az emberi jogok hálójában.....	381

KRAIVICH DORINA Tettesi életkor szabályozásának kérdései a tizenkettedik életévét be nem töltött sérelmére elkövetett szexuális erőszak vonatkozásában.....	407
KRÉZ GELLÉRT Czetz János, az 1848/49. évi szabadságharc hadtudós honvédtábornoka.....	437
MÁTYUS ANDRÁS A polgári jogi igény érvényesítésének elméleti és gyakorlati problémái.....	469
NAGY BOTOND Az elítéltek vagy egyéb jogcímen fogvatartottak alapvető jogait sértő elhelyezési körülmények miatti sérelemdíj iránti igények joggyakorlata.....	499
NEMES NIKOLETT A bebörtönzés „láthatatlan” áldozatai.....	527
PAPP CSABA ISTVÁN A községek feletti felügyeleti jog gyakorlása Csanád vármegyében a dualizmus időszakában (1886–1900).....	559
SEVARACZ LUCA Hogyan tovább, semleges állam?.....	591
URBÁN DÁVID Egyes büntető eljárásjogi kérdések az Európai Ügyészség jövőbeni működésével kapcsolatban.....	621
VARGA BENEDEK A Legfelső Honvédelmi Tanács közjogi helye és tevékenysége a Horthy-korszakban.....	653

BALÁZS PETRA – SZABÓ PATRIK ANDRÁS*

A felek igazmondási kötelezettsége a polgári perben

I. Bevezetés

A peres felek nyilatkozataival kapcsolatban az egyik legvitatottabb kérdés azok tartalmára, a valósággal való megegyezésére vonatkozik.¹ A polgári perben korántsem közömbös az a kérdés, hogy kit milyen tény állítása terhel és hogy milyen felelősséggel tartozik az általa állított tényekért. A féli felelősség kérdése markánsan megjelent a jelenleg hatályos polgári perrendtartás megalkotása során, ahogy vita övezte azt a kérdést is, hogy a megalkotandó törvénynek legyen-e egyáltalán alapvető fejezete és ha igen, akkor milyen alapelveket tartalmazzon. Az új polgári perrendtartás koncepciója (a továbbiakban: Koncepció) kifejezésre juttatta, hogy „a törvény elején külön fejezetben elvi élel mindössze néhány alapvető (vezérlő elvek) szükséges megjeleníteni, mintegy kiemelve, melyek a kódex legfontosabb rendező elvei.”² A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) I. fejezete így csak a vezérlő elveket tartalmazza a lehető legtömörebb megfogalmazásban,³ ezzel is biztosítva az alapelvek minél magasabb absztrakciós szintjét.⁴

A polgári eljárás alapelvei a polgári eljárás céljának megvalósítását szolgáló feladatok végrehajtásának általános és alapvető módszereit határozzák meg, és egyben biztosítékai is e feladatok betöltésének. Áthatják a perintézményeket és a főbb eljárási rendelkezéseket, kidomborítják a polgári eljárás egészének eszmei tartalmát.⁵ Az alapelvek olyan alapvető jogokat és kötelezettségeket határoznak meg, amelyek az eljárás egészére kiterjedően rendezik a peralanyok egymás közötti eljárásjogi viszonyát. Abban a tekintetben is jelentőségük van, hogy egyes alapelvek megszegéséhez közvetlen jogkö-

* Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar

¹ HÁMORI VILMOS: *A peres felek kötelezettségei a polgári perben*. Jogtudományi Közlöny 1962/10. 647. p.

² A polgári perrendtartás koncepciója (2015. január 14.) (a továbbiakban: Koncepció) 11. p.

³ WOPERA ZSUZSA: *A törvény hatálya és az alapelvek*. In: Uő (szerk.): *Kommentár a polgári perrendtartáshoz*. Wolters Kluwer, Budapest, 2019. 36. p.

⁴ T/11900. sz. törvényjavaslat a polgári perrendtartásról, Általános indokolás; WOPERA ZSUZSA: *A törvény hatálya és az alapelvek*. In: Uő (szerk.): *A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény magyarázata*. Wolters Kluwer, Budapest, 2017. 19. p.

⁵ NÉVAI LÁSZLÓ: *A szocialista polgári eljárásjog elméleti alapkérdései*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1987. 176. p.

vetkezmények, szankciók is fűzhetők.⁶ Az alapelvek vizsgálatának aktualitását az is indokolja, hogy e jogintézmények és hatásuk érinti a féluralom és bírói hatalom kérdéskörét és ezzel egyidejűleg a magánszemélyek szabadságát és felelősségét, az államhoz való viszonyukat.⁷ E kérdéskört a magyar perjogi szakirodalomban *Kengyel* korábban már monografikus igénnyel feldolgozta.⁸

A Konceptió azt is megfogalmazta, hogy a jóhiszemű pervitel elvének „jelenlegi megfogalmazásához képest annyiban lehet indokolt változtatni, hogy a mainál hangsúlyosabban kerüljön megfogalmazásra a fél igazmondási kötelezettsége, hangsúlyozva, hogy a jóhiszemű eljárás megkövetelése a hatékony és gyors eljárások fontos biztosítóka, amelyet következetesen az eljárás teljes tartama alatt meg kell követelni.”⁹ Erre tekintettel a jelen dolgozat témája a felek perbeli igazmondási kötelezettségének vizsgálata, ugyanakkor kiemelt figyelmet fordít a jóhiszemű pervitel elvére is, mivel a dolgozat arra a fő kérdésre keresi a választ, hogy *megfelelően szabályozta-e a jogalkotó az igazmondási kötelezettséget azzal, hogy a jóhiszemű pervitel elvétől elválasztotta.*

Kutatásmódszertanát tekintve a hatályos szabályozás értékelésén felül történeti elemzést és jogösszehasonlítást is végez. Előbbi keretében a dolgozat egyfelől bemutatja az 1911. évi I. törvénycikk szabályozását, amely az igazmondási kötelezettséget kódex szintjén első alkalommal szabályozta Magyarországon. Ezt követően részletesen elemzi a szocialista polgári perjog megoldását és ennek keretében szól az igazmondási kötelezettségen túl a jóhiszemű pervitel elvéről is. Kitér a VIII. Ppn. változtatásaira, különösen arra, hogy az, hogy a törvény célja az anyagi igazság helyett az eljárási igazságosság lett, milyen befolyást gyakorolt az alapelvi fejezetre.

A másik kutatásmódszertani elem, a jogösszehasonlítás kapcsán kiemelendő, hogy a dolgozat a német és osztrák perrendtartások megoldásait elemzi. Azért e perrendeket választottuk, mivel egyfelől a magyar perjog fejlődéstörténete (különösen a XIX. századtól kezdődően) a német és osztrák megoldásokat követte, másfelől az osztrák perjog vizsgálatát különösen indokolja az a tény, hogy miután a liberális perrend a felek igazmondási kötelezettségét nem ismerte,¹⁰ az osztrák perrendtartás (a továbbiakban: öZPO) volt az első, amely a felek ilyen irányú kötelezettségét ismételten megfogalmazta. Kiemelendő az is, hogy az öZPO-nak ez a szabálya [öZPO 178. § (1) bek.] a törvény elfogadása óta változatlan szöveggel van hatályban. Ez jelent meg később az 1911. évi I. törvénycikkben (222. § 2. bek.), valamint a német polgári perrendtartásban, annak 1933. évi novelláját követően [dZPO 138. § (1) bek.].

A dolgozat két fejezetre osztható. Az első fejezet bemutatja az igazmondási kötelezettség elméleti alapjait és fejlődéstörténetét a kodifikált magyar perjogban. A második fejezet foglalja magában a hatályos Pp. megoldásának értékelését oly módon, hogy az

⁶ Konceptió, 63. p.

⁷ TOLANI, MADELEINE: *Parteiherrschaft und Richtermacht. Die Verhandlungs- und die Dispositionsmaxime im Lichte divergierender Prozessmodelle*. Mohr Siebeck, Tübingen, 2019. 7. p.; Nem véletlen, hogy *Varga* a rendelkezési és tárgyalási elveket az Alaptörvényből levezetve a „szabadság és felelősség” fogalompárral jelenítette meg. VARGA ISTVÁN: *A törvény hatálya és az alapelvek*. In: Uő (szerk.): *A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja I.* HVG-Orac, Budapest, 2018. 29. p.

⁸ KENGYEL MIKLÓS: *A bírói hatalom és a felek rendelkezési joga a polgári perben*. Osiris, Budapest, 2003.

⁹ Konceptió, 11. p.

¹⁰ KENGYEL 2003, 105–106. pp.

igazmondási kötelezettség tárgyalása során tér ki a német és osztrák perjogi megoldásokra. Reményeink szerint az összehasonlító vizsgálat így áttekinthetőbb lesz, mint annak külön fejezetbe való foglalata.

A szakirodalmakat rövidítve hivatkoztuk, azok feloldását a dolgozat végén található bibliográfia adja meg. Azon jogszabályi hivatkozások, amelyek betűjelzést nem tartalmaznak, *mindig a hatályos magyar Pp.-re vonatkoznak.*

II. Az igazmondási kötelezettség alapjai és szabályozási előzményei

1. Bevezető gondolatok az igazságról és a perbeli igazmondásról

1. 1. Az igazság perjogi meghatározásának nehézsége

Gillmeister kiemelte, hogy az, hogy mi az igazság, a filozófiatudomány és az ismeretelmélet egyik legalapvetőbb kérdése,¹¹ és erre a jogtudomány nem is tud választ adni, ugyanakkor azt tisztázni tudja, hogy *minek kellene annak minősülnie.*¹² *A magyar nyelv értelmező szótárának* meghatározása szerint az *igazság* általános értelemben „a helyesen felismert valóság; az, ami a valóságnak megfelel; való, igaz tény”, jogtudományi szempontból pedig „a fennálló törvényeknek, jogszabályoknak való megfelelés. [...] Helyes, igazságos döntés, ítélet, cselekedet.”¹³ Közelebb lépve a perjoghoz, Habermann szerint „bár óhaj az, hogy a peres eljárások szerkezete érvényrejuttassa az igazságot, valójában ezek az eljárások erre nem alkalmasak. Ennek okát lényegében abban látjuk, hogy az igazság perjogi vonatkozásban jóformán személyenként eltérően értelmezett fogalom.”¹⁴

Az igazmondási kötelezettség a polgári perben különböző súllyal érvényesülhet,¹⁵ mégpedig szerintünk aszerint, hogy az igazság milyen kategóriáját törekszik egy adott perrend elérni. A polgári perjogban ugyanis az igazságnak többféle kategóriája ismert. *Éless* a trialista felfogás alapján megkülönbözteti az *anyag* igazságot, amely a valóságnak megfelelő; az *alaki igazságot*, amely a bíróság előtt bizonyított és az *eljárás* igazságosságot,¹⁶ amely azt az eljárást jeleníti meg, hogy „az eljárás során mindenkor bizto-

¹¹ E kérdéskört járja körül MÜLLER, JÖRG: *Lüge und Wahrhaftigkeit. Eine philosophische Besichtigung vor dem Hintergrund der Sprechaktheorie.* In: Müller, Jörg – Nissing, Hanns-Gregor (Hrsg.): *Die Lüge. Ein alltagsphänomen aus wissenschaftlicher Sicht.* WBG, Darmstadt, 2007. 27–35. pp.

¹² GILLMEISTER, FERDINAND: *Die Verteidigung eines lügenden Beschuldigten.* In: Lüderssen, Klaus – Volk, Klaus – Wahle, Eberhard (Hrsg.): *Festschrift für Wolf Schiller.* Nomos, Berlin, 2014. 173–187. pp.

¹³ *A magyar nyelv értelmező szótára.* s.v. igazság.

¹⁴ HABERMANN GUSZTÁV: *Vallomástételi és igazmondási kötelezettség a polgári perben.* Jogászegyleti Szemle 1948/1-2. 10. p.

¹⁵ EFFE-RUHE, DANIEL OLIVER: *Unterschiedliche prozessuale Wahrheitspflichten – einschließlich ihrer Folgen für die Strafbarkeit wegen Prozessbetrugs.* Rechtswissenschaft 2015/4. 380. p.

¹⁶ Az eljárási igazságosságot alkalmazza NÉMETH JÁNOS: *Alapvető elvek.* In: Németh János – Kiss Daisy (szerk.): *A polgári perrendtartás magyarázata I.* Complex, Budapest, 2010. 64. p.; GADÓ GÁBOR: *Az eljárási igazságosság a polgári perben.* Magyar Jog 2000/1. 18–43. pp.; WOPERA ZSUZSA: *Alapvető elvek.* In: *Uő* (szerk.): *Kommentár a polgári perrendtartáshoz I.* Wolters Kluwer, Budapest, 2016. 22. p.

sítani kell az alapvető jogosítványok, azaz az Alaptörvényben biztosított alkotmányos jogok töretlen érvényesülését.”¹⁷ Ugyanakkor nem hagyható figyelmen kívül, hogy az igazság és az igazságosság nem szinonim fogalmak, hiszen utóbbi az igazság, a méltányosság *érvényesülésének vagy érvényesítésének erkölcsi eszménye*.¹⁸ Ebből adódóan az eljárási igazságosságot olyan kategóriaként értelmezzük, amelynek mindenképpen érvényesülnie kell, akár az anyagi, akár az alaki igazság elérésére törekszik a perrend.¹⁹ Így például az eljárási igazságosság a szocialista perjogban is érvényesült, hiszen az anyagi igazságra törekvő pernek is törvényben meghatározott szabályok szerint kellett döntését elérnie.

E körben irányadó az Alkotmánybíróság azon gyakorlata, miszerint az Alaptörvény nem biztosíthat alanyi jogot sem arra, hogy érvényesül az anyagi igazság, sem arra, hogy egy ítélet sem lesz törvénytörtő.²⁰ A bíróságoknak azonban törekedniük kell az igazság kiderítésére (igazságra törekvés elve).²¹ Az anyagi igazságról a későbbiekben még lesz szó, ehelyütt csak annyit emelünk ki, hogy akár elfogadjuk a dualista szemléletet, akár az dualista megkülönböztetést (anyagi-alaki)²² alkalmazzuk, a hatályos Pp. preambuluma kiemeli a magánjogi jogviták tisztességes eljárás elvén nyugvó rendezése és az anyagi jogok hatékony érvényre juttatását, amelyben tehát megjelenik az anyagi (alaki) igazságra való törekvés épp úgy, mint az eljárási igazságosság.

A felek nyilatkozatainak a valósággal való megegyezésére vonatkozó kötelessége mindaddig pusztán negatív (hazugság tilalma), amíg a felek nem tartoznak a perben releváns minden tényre kimerítően nyilatkozni, amint azonban a törvény ezt az utóbbi követelményt is felállítja, az igazmondási kötelesség pozitívvá válik.²³

1. 2. A perbeli hazugság tárgya

Felmerül a kérdés, hogy a hazugság mint jogi kategória milyen körülmények szempontjából nyerhet értékelést.²⁴ Tekintettel arra, hogy „a jog és annak alkalmazása a tényektől függ”,²⁵ helytálló a fenti általános meghatározásnak az igaz tényekre való hivatkozása, hiszen ahogy az a polgári per *Magyary* által megalkotott fogalmából levezethető, a perben „mindig bizonyos magánjogi *múlt* tények kiderítése forog szóban”, mivel a jogsértést vagy a jog veszélyeztetését mindig egy per előtti tény idézi elő,²⁶ így a hazugság általános tárgyának a tény tekinthető.

¹⁷ ÉLESS TAMÁS: *Szerkezeti alapkérdések a polgári per kapcsán*. Magyar Jog 2013/10. 613. p.

¹⁸ *A magyar nyelv értelmező szótára. s.v. igazságosság* (2. jelentéstartalommal).

¹⁹ ÉLESS 2013, 614. p.

²⁰ 9/1992. (I. 30.) AB hat., ABH 1992, 59, 66.

²¹ ÉLESS TAMÁS – DÖME ATTILA: *Alapvetések a polgári per szerkezetéhez*. In: Németh János – Varga István (szerk.): *Egy új polgári perrendtartás alapjai*. HVG-Orac, Budapest, 2014. 52. p.

²² KENGYEL MIKLÓS: *Magyar polgári eljárásjog*. Osiris, Budapest, 2014. 32–33. pp.

²³ HÁMORI 1962, 547. p.

²⁴ RÖSSEL, MARKUS: *Wahrheit als Rechtsgut? Die Lüge in juristischer Sicht*. In: Müller, Jörg – Nissing, Hanns-Gregor (szerk.): *Die Lüge. Ein alltagsphänomen aus wissenschaftlicher Sicht*. WBG, Darmstadt, 2007. 156. p.

²⁵ „Recht und seine Anwendung sind tatsachenabhängig.” GOMILLE, CHRISTIAN: *Informationsproblem und Wahrheitspflicht. Ein Aufklärungsmodell für den Zivilprozess*. Mohr Siebeck, Tübingen, 2016. 3. p.

²⁶ MAGYARY GÉZA: *Magyar polgári perjog*. (átdolg.: NIZSALOVSZKY ENDRE). Franklin, Budapest, 1939. 1. p.

Az adott tények jogi értékelése kívül esik a perbeli hazugság körén, hiszen az már *értékítéletnek (Werturteil)* minősül, amely már alkotmányjogi kategória és a véleménynyilvánítás szabadságának kérdéséhez tartozik.²⁷ Ehelyütt a terjedelmi korlátok miatt csak utalunk arra a problémára, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága csak a tényállításokat magukban foglaló értékítéletekre terjed-e ki vagy a pusztán tényállításokra is. Az Alkotmánybíróság mindenestre egy határozatában leszögezte, hogy az akkori alkotmány (ma Alaptörvény) a véleménynyilvánítási szabadság megfogalmazásánál nem tesz kifejezett különbséget tényközlés és értékítélet között.²⁸

2. Az igazmondási kötelezettség az 1911. évi I. törvénycikkben

2. 1. Az igazmondási kötelezettség megjelenése a törvényben

Az igazmondási kötelezettség szabályának megalkotása gyakorlatilag az 1911. évi I. törvénycikk kodifikációjának utolsó pillanatáig várattott magára, hiszen azt az igazságügyi bizottság illesztette a javaslatba 1910-ben,²⁹ azonban „sajnos igen-igen ritkán alkalmazott” rendelkezés lett.³⁰ Annyi kodifikációtörténeti előzményt szükséges kiemelni, hogy a sommás eljárásról szóló 1893. évi XVIII. törvénycikk még *nem ismerhette* az igazmondási kötelezettséget mint modern perjogi jogintézményt, ugyanis azt akkor fogadták el, amikor az osztrák polgári perrendtartás kodifikációja még nem fejeződött be (*Franz Klein* csak 1893-ra készült el a törvény tervezetével),³¹ így a sommás eljárásra még nagyobb hatást gyakorolt a német perjog.

A rendelkezés Pp.-beli elfogadottságát növelhette az a körülmény, hogy a kor két legnevesebb processzualistája, *Plósz Sándor* (a törvény megalkotója) és *Magyary Géza* egyaránt támogatta a szabály beépítését. Ahogy *Magyary* fogalmazott: „a törvény igen erős közreműködésre szorítja a feleket is az igazság kiderítése körül. E célból mindenekelőtt kimondja reájuk nézve az igazmondás köteleességét, s azt, aki ez ellen vét, büntetéssel rendeli sújtani. [...] Nekem, valamint perjogunk érdemes reformálójának mindig az volt az álláspontunk, hogy az igazmondás a perben a legelemibb köteleesség, amely fennáll, ha a törvény világosan nem mondja is ki. Most azonban ez is megtörtént, s így a kételkedők szava el fog némulni.”³² Ebből kiindulva nem értünk egyet *Novák* azon álláspontjával, miszerint 1911-től 1952-ig az igazság felderítésének követelménye hiányzott a polgári perrendtartásból, ez a bíróság eljárási tevékenységét semmiben sem befolyásolta.³³ Lehet nem volt kihangsúlyozva törvényi szinten, de a törvény szellemiségéből és a szakirodalmi álláspontokból ez következik.

Az 1911. évi Pp. kimondta, hogy azt a felet vagy képviselőt, aki jobb tudomása ellenére az ügyre tartozó olyan tényt állít, amely nyilvánvalóan valótlan, az ügyre tartozó

²⁷ RÖSSEL 2007, 156. p.

²⁸ 36/1994. (VI. 24.) AB hat., ABH 1994, 219, 230.

²⁹ GAÁR VILMOS: *A magyar polgári perrendtartás magyarázata I.* Athenaeum, Budapest, 1911. 188. p.

³⁰ SÁRFFY ANDOR: *Magyar polgári perjog.* Grill, Budapest, 1948. 228–229. pp.

³¹ KENGYEL 2003, 159. p.

³² MAGYARY GÉZA: *Magyar perjogi reformmozgalmak.* In: Összegyűjtött dolgozatai. MTA, Budapest, 1942. 18. p.

³³ NOVÁK ISTVÁN: *Az eltűnt igazság nyomában.* Magyar Jog 2001/11. 668. p.

tényt nyilvánvalóan alaptalanul tagad, vagy nyilvánvalóan alaptalanul hivatkozik valamely bizonyítékra, a bíróság 600 koronáig terjedő pénzbírsággal bünteti (1911. évi Pp. 222. § 2. bek.). Ezt a rendelkezést az igazmondás kötelességén kívül a *perbeli hazugság általános tilalmának (allgemeines Lügeverbot)*³⁴ is nevezték. Ennek az az oka, hogy elszórtan bár, de a korábbi perjog is tartalmazott igazmondásra vonatkozó szabályokat.³⁵

A szabály alkalmazásához nem volt elegendő az alaptalanság, hanem annak *nyilvánvalónak* kellett lennie, és másik feltételként a törvény a *jobb tudomás* meglétét követelte meg, vagyis hogy az ellenkezőről a fél határozottan tudomással bírjon.³⁶ Ebből következik, hogy csak szándékos magatartás vezethetett a pénzbírsághoz.³⁷ A szankció kiszabása szempontjából fontos, hogy a félnek vagy képviselőnek a *nyilvánvalóságról* az állításkor, tagadáskor, illetve e bizonyítékra hivatkozáskor tudjon.³⁸ Az igazmondási kötelezettség ilyen tartalmú kimondása a perelhúzás megakadályozását és az *anyagi igazság kiderítését* célozta.³⁹ A perbeli hazugsággal a fél továbbá „bosszanthatja az ellenfelet, esetleg kárára is lehet, és ezzel a bíróságtól is fölös időt rabol el.”⁴⁰

2. 2. Szakirodalmi álláspontok a perbeli hazugság tilalmát illetően

A szakirodalom megosztott volt az igazmondási kötelezettség kimondásának szükségessége tárgyában. Fodor szerint a szabály megfelelő módon hangsúlyozta a per erkölcsi alapelvét.⁴¹ Dávid István a szabállyal kapcsolatban arra hívta fel a figyelmet, hogy „hányszor történt már, hogy valamely perjogi törvényünk alkalmazásának faktorai akár hanyagságból, akár rosszul értelmezett méltányosságból nem éltek azokkal a szigorú eszközökkel, amelyeket a törvény bizonyos visszaélések meggátlása céljából kezükbe adott, a tévútra jutott gyakorlat pedig kilépett a törvény medréből.”⁴² Éppen ezért a szabály szigorú alkalmazása mellett tört lándzsát, mivel a Pp. „csak e paragrafus kérlelhetetlen alkalmazása mellett lesz végrehajtásában is oly tökéletes, mint megalkotásában.”⁴³ A pénzbírságot egyébként az ítéletben kellett kiszabni, mert az ítélet meghozataláig a fél még bizonyíthatta, hogy előadásai nem voltak valótlanok és a bíróság csak az ítéletben megállapított tényállás megállapítása során döntötte el véglegesen, hogy az előadás valótlanok minősültek-e.⁴⁴

Magyary azon jóslata, miszerint a „kételkedő hangok el fognak némulni”, nem vált valóra, hiszen a jogtudományban természetesen megjelentek a szabályt bíráló vélemény-

³⁴ GOTTL, AUGUST: *Die ungarische Zivilprozeßordnung*. Manz, Wien, 1911. 173. p.

³⁵ GAÁR VILMOS: *Az igazmondás a polgári perben*. Jogállam. Jog- és Államtudományi Szemle 1915/1-2. 41. p.

³⁶ KOVÁCS MARCEL: *A polgári perrendtartás magyarázata I*. Pesti Könyvnyomda, Budapest, 1928. 591. p.

³⁷ Erről l. még a 3.3. pontban írtakat.

³⁸ GAÁR 1915, 43. p.

³⁹ TÓTH KÁROLY: *Polgári törvénykezési jog*. Hegedűs és Sándor, Debrecen, 1923. 504. p.

⁴⁰ GAÁR 1911, 189. p.

⁴¹ WISZKIDENSZKY GUSZTÁV: *A felek igazmondási kötelessége a polgári perben*. Első Kecskeméti Hírlapkiadó, Budapest, 1941. 106. p.; FODOR ÁRMIN: *A teljes perrendtartás*. Jogtudományi Közlöny 1899/48. 418. p.

⁴² DÁVID ISTVÁN: *Igazmondási kötelezettség a perben*. Jogtudományi Közlöny 1914/19. 198. p.

⁴³ Uo. 199. p.

⁴⁴ A gyakorlat azért preferálta az ítéletben történő kiszabást, mert azzal szemben lehetett fellebbezéssel vagy felülvizsgálattal élni, a végzés elleni jogorvoslat lehetőségét illetően a joggyakorlat azonban megosztott volt. KOVÁCS 1928, 591–592. pp.

nyek is. *Balog* állítása szerint például a rendelkezés „a gyakorlatban vagy hatástalan marad, vagy a feleknek, különösen képviselőiknek alaptalan zaklatására vezet”, hiszen sem a fél, sem az képviselő nem tudhatta előre, hogy a tanú mit fog mondani, valamint a képviselő sem kérhetett információt az ellenfél minden nyilatkozatát követően.⁴⁵ *Gaár* óvatosságra intett a szankció alkalmazása tekintetében, a bíróság „nehogy a hazugság ellen küzdve az igazságot sértse meg.”⁴⁶ *Gutfreund* egyenesen úgy fogalmazott a bizottsági javaslat kapcsán, hogy „mint minden ötletszerű dolog, ez is a hevenyészettség bélyegét viseli magán.”⁴⁷ *Habermann* szerint „igazmondási” kötelezettségről nem lehet szó, hanem „valóság szolgáltatási kötelességről, de erről a kötelességről is csak *pro futuro*, csak a hozandó jog és nem a fennálló tételes jog szempontjából, mert ez utóbbi nem a valóság szolgáltatásának aktív kötelességét, hanem a hazugság tilalmának passzív előírását tartalmazza csupán.”⁴⁸

Egy másik, név nélküli álláspont bár nem tartotta teljesen feleslegesnek a rendelkezést, mégis abból indult ki, hogy a valóság-hű előadás kikényszerítésének megfelelőbb eszköze a *fél eskü alatti kihallgatása*, amelynek megsértése esetén nem 600 koronáig terjedő pénzbírsággal, hanem 5 évig terjedő szabadságvesztéssel lehetett sújtani a felet.⁴⁹ A dolgozat terjedelmi kereteit szétfeszítő kérdés, hogy az eskü alatt tett vallomás nyilvánvaló alaptalansága esetén „csak” büntetőjogi úton lehetett felelősségre vonni a felet, vagy a polgári perben mindenképpen ki kellett szabni ettől függetlenül a pénzbírságot is (*azaz lehetett-e kétszer értékelni ugyanazt a magatartást?*).

3. Az igazmondási kötelezettség összekapcsolása a jóhiszemű pervitel elvével

3. 1. Az objektív igazság, mint a szocialista per célja

A II. világháborút követő politikai változások gyökeresen átalakították a magyar jogrendszert, amelynek részleteire nem térünk ki, csak arra, hogy 1952-ben új szemléletű polgári perrendtartást fogadtak el Magyarországon (1952. évi III. törvény), amelynek 1. §-a – eredeti szövege szerint – kimondta, hogy a törvénynek az a célja, hogy biztosítsa a bíróságok előtti eljárásban az állampolgárok személyi és vagyoni jogaival, továbbá az állam és az egyéb jogi személyek vagyoni jogaival kapcsolatban felmerült jogviták eldöntését *az anyagi igazság* alapján. Megjegyzendő, hogy a törvény 65 évnyi hatálya alatt a törvény céljának az az eleme, hogy „a jogvita eldöntésének biztosítása”, mindvégig változatlan maradt, annak mikéntje változott az évek során.⁵⁰

⁴⁵ BALOG ARNOLD: *A polgári perrendtartás javaslata a képviselőház előtt*. Jogtudományi Közlöny 1910/45. 386. p.

⁴⁶ GAÁR 1911, 189. p.

⁴⁷ GUTFREUND SÁNDOR: *A Pp. 222. §-hoz*. Jogtudományi Közlöny 1915/20. 251. p.

⁴⁸ HABERMANN 1948, 13. p.

⁴⁹ T. M.: *Igazmondási kötelezettség a perben*. Jogtudományi Közlöny 1914/19. 200. p.

⁵⁰ JUHÁSZNÉ ZVOLENSZKI ANIKÓ: *A Pp. I. fejezetének múltja, jelene, jövője, avagy a törvény célja és alapelvei a kodifikációk tükrében*. In: Gellén Klára – Görög Márta (szerk.): *Lege et fide. Ünnepi tanulmányok Szabó Imre 65. születésnapjára*. Iurisperitus, Szeged, 2016. 263. p.

A törvény inkább szemléletében hozott újat, mint tartalmában, hiszen az lényegében az 1911. évi Pp. tartalmi kivonata volt.⁵¹ A paradigmaváltást viszont jól tükrözi a miniszteri indokolásnak az a része, miszerint „a régi polgári perrendtartás értelmében a bíróságok általában kötelesek voltak szigorúan alkalmazkodni a felek által előadott tényekhez, illetőleg az általuk megjelölt bizonyító eszközökhöz. Ezzel szemben a javaslat azt az elvi álláspontot foglalja el, hogy a polgári peres eljárásban a jogvitát feltétlenül az anyagi igazság kiderítésével kell eldönteni és így *megengedhetetlen, hogy ez – akár megfelelő indítványok hiánya miatt, akár más okból – ne érvényesülhessen.*”⁵² A szemléletváltozás egyik legmarkánsabb bizonyítéka az alapelvi fejezet megjelenése és hogy „az általánosan elfogadott perjogi alapelvek, amelyek korábban a gyakorlatban nem jutottak érvényre, ezentúl élő tételekké váljanak.”⁵³

A jogirodalom a polgári per ezen célját az *objektív igazság* (a valóságnak megfelelő tényállás)⁵⁴ érvényesülésének követelményeként fogalmazta meg és tűzte a bíróság feladatául.⁵⁵ Fontos kiemelni az objektív igazságra törekvést, mint perbeli célt, hiszen ez különböztette meg az 1952. évi Pp.-t a korabeli nyugati perrendtartások felfogásától, amelyek törekedtek ugyan az anyagi igazságra (a korabeli szocialista álláspontokkal ellentétben),⁵⁶ ugyanakkor annak nem feltétel nélkül kellett érvényt szerezni.

A jogalkotó ugyanakkor már a II. Ppn. keretében módosította az 1. § szövegezését és az anyagi igazság helyett az „igazság” lett a per célja.⁵⁷ Névai már 1954-ben kiemelte, hogy a Pp. túlhangsúlyozta az anyagi igazságot és kiemelte ebben a jogtudomány szerepét is: „A felelősségben valamennyiünknek osztoznunk kell, sőt a mi jogtudományunknak az ún. anyagi igazsággal kapcsolatos tévelygései még súlyosabbak voltak, mint a szovjet tudományban ezzel kapcsolatban felfedezett hiba, [...] nálunk [...] lényegesen bővült a fogalom tartalma és többletként belekerültek értékelő, jogszabályalkalmazási elemek is.”⁵⁸

A VIII. Ppn. hozta meg azt a változást, amelyet már a bevezető gondolatok keretében jeleztünk, azaz hogy a törvény ejtette az objektív igazságra törekvést és az eljárási igazságosság biztosítása lett a törvény célja. A jogalkotó úgy fogalmazta újra az 1. §-t, hogy abban kifejezésre jusson, hogy a törvény egészének éppúgy, mint az egyes törvényi rendelkezéseknek az a rendeltetése, hogy hozzásegítsen az alapelvek együttes érvényre juttatásához.⁵⁹

3. 2. Az objektív igazság érvényesülésének legfontosabb alapelve: a jóhiszemű pervitel

Az 1952. évi Pp. 3-6. §§-ai az anyagi igazság érvényesülését biztosító alapelveket szabályozta. A szakirodalom ugyanakkor kiemelte, hogy a *jóhiszemű pervitel elve* az

⁵¹ KENGYEL 2003, 264. p.

⁵² Indokolás a polgári perrendtartásról szóló törvényjavaslathoz. Általános indokolás (kiemelés a szerzőktől).

⁵³ Indokolás a polgári perrendtartásról szóló törvényjavaslathoz. Általános indokolás (kiemelés a szerzőktől).

⁵⁴ NÉVAI LÁSZLÓ: *A törvényesség, az igazságosság és a nevelő feladat a polgári eljárásban*. Jogtudományi Közlöny 1958/10. 387. p.

⁵⁵ ZVOLENSZKI 2016, 263.p.

⁵⁶ NÉVAI LÁSZLÓ – SZILBEREKY JENŐ: *Polgári eljárásjog*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1971. 36. p.

⁵⁷ Arra, hogy erre miképpen került sor, l. ÉLESS 2013, 613–614. pp.

⁵⁸ NÉVAI LÁSZLÓ: *A Pp. reformjának kérdéséhez*. Jogtudományi Közlöny 1954/5. 190–191. pp.

⁵⁹ WOPERA 2016, 22. p.

anyagi igazság érvényesülésének legfontosabb alapelve,⁶⁰ amelyet a törvény a VIII. Ppn. előtt az 5. § alatt szabályozott.

A jóhiszemű pervitel elve a polgári perjogi fejlődés olyan eredménye volt, amely jellegzetesen szocialista jogi felfogáson nyugodott.⁶¹ A felek közreműködési kötelezettségének elvi alapját elsősorban a jóhiszemű pervitel követelménye adta meg. Ez volt a legfőbb eszköz, amellyel a fél arra volt készíthető, hogy legjobb tudomása szerint adja elő a tárgyi valóságnak megfelelő tényállást, illetőleg járuljon hozzá annak megállapításához. A jóhiszemű pervitel elve adta a foglalatát azoknak a nemcsak morális, hanem jogi szankcióknak, amelyek a felet e köteletségének teljesítésére rászorították.⁶²

Ahhoz, hogy egy magatartást a bíróság a jóhiszemű pervitel elve alatt értékeljen, szükséges annak egyébkénti jogszerűsége. Ha ugyanis egy magatartás jogellenes, akkor a joggal való visszaélés és így a jóhiszeműség kizárt (így például a jogsértő bizonyítási eszköz – hatályos Pp. 269. § – nem a jóhiszeműség elvét sérti, hanem az annál tágabb legalitás elvét).⁶³

Az (1) bekezdés mind a felekre, mind a bíróságra kötelezettséget telepített a jóhiszemű pervitel vonatkozásában, amikor kimondta, hogy a felek perbeli jogait jóhiszeműen voltak kötelesek gyakorolni. Ebből *a contrario* következik, hogy jogellenesnek minősült minden olyan eljárás, cselekmény vagy egyéb magatartás, amely az igazság kiderítésének megghiúsítását célozta vagy akár csak azt eredményezhette.⁶⁴ *Hámori de lege ferenda* felvetette, hogy nemcsak a jogok gyakorlásánál, hanem a kötelezettségek teljesítése során is jóhiszeműen kelljen eljárni.⁶⁵ A feleknek e kötelezettségét a VIII. Ppn. *expressis verbis* már nem mondta ki, azonban *implicite* következett a törvény azon új rendelkezéséből, miszerint a bíróság köteles volt biztosítani, hogy a felek és a per többi résztvevője jogaitak rendeltetésszerűen gyakorolják és *perbeli köteletségeiknek eleget tegyenek*. Így a *Hámori* által tett *de lege ferenda* javaslat is megvalósult. A jóhiszemű pervitel elve kezdetben a felekre és képviselőikre vonatkozott, majd a VIII. Ppn. ezt kiterjesztette a per többi résztvevőjére is. Innentől kezdve a jóhiszemű pervitel *személyi körét tekintve tágabb kategória lett*, mint az igazmondási kötelezettség.

A jóhiszemű pervitel elvének kimondása nemcsak a rosszhiszemű pervitel tilalmát jelentette, hiszen akkor csak valamilyen magatartástól való tartózkodásra kötelezte volna a felet. A törvény a jóhiszemű pervitel elvén belül megkövetelte a féltől tevőlegesen is, hogy tőle telhetően tegyen meg mindent annak érdekében, hogy a bíróság a valóságnak megfelelő tényállást mielőbb kideríthesse.⁶⁶ Ezzel a szocialista perjog abban a kérdésben foglalt állást, hogy a feleknek a polgári perben csak cselekvési terheik, illetőleg lehetőségeik vannak-e, és csupán az ezek nemgyakorlásából, illetőleg elmulasztásából

⁶⁰ Ezt alátámasztja, hogy *Névai* az alapelvek között az első helyen tárgyalta. NÉVAI 1987, 215. p.

⁶¹ NÉVAI LÁSZLÓ: *A bírói pervezetés a magyar polgári eljárásjogban*. Jogtudományi Közlöny 1962/10. 519. p.; NÉVAI – SZILBEREKY 1971, 78–80. pp.

⁶² NOVÁK ISTVÁN: *Szankciók a polgári perben*. Polgári Eljárásjogi Füzetek VI. (1974) 13–14. pp.; NÉVAI LÁSZLÓ: *A polgári eljárásjog alapjai Magyarországon*. Jogtudományi Közlöny 1977/10. 319. p.; NOVÁK ISTVÁN: *Bíróságproblémák a Pp. 5. §-ának tükrében*. Magyar Jog 1976/10. 851–859. pp.

⁶³ SZÉKELY LÁSZLÓ: *A titkos hangfelvételek perbeli felhasználhatóságáról*. Jogtudományi Közlöny 1988/11. 604. p.

⁶⁴ NÉVAI 1962, 519. p.

⁶⁵ HÁMORI 1962, 647. p.

⁶⁶ HÁMORI 1962, 650. p.

ból eredő következmények terhelik-e őket, vagy pozitív tartalmú cselekvési kötelességeik is vannak.⁶⁷ A törvény a tevőleges magatartás kimondásával ráirányította a bíró figyelmét az ezekkel szembehelyezkedő (rosszhiszemű perbeli magatartás) kiemelt tényállásaira. Ennek megfelelően az egyes magatartások értékelésében számos esetben találkozunk a „jóhiszemű” és a „rosszhiszemű” kifejezésekkel.⁶⁸

A bíróság oldaláról nézve pedig a törvény kimondta, hogy az hivatalból köteles volt megakadályozni minden olyan eljárást, cselekményt vagy egyéb magatartást, amely a per elhúzására vagy az anyagi igazság kiderítésének megghiúsítására irányul vagy erre vezethet. Ezt a bíróság különböző pervezető cselekményekkel tehette meg, amelyeket *Névai* rendszertanilag a pervezetés azon kategóriájába sorolt, amelynek célja elsődlegesen az objektív igazság megállapításának és az eljárás törvényességének a biztosítása.⁶⁹ A bíróság oldalán felmerülő kötelezettségnek számított a feleknek arra történő (akár többszöri) figyelmeztetése, hogy perbeli jogaikat jóhiszeműen kötelesek gyakorolni.⁷⁰ Ha ez elmaradt, szankció alkalmazására nem kerülhetett sor.⁷¹ A figyelmeztetés történhetett megelőző jelleggel, de főleg a rosszhiszemű percselekmény megvalósulását követően került rá sor.⁷²

A rosszhiszemű pervitel a per érdemére is kihatást gyakorolhatott, hiszen a bíróság a felek magatartását is mérlegelési körébe vonja, és annak értékelésével állapítja meg, hogy a fél pozitív vagy negatív magatartása miként értékelendő a tényállás megállapítása szempontjából.⁷³

3. 3. Az igazmondási kötelezettség értelmezése a jóhiszemű pervitel elvén belül

Akár a magánjog, akár az eljárásjog szemszögéből vizsgáljuk a jóhiszeműséget, arra, hogy mi minősül annak megsértésének, sosem lehetett kimerítő felsorolást adni, hiszen „nincs az a jogi technika, mely útmutatást tudna a gyakorlati jogalkalmazásnak abban az irányban, mi a jóhiszeműség [...] követelménye a beláthatatlan tömegű és végtelen variabilitású konkrét esetek rengetegében.”⁷⁴ Ebből fakad, hogy a hatályos Pp. kodifikációja során a *Szakértői Javaslat* úgy fogalmazott, hogy „a jóhiszemű eljárás követelményébe ütközik *különösen* [...]” az igazmondási kötelezettség megsértése is.⁷⁵

A jóhiszemű pervitel elvén belül a törvény a (2) [VIII. Ppn. után (3)] bekezdés keretében kimondta az igazmondási kötelezettségét, amely mind a felekre, mind a képvisel-

⁶⁷ NÉVAI LÁSZLÓ: *A polgári per hatékonyságának problémája a gazdaságirányítás új rendszerében*. Jogtudományi Közlöny 1970/10. 523. p.

⁶⁸ UJLAKI 1989, 457. p.

⁶⁹ NÉVAI 1962, 519. p.

⁷⁰ BH 1977. 110.

⁷¹ BH 1992. 715.; BH 1992. 468.; BH 1993. 636.

⁷² HARSÁGI VIKTÓRIA: *A törvény hatálya és az alapelvek*. In: Petrik Ferenc (szerk.): *Polgári eljárásjog. Kommentár a gyakorlat számára*. HVG-Orac, Budapest, 2016. 31. p.; A figyelmeztetés terjedelmére l. továbbá Baranya Megyei Bíróság 1/2004. (II. 6.) kollégiumi vélemény.

⁷³ BH 2016. 331.

⁷⁴ BALÁS P. ELEMÉR: *Személyiségi jog*. In: Szládits Károly (szerk.): *Magyar magánjog I. Általános rész, személyi jog*. Grill, Budapest, 1941. 631. p.

⁷⁵ VARGA ISTVÁN – ÉLESS TAMÁS (szerk.): *Szakértői Javaslat az új polgári perrendtartás kodifikációjára*. HVG-Orac, Budapest, 2016. (a továbbiakban: *Szakértői Javaslat*) 5. § (2) bek.

lőkre⁷⁶ vonatkozott. Tekintettel arra, hogy a beavatkozó főszabály szerint a fél jogállásával rendelkezik, ezért úgy gondoljuk, hogy e szabályt a beavatkozóra is alkalmazni kellett. Az ügyvéd által elkövetett jogsértés esetén a szankciót az ügyvéddel szemben kellett alkalmazni és nem az ügyvédi irodával szemben.⁷⁷

A bekezdés három fordulatban tartalmazta a *perbeli hazugság* gyűjtőfogalom alá illő magatartásokat. Az első és a harmadik aktív, a második passzív magatartást feltételezett.⁷⁸ Mindhárom esetén további feltétel volt a jobb tudomás vagy a súlyos gondatlanság. Előbbi esetén az 1911. évi Pp. esetén már utaltunk arra, hogy a jobb tudomás szándékos magatartást, az ellenkezőről való határozott tudomást feltételezett. Ehelyütt csak az első két ponttal foglalkozunk, mivel a valamely bizonyítékra való alaptalan hivatkozás (pl. egy tanúra hivatkozik a fél, pedig korábban már bebizonyosodott, hogy a perbeli tényekről nincs tudomása) álláspontunk szerint inkább vonható a valótlan tényállítás esetkörébe, mint külön pontba. A szakirodalom ezen esetkört nem tárgyalta részletesen.⁷⁹

1. Az ügyre vonatkozó oly tény állítása, amelyről bebizonyult, hogy valótlan, vagy az ügyre tartozó oly tény tagadása, amelyről bebizonyult, hogy igaz. Ebben az esetben feltételnek számított a bizonyosság, valamint a második fordulat esetén az, hogy az adott tény ügyre tartozónak minősüljön. Így például a félnek a költségmentesség engedélyezése iránti kérelmében a vagyoni, jövedelmi viszonyaira vonatkozó valótlan nyilatkozata nem minősült az „az ügyre vonatkozó valótlan tényállításnak”, ezért emiatt vele szemben pénzbírság kiszabása nem volt alkalmazható, a valótlan adatok közlésének büntetőjogi következményei lehettek.⁸⁰

2. Olyan tény elhallgatása, amelyről a félnek vagy a per egyéb résztvevőjének tudnia kellett, hogy a per eldöntése céljából jelentős. Az aktív és passzív perbeli hazugság szankcionálásának formája kapcsán annyit szükséges kiemelnünk, hogy mivel ennek megállapítása csak bizonyítás alapján volt lehetséges, ilyenkor az állított tény valótlanágának vagy a tagadott tény valóságának a megállapítása csak az ítéletben lehetett lehetséges, ezért a bíróságnak a rosszhiszemű pervitel szankciójáról is az ítéletben kellett rendelkeznie.⁸¹

4. Részösszegzés

A tanulmány e része bemutatta a felek igazmondási kötelezettségének alakulását a magyar perjog modern kori fejlődéstörténetében, valamint kitért az igazságra törekvés, mint törvényi cél kérdésére. A fentiek alapján az alábbi következtetések vonhatók le:

⁷⁶ HORVÁTH JENŐ: *A jóhiszemű eljárás elve és a jogi képviselő magatartása a polgári perben.* Polgári Eljárásjogi Füzetek X. (1978) 55. p.

⁷⁷ BH 1977. 110.

⁷⁸ NÉMETH 2010, 95. p.

⁷⁹ A bíróság köteles volt mellőzni a jóhiszemű pervittel össze nem egyeztethető bizonyítékot, bizonyítási indítványt. BH 2013. 16.; BH 2018. 145.

⁸⁰ BH 2011. 46.

⁸¹ NÉMETH 2010, 96. p.

1. Az igazmondási kötelezettség az anyagi igazságra való törekvés felek oldalán való megjelenésének eszköze. A jogalkotók azért követelték meg a felektől végső soron a perbeli igazmondást, mert ez segítheti hozzá a bíróságot a valóságnak megfelelő tényállás megállapításához. A bíróság pervezető jogosítványával csak úgy tudja hatékonyan elérni az anyagi igazságot, ha a felek ehhez segítséget nyújtanak. A tárgyalási elvből kifolyólag a fél nem kényszeríthető arra, hogy nyilatkozatot tegyen, a jog azonban arra az esetre, ha a fél nyilatkozni kíván, elő tudja írni, hogy azt a valóságnak megfelelően tegye meg.

2. Nemcsak az igazságnak vannak különböző fokozatai, hanem azon belül az anyagi igazságnak is. Az 1952. évi Pp. eredeti 1. § bár az anyagi igazságra hivatkozott, ugyanakkor ez már magasabb szintű cél, mint amelyre az 1911. évi I. törvénycikk törekedett, hiszen a szocialista perjog az anyagi igazság feltétlen érvényesülését kívánta elérni, amely az objektív igazságra való törekvésben öltött testet. Az „egyszerű” anyagi igazság és az objektív igazság közötti szemléletkülönbséget jól érzékelteti, hogy míg az 1911. évi Pp. csak tilalmazta és szankcionálta a rosszhiszemű pervitelt, addig a szocialista perjog tevőlegesen is előírta a jóhiszemű pervitelt, amelyen az sem változtatott, hogy a VIII. Ppn. az eljárási igazságosságot tűzte ki célul. Az eljárási igazságosságnak azonban feltétel nélkül érvényesülnie kell, bármilyen igazságfelfogással operál is a perrend.

III. A hatályos polgári perrendtartás megoldása

1. A 4. §-ról általában és a peranyagszolgáltatás „kötelezettségéről” [4. § (2) bek.]

1. 1. Az alapelvi fejezet szemléletváltozásáról általában

A Konceptió szabályozási célként és elvként határozta meg többek között a hatékonyság rendszerszintű megvalósítását, valamint új alapelvek kerültek előtérbe a hatékonyság szolgálatában, elsősorban a perkoncentráció elvének hangsúlyos érvényesítése.⁸² Ezt a jogalkotó végül megjelenítette a 3. § alatt, hangsúlyozva, hogy a jogvitát lehetőleg egy (érdemi)⁸³ tárgyaláson kell elbírálni. A jogalkotó azt is kifejezésre juttatta, hogy e perkoncentrációnak címzettjei mind a felek, mind a bíróság, így a rájuk vonatkozó rendelkezések a 4-6. §§ alatt nyertek szabályozást, mégpedig minden esetben pozitív, tevőleges parancs formájában.

Az alapelvi fejezet egészét tekintve tagadhatatlan, hogy megfigyelhető a szemléletváltozás, elegendő többek arra utalnunk, hogy a jogalkotó csak néhány alapelvet jelení-

⁸² Konceptió, 10. p.

⁸³ SZIVÓS KRISTÓF: *A perkoncentráció alapelvi jellegéről*. In: Erdős Csaba (szerk.): *Doktori Műhelytanulmányok 2019 – Doctoral Working Papers 2019*. Gondolat, Budapest, 2019. 285. p.; SZIVÓS KRISTÓF: *Az új Pp. hatásai az eljárások időszerűségére*. In: Ábrahám Márta (szerk.): *Mailáth György Tudományos Pályázat 2017. Díjazott dolgozatok*. OBH, Budapest, 2017. 164. p.

tett meg, azokat tömören fogalmazta meg a minél magasabb absztrakciós szint elérése érdekében. E fejezet keretén belül részletesen szólunk mind az igazmondási kötelezettség, mind a jóhiszemű pervitel vonatkozásában arról a kérdésről, hogy külön-külön a két jogintézmény szempontjából beszélhetünk-e szemléletváltásról.

1. 2. A peranyagszolgáltatásról: kötelezettség vagy csak keret?

A 4. § hasonlít felfogásában az öZPO 178. § (1) bekezdésére annyiban, hogy a felek cselekményeivel kapcsolatos követelményeket tartalmazza, első helyen az eljárástámogatási kötelezettséget, majd a peranyagszolgáltatási „kötelezettséget”.⁸⁴ Utóbbiról két megjegyzést kívánunk tenni:

1. *A peranyagszolgáltatás álláspontunk szerint nem értelmezhető kötelezettségként.* Az I. fejezetben szóltunk arról a kérdésről, hogy a szocialista perjog állást foglalt abban, hogy a feleknek csupán cselekvési lehetőségeik és ezzel együtt terheik vannak-e, avagy előírható számukra pozitív, tevőleges kötelesség is. Bár nem vitatjuk az utóbbi perjogi létjogosultságát (l. pl. igazmondási kötelezettség), a peranyagszolgáltatást nem sorolhatjuk ide, hiszen szankció nem társul hozzá. Ha a fél nem szolgáltatja a peranyagot (amihez a rendelkezési elv keretében joga van), akkor annak az lesz a következménye, hogy *a nem állított tény nem válik a peranyag részévé* (állítási teher), azaz a bíróság a jogvita eldöntésénél ezt nem tudja figyelembe venni. A Pp. is úgy fogalmaz, hogy a perben jelentős tények állítása, és az alátámasztásukra szolgáló bizonyítékok rendelkezésre bocsátása főszabály szerint a feleket *terheli*, azaz ez csupán cselekvési *lehetőség*. A jogalkotó a bizonyítási kötelezettség helyett bevezette a bizonyítási *érdek* fogalmát, ebből *a minore ad maius* ugyancsak következik, hogy a peranyagszolgáltatás sem lehet több ennél.

2. *Álláspontunk szerint a jogalkotó nem megfelelően értelmezte az öZPO 178. §-át.* A miniszteri indokolás szerint „az osztrák polgári perrendtartás 178. § (1) és (2) bekezdése a Javaslat jelen §-ához hasonlóan *együtt szabályozza* a fél eljárás-támogatási, *peranyag-szolgáltatási* és igazmondási *kötelezettségét*.”⁸⁵ Bár a vitatott jogszabályhely a felek előadásainak mind tartalmi, mind időbeli követelményét tartalmazza, a peranyagszolgáltatás elve nem nyert itt szabályozást, hanem csak egyfajta *láthatatlan keretként* szolgál a rendelkezés értelmezéséhez. A felek előadásaival szembeni követelmények ugyanis csak akkor juthatnak felszínre, ha elő kíván adni egy tényt vagy bizonyítékot, bizonyítási indítványt. Sem az osztrák, sem a német perjogi szakirodalomban nem találkoztunk olyan állásponttal, amely a magyar jogalkotóval egyezően a peranyagszolgáltatást kötelezettségként értelmezné, sőt az ezzel ellentétes megközelítés a jellemző.⁸⁶

⁸⁴ T/11900. sz. törvényjavaslat a polgári perrendtartásról. Részletes indokolás a 4. §-hoz.

⁸⁵ T/11900. sz. törvényjavaslat a polgári perrendtartásról. Részletes indokolás a 4. §-hoz (kiemelés a szerzőktől).

⁸⁶ „Sie (§ 138 Abs. 1 dZPO – a szerzők) beseitigt nicht Recht und Pflicht der Parteien, den tatsächlichen Stoff des Verfahrens vorzutragen, aber sie verpflichtet die Parteien *im Rahmen ihren Parteivortrags* zu einer redlichen, sorgfältigen und sachgemäßen Prozessführung.” PRÜTTING, HANNS – GEBAUER, MARTIN: *Einleitung*. In: Wieczorek, Bernhard – Schütze, Rolf A. (Hrsg.): *Zivilprozessordnung und Nebengesetze I*. De Gruyter, Boston/Berlin, 2019. 33. p.

2. Az igazmondási kötelezettség [4. § (3)-(4) bek.]

2. 1. Szemléletváltozás az igazmondási kötelezettség kapcsán? [4. § (3) bek.]

A Pp. tehát az igazmondási kötelezettséget elválasztotta a jóhiszemű pervitel elvétől és azt az eljárástámogatási kötelezettség alatt, annak egyik elemeként szabályozza, mivel – ahogy Szabó is fogalmaz – a perbeli hazugság az eljárástámogatási kötelezettség egyik legdurvább megsértése.⁸⁷ Ennek egyfelől az az I. fejezetben említett körülmény adta az alapját, amelyet a VIII. Ppn. vezetett be, azaz nem ugyanaz a jóhiszemű pervitel és az igazmondási kötelezettség alanya, másrészt pedig a polgári per társadalmi költségei is szükségessé tették a fél felelősségének hangsúlyozását a tényállítások, és az általa megtett nyilatkozatok valóságtartalma tekintetében.⁸⁸

Wopera szerint az eljárástámogatási kötelezettség az igazmondási kötelezettséggel összefügg.⁸⁹ Abból a szempontból egyetértünk ezzel, hogy a két kötelezettség ugyanazon érme két oldalát jeleníti meg, hiszen – ahogy az öZPO szabályozásánál láthattuk – mindkettő a felek cselekményeivel kapcsolatos követelményt testesít meg. Kiemelendő ugyanakkor, hogy az előbbi az előadások időbeli, utóbbi pedig azok tartalmi követelményét jelenti. A két kötelezettség megsértését mind az osztrák, mind a német, mind a magyar szabályozás eltérően szankcionálja.

A (3) bekezdés kimondja, hogy a felek tényállításaikat és egyéb, tényekre vonatkozó nyilatkozataikat a valóságnak megfelelően kötelesek előadni. *Varga* szerint a szóhasználat abból a szempontból zavaró, hogy a Pp. nyelvtani értelmezés szerint az objektív igazságnak megfelelő tényállítási kötelezettséget látszik felállítani, amelyre a jogalkotó nem lehetett szándéka, így továbbra is irányadó a tényleges tudomás, mint szubjektív viszonyítási alap.⁹⁰ Kiemelendő, hogy az igazmondási kötelezettség tárgyi hatályát illetően megvalósult az az elképzelés, miszerint annak „a felek minden tényállítására ki kell terjednie. Így az igazmondási kötelezettség alá esik mind az aktív tényállítás, mind a passzív tényállítás (tagadás).”⁹¹

Udvary egyetértését fejezte ki a Pp. megoldásával kapcsolatban, mivel a törvény ezzel „az igazmondás erkölcsi parancsát joggá transzformálva fogalmaz meg zsinórmércét a társadalom, a perlekedők felé. A társadalom erőforrásait használó igazságszolgáltatási rendszer csak jóhiszeműen használható és egyben hatékonyan kell azt működtetni, amihez a pereskedők azzal is hozzá tudnak és kötelesek járulni, hogy hazugsággal, hamis információval nem hátráltatják a bíróságok hatékony munkavégzését. *Az erkölcsi parancs így nemesedik jogi parancssá.*”⁹²

⁸⁷ SZABÓ IMRE: *A törvény hatálya és az alapelvek*. In: WOPERA ZSUZSA (szerk.): *Kommentár a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvényhez*. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2017. 30. p.

⁸⁸ T/11900. sz. törvényjavaslat a polgári perrendtartásról. Részletes indokolás a 4. §-hoz.

⁸⁹ WOPERA ZSUZSA: *Az új polgári perrendtartás elvi alapjai*. Jogtudományi Közlöny 2017/4. 158. p.

⁹⁰ VARGA 2018, 31. p.

⁹¹ ÉLESS/DÖME 2014, 63. p.

⁹² UDVARY SÁNDOR: *A jövő polgári perrendtartása madártávlatból*. Pro Futuro 2016/2. 120–121. pp. (kiemelés a szerzőtől átvéve).

Bár a Pp. valóban megfogalmaz egy tevőleges tartalmú, általános igazmondási kötelezettséget, álláspontunk szerint ez nem tükröz valódi szemléletváltozást.⁹³ Tagadhatatlan, hogy az alapelvi fejezet egésze általánosságban szemléletváltozáson ment keresztül (l. fentebb), azonban az igazmondási kötelezettség dogmatikai megítélésén ez nem változtat. E megállapításunk esetén abból indulunk ki, hogy mind az 1911. évi, mind az 1952. évi Pp. kimondta a perbeli hazugság általános tilalmát, amelyhez pénzbírságot rendeltek szankciónak. Ezen általános tilalom pedig álláspontunk szerint implicite magában foglalta *a contrario* az igazmondási kötelezettség követelményét. Relevanciával így álláspontunk szerint továbbra is csak a (4) bekezdés bír, hiszen a szankciót az hordozza magában.

Összegezve: bár a (3) bekezdést nem tartjuk jogilag relevánsnak, szimbolikus jelentősége mindenképpen van, hiszen, ha a jogalkotó nem mondta volna ki az igazmondás pozitív tartalmú kötelezettségét, akkor nem lehetett volna eredményesen elválasztani a jóhiszemű pervitel elvétől. A szabály bizonyítékul szolgál arra, hogy a jogalkotó megoldása bár bizonyos szempontból vitatható, ugyanakkor érvényre juttatja azt a szándékot, amely az alapelvi fejezettel kapcsolatban megfogalmazódott.

2. 2. Az igazmondási kötelezettség megsértésének szankcionálása [4. § (4) bek.]

Ahogy előbb is jeleztük, a (3) bekezdést nem tartjuk szemléletváltozás eredményének. Ezzel ellentétben a (4) bekezdés komolyabb változást hozott a tekintetben, hogy a felet vagy a képviselőt nemcsak pénzbírsággal, hanem a Pp.-ben meghatározott *más jogkövetkezéssel* is sújtani kell. Ezt korábban csak az 1952. évi Pp. 8. § (5) bekezdése mondta ki arra az esetre, ha a fél (képviseelő), aki egyes perbeli cselekményekkel indokolatlanul késedelmeskedett, valamely határidőt vagy határnapot mulasztott, vagy más módon felesleges költségeket okozott.⁹⁴ Az 1952. évi Pp.-hez képest további változás, hogy az „ügyre vonatkozó tény” fordulatot „a perben jelentős tény” fordulat váltotta fel, ez azonban álláspontunk szerint nem változtat érdemben a szankció alkalmazási körén. *Király* álláspontja szerint az igazmondási kötelezettség alapján történő eljárás hatékonysága főleg azon fog múlni, hogy a bírák mennyire szankcionálják a perbeli hazugságot, tekintettel arra, hogy ezzel korábban nem éltek.⁹⁵

Kérdéses, hogy a „más jogkövetkezéssel” milyen szankciókat foglalhat magában. *Varga* helytelenítette a közvetlen szankció alkalmazását tekintettel arra, hogy a német és osztrák perrendtartások sem tesznek így.⁹⁶ A *Szakértői Javaslat* a jóhiszemű pervitel és azon belül az igazmondási kötelezettség szabályozása kapcsán nem alkalmazott közvetlen szankciót.⁹⁷

A pénzbírság kapcsán ki kell emelni, hogy az objektív jellegű. Felmerülhet a kérdés, hogy a magyar perjog, amióta az igazmondási kötelezettség a perrendtartások része, miért objektív, bírói mérlegelést nem tűrő pénzbírságot alkalmaz annak ellenére, hogy

⁹³ T/11900. sz. törvényjavaslat a polgári perrendtartásról. Részletes indokolás a 4. §-hoz.

⁹⁴ MOLNÁR ISTVÁN: *Az új polgári perrendtartás alapelveinek értékelése, a perjogi kodifikáció hatása a polgári eljárás sajátos alapelveire*. Közjegyzők Közlönye 2017/6. 21–22. pp.

⁹⁵ KIRÁLY LILLA: *Gyorsabb, egyszerűbb, olcsóbb, hatékonyabb? Az új magyar polgári perrendtartás általános rész osztott perszerkezetének hatékonysági elemzése*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2019. 157. p.

⁹⁶ VARGA 2018, 31. p.

⁹⁷ *Szakértői Javaslat*, 39–43. pp.

az igazmondási kötelezettség az érintettek szubjektív viselkedésére irányul, nem pedig az objektivitásra támaszkodik.⁹⁸ Ennek abban látjuk az okát, hogy mivel a szankciót csak bizonyítást követően lehet alkalmazni, a bizonyosság megléte már szükségtelenné teheti a bírói mérlegelés lehetővé tételét, hiszen ilyenkor már a bíróság is meggyőződött afelől, hogy a fél vagy annak képviselője perben jelentős tényt önhibájából alaptalanul állított vagy tagadott. Vétlenség esetén nem kerülhet sor jogkövetkezmény alkalmazására.⁹⁹

A (3) bekezdés kapcsán egy másik kérdésre is szeretnénk felhívni a figyelmet: bár a rendelkezés valamennyi előadás valóságnak megfelelőségét előírja, a (4) bekezdés csak a perben jelentős tények vonatkozásában rendel szankciót alkalmazni, azaz lehetnek olyan tényállítások, amelyekre szankció nem alkalmazható, így a (4) bekezdés részben *lex imperfecta*.

2. 3. Igazmondási kötelezettség alapjai az osztrák és német perrendtartásokban

A következőkben az osztrák és német polgári perrendtartás megoldásait mutatjuk be, mégpedig azért ebben a sorrendben, mert – ahogy a bevezetésben is említettük – az öZPO megoldásai voltak kihatással a német perrend megoldásaira.

2. 3. 1. Az igazmondási kötelezettség rendszerbeli helye az öZPO-ban

Az osztrák perrendtartás a bíróság és a felek közötti *együtműködés elvére* (*Kooperationsgrundsatz*) épít, amely mind a felek, mind a bíróság oldalán több kötelezettséget keletkeztet.¹⁰⁰ Utóbbiak nem képezik a dolgozat tárgyát, így a továbbiakban a felek oldalán fennálló kötelezettségekkel foglalkozunk.

Az öZPO 178. §-a a felek előadásaival szemben támasztott követelményeket tartalmazza, amelyeket a törvény két oldalról közelít meg: az (1) bekezdés megfogalmaz egy *tartalmi követelményt*, amely a teljeskörű előadási (*Vollständigkeitspflicht*) és az igazmondási kötelezettségekben (*Wahrheitspflicht*) ölt testet, míg a törvény a (2) bekezdésben *időbeli követelményként* az eljárás-előbbreviteli kötelezettség (*Prozessförderungspflicht*) kimondásával a megfelelő időben (*zeitgerecht*) történő előadásra próbálja rászorítani a felet.¹⁰¹ Az osztrák szakirodalom e féli kötelezettségeket a felek eljárási cselekményein belül a *felek kötelezettségei*,¹⁰² valamint az *eljárási gondossági kötele-*

⁹⁸ Szakértői Javaslat, 41. p.

⁹⁹ SZABÓ 2017, 30. p.

¹⁰⁰ BUCHEGGER, WALTER – ROTH, MARIANNE: *Zivilprozessrecht. Sammlung kommentierter Fälle*. Verlag Österreich, Wien, 2018. 39. p.

¹⁰¹ A *Prozessförderungspflicht*-ről l. többek között MCGUIRE, MARY-ROSE: *Prozessförderungspflicht und Präklusion*. eolex 2010/12. 1153-1161. pp.; SALFICKY, HERBERT: *Die Prozessförderungspflicht und Präklusion*. Österreichisches Recht der Wirtschaft 2002/10. 578–582. pp.; SALFICKY, HERBERT: *Die Prozessförderungspflicht – offene Fragen*. Österreichisches Anwaltsblatt 2007/3. 119. p.

¹⁰² FASCHING, HANS WALTER: *Lehrbuch des österreichischen Zivilprozessrechts. Lehr- und Handbuch für Studium und Praxis*. Manz, Wien, 1990. 404. p.; DOLINAR, HANS – ROTH, MARIANNE: *Zivilprozessrecht*. Jan Sramek Verlag, Wien, 2019. 234. p.; RECHBERGER, WALTER H. – SIMOTTA, DAPHNE-ARIANE: *Grundriss des österreichischen Zivilprozessrechts. Erkenntnisverfahren*. Manz, Wien, 2017. 479. p.; BUCHEGGER, WALTER – MARKOWETZ, KLAUS: *Grundriss des Zivilprozessrechts. Streitiges Erkenntnisverfahren*. Verlag Österreich, Wien, 2019. 111. p.

zetségek (*prozessuale Sorgfaltspflichten*) keretében tárgyalja.¹⁰³ Ilyen módon érhető el a polgári per azon célja, hogy a döntés – a felek előadásainak keretei között – a lehető legteljesebb és a valóságnak megfelelő tényálláson nyugodjon.¹⁰⁴ Ezt a feladatot a bíróság csak úgy tudja nyilvánvalóan teljesíteni, ha ebben a felek is közreműködnek azzal, hogy a valóságnak megfelelően terjesztik elő előadásaikat.

Az igazmondási kötelezettség az osztrák perjogban nem volt újdonság, annak kimondása, ahogy Klein is fogalmazott, a „történelmi folytonosság” (*historische Continuität*) része volt.¹⁰⁵ Ez Klein azon felfogásán nyugodott, hogy „az eljárásnak minden lehetőséget fel kell kínálnia ahhoz, hogy az ún. anyagi igazság kideríthető legyen.”¹⁰⁶ Az igazság kiderítésére törekvés az elsőfokú eljárás során meggátolhatja a per további folytatását (a perorvoslati szakaszt), és így a szükségtelen költségeket el lehet kerülni.¹⁰⁷ Klein ugyanis a polgári pert „társadalmi betegségnek vélte, amely a társadalmi életet és a kereskedelmi forgalmat egyaránt korlátozza.”¹⁰⁸ A szocialista perjognak az a – nyilvánvalóan ideológiai töltöttségű – állítása tehát, hogy a nyugati államok perrendjei nem törekednek az anyagi igazság kiderítésére,¹⁰⁹ nem áll meg. A törvény az igazmondási kötelezettséget nemcsak a bizonyítási eljárás keretében, hanem már az előadások megte-tele során is érvényre juttatja.¹¹⁰

2. 3. 2. Az igazmondási kötelezettség bevezetése a német polgári perrendtartásba

A liberális és a szociális polgári perrendmodell közötti különbség abban ragadható meg, hogy míg előbbi keretében a felek törekednek az igazság kiderítésére (saját igazuk előterjesztésén keresztül) és a bírónak mindössze ezt kell felügyelnie, addig a szociális perrend az igazság kutatását a bíróság feladatává teszi.¹¹¹ Ezzel magyarázható, hogy az

¹⁰³ KODEK, GEORG E. – MAYR, PETER: *Zivilprozessrecht*. facultas, Wien, 2018. 249.p.

¹⁰⁴ BRENN, CHRISTOPH: § 178. In: Fasching, Hans Walter – Konecny, Andreas (Hrsg.): *Kommentar zu den Zivilprozessgesetzen*. 2. Band, 3. Teilband 3. Manz, Wien, 2015. 208. p.; FUCIK, ROBERT: § 178. In: RECHBERGER, WALTER H. – KLICKA, THOMAS (Hrsg.): *ZPO*. Verlag Österreich, Wien, 2019. 1080. p.

¹⁰⁵ KLEIN, FRANZ: *Die schuldhafte Parteihandlung: Eine Untersuchung aus dem Civilprocessrechte*. Toepflitz & Deuticke, Wien, 1885. 118. p.

¹⁰⁶ „Der Prozeß soll alle Möglichkeiten bieten, die sogenannte materielle Wahrheit zu finden.” KRÁLIK, WINFRIED: *Die Verwirklichung der Ideen Franz Kleins in der Zivilprozeßordnung von 1895*. In: Hofmeister, Herbert (Hrsg.): *Forschungsband Franz Klein (1854-1926). Leben und Wirken. Beiträge des Symposiums „Franz Klein zum 60. Todestag”*. Manz, Wien, 1988. 91. p.; KLEIN, FRANZ: *Pro futuro. Betrachtungen über Probleme der Civilprozeßreform in Oesterreich*. Franz Deuticke, Wien und Leipzig, 1891. 18. p.; Klein részletesen foglalkozott a perbeli igazmondási kötelezettség szabályozásának történetével. KLEIN, FRANZ: *Die schuldhafte Parteihandlung: Eine Untersuchung aus dem Civilprocessrechte*. Toepflitz & Deuticke, Wien, 1885. 107–132. pp.

¹⁰⁷ RECHBERGER, WALTER H.: *Die österreichische ZPO – (k)ein Vorbild für die ungarische ZPO 1911?* In: Sutter-Somm, Thomas – Harsági, Viktória (Hrsg.): *Die Entwicklung des Zivilprozessrechts in Mitteleuropa um die Jahrtausendwende*. Schulthess, Zürich, 2012. 5. p.

¹⁰⁸ „Er sieht im Rechtsstreit ein soziales Übel, das sowohl das Gesellschaftsleben als auch den Wirtschaftsverkehr beeinträchtigt.” MCGUIRE, MARY-ROSE: *Die materielle Prozessleitung zwischen richterlicher Hilfe und staatlicher Bevormundung: § 139 dZPO und §§ 182 f. öZPO im Vergleich*. In: Peer, Gundula Maria et al. (Hrsg.): *Jahrbuch Junger Zivilrechtswissenschaftler 2003*. Richard Boorberg Verlag, Stuttgart-München-Hannover-Berlin-Weimar-Dresden, 2004. 106. p. Klein jogpolitikai céljairól l. KENGYEL 2003, 101-107. pp.; STREITER, MARTINA: *Die Wahrheitspflicht der Parteien im Zivilprozess*. Univ. Diss., Innsbruck, 2001. 50–53. pp.

¹⁰⁹ NÉVAI – SZILBEREKY 1971, 36. p.

¹¹⁰ BRENN 2015, 208. p.

¹¹¹ GOMILLE 2016, 157. p.

özPO és az annak megoldásait átvevő európai perrendek erős bírói pervezető jogosítványokat alkalmaznak.¹¹²

Az elmondottakból következik, hogy a dZPO 1877-es elfogadásakor nem mondta ki a felek igazmondási kötelezettségét. Az özPO 1895-ös elfogadását követően ugyanakkor hamar felerősödtek a liberális permodellel szakítani kívánó vélemények, és megfogalmazódott az igény – többek között – a felek igazmondási kötelezettségének törvényi szintű kimondására. Az e kérdést övező szakmai diskurzusra a dolgozat terjedelmi keretei miatt nem térnénk ki, azzal a német szakirodalom részletesen foglalkozik.¹¹³

Az 1933. évi novella végül befejezte a dZPO szociális indíttatású átalakítását,¹¹⁴ az az osztrák szabályozás volt a minta¹¹⁵ és jelent meg azáltal, hogy a dZPO az igazmondási kötelezettséget a teljeskörű előadás kötelezettségével kapcsolja össze. A német perjog az perbeli igazmondás kötelezettségét rendszertanilag hasonlóképpen helyezi el, mint az osztrák, hiszen vagy a tárgyalási elven belül, vagy a felek eljárási cselekményeivel szemben fennálló kötelezettségek között tesz róla említést.¹¹⁶ Maga a 138. § a szóbeli tárgyalás alcím alatt található, és *a tények tisztázási kötelezettségét (Erklärungspflicht über Tatsachen)* foglalja magában. E § logikailag a felek előadásaival szemben támasztott tartalmi követelményeket fogalmazza meg, és az (1) bekezdés mondja ki a teljeskörű előadás és az igazmondás kötelezettségét.

A dZPO igazmondási kötelezettséget érintő felfogása számos aspektusban hasonlóságot mutat az özPO-val, így például a perbeli igazmondásnak valamennyi, dZPO hatálya alá tartozó eljárásban, az eljárások valamennyi szakaszában (többek között az írásbeli és az előkészítő eljárásban) érvényre kell jutnia.¹¹⁷

2. 4. Az igazmondási kötelezettség tényállási elemei a vizsgált kódexekben

Tekintettel arra, hogy a két szabályozás nagyrészt egyezőséget mutat egymással (hiszen a német perjog az osztrák szabályozást vette át), ezért a továbbiakban együtt tárgyaljuk őket, és az egyes különbségekre külön felhívjuk a figyelmet.

¹¹² Az 1911. évi Pp. még az özPO-nál is erősebb pervezető jogosítványokat adott a bíróság kezébe. KENGYEL 2003, 178. p.

¹¹³ L. DAMRAU, JÜRGEN: *Die Entwicklung einzelner Prozeßmaximen seit der Reichszivilprozeßordnung von 1877*. Schöningh, Paderborn, 1975. 313sk. és 387–389.pp.; DAMRAU, JÜRGEN: *Der Einfluß der Ideen Franz Kleins auf den Deutschen Zivilprozeß*. In: Hofmeister, Herbert (szerk.): *Forschungsband Franz Klein (1854–1926). Leben und Wirken. Beiträge des Symposiums „Franz Klein zum 60. Todestag“*. Manz, Wien, 1988. 166. p.; KRESS, OTTO: *Die Wahrheitspflicht im Zivilprozeß und ihre Sanktionen*. Otto Weise, Tübingen, 1939. 9–14. pp.

¹¹⁴ KENGYEL 2003, 130. p.

¹¹⁵ KRENCKER, MARTIN: *Die Wahrheitspflicht der Parteien im deutschen und österreichischen Zivilprozeßrecht*. Universitätsverlag, Leipzig, 1935. 19. p.

¹¹⁶ ROSENBERG, LEO – SCHWAB, KARL HEINZ – GOTTWALD, PETER: *Zivilprozessrecht*. C.H. Beck, München, 2018. 371–374. pp.; JAKOBY, FLORIAN: *Zivilprozessrecht*. Vahlen, München, 2020. 33–36. pp.; MUSIELAK, HANS-JOACHIM – VOIT, WOLFGANG: *Grundkurs ZPO*. C.H. Beck, München, 2020. 74–75. pp.; JAUERNIG OTHMAR – HESS, BURKHARD: *Zivilprozessrecht*. C.H. Beck, München, 2011. 105. p.

¹¹⁷ FRITSCHKE, JÖRG: *§ 138 ZPO*. In: Krüger, Wolfgang – Rauscher, Thomas (Hrsg.): *Münchener Kommentar zur Zivilprozessordnung mit Gerichtsverfassungsgesetz und Nebengesetzen I*. C. H. Beck, München, 2020. 1163. p.; KERN, CHRISTIAN: *§ ZPO 138*. In: Stein, Friedrich – Jonas, Martin (Hrsg.): *Kommentar zur Zivilprozessordnung II*. Mohr Siebeck, Tübingen, 2016. 1058–1059. pp.

2. 4. 1. Az igazmondásra kötelezettek köre

Az öZPO a felet kötelezi az igazmondásra, ugyanakkor az OGH egy eseti döntésében kimondta, hogy az öZPO 178. §-ában megfogalmazott igazmondási kötelezettség nemcsak a félre (az ügyfélre), hanem annak jogi képviselőjére is vonatkozik.¹¹⁸ A mellékbeavatkozóra¹¹⁹ is kiterjed az igazmondási kötelezettség, a perbeli állásának megfelelően.¹²⁰

2. 4. 2. A kötelezettség tárgya

A német joggyakorlatban az igazmondási kötelezettség egyfelől kiterjed a ténybeli körülményekre, másfelől az olyan jogi tényekre is, amelyek olyan fogalmakat írnak le, amelyek a jogélet valamennyi résztvevője előtt ismertek (pl. öröklés, tulajdon stb.).¹²¹

Kérdés, hogy meddig terjed a felek igazmondási kötelezettsége. Egy abszolút (objektív) igazsági mérce felállítása ugyanis méltánytalan lenne a féllel szemben, hiszen ez álláspontunk szerint túlságosan kiszélesítené ez előadások tartalmáért való felelősség keretét. Ez megjelenik az osztrák perjogi szakirodalomban is, hiszen a valóságnak megfeleléség (*Wahrheit gemäß*) mint törvényi kritérium fokmérője a fél *legjobb tudomása (bestes Wissen)*.¹²²

A dZPO-ban ugyanúgy megemlítendő a teljeskörűség (*Vollständigkeit*), valamint a határozottság (*Bestimmtheit*) követelménye. A szövetségi legfelsőbb bíróság (BGH) egy eseti döntésében kiemelte, hogy az igazmondási kötelezettségbe ütközik, ha a fél több, egymással összeegyeztethetetlen tényállítást tesz abból a célból, hogy az egyik jogilag igazolható legyen.¹²³ Emellett ugyanakkor természetesen megengedett az eshetőleges keresethalmazat előterjesztése, hiszen ennek alapja az alperesi védekezés ismeretének hiánya.¹²⁴ Fontos tehát, hogy ne legyen céltalan (*ins Blaue hinein*).¹²⁵

2. 4. 3. Az igazmondási kötelezettség megsértésének jogkövetkezmenyei

Az igazmondási kötelezettség jogi kötelezettséggént (*Rechtspflicht*) jelentkezik a felek oldalán, és ennek okán felmerül a kérdés, hogy milyen eszközökkel védhető az ellenérdekű fél.¹²⁶ Ennek ellenére sem a német, sem az osztrák perjog nem alkalmaz köz-

¹¹⁸ „Die in § 178 ZPO angeordnete Wahrheitspflicht gilt nicht nur für den Klienten, sondern auch für dessen Rechtsvertreter.” OGH 2Bkd2/92.; SCHUMACHER, HUBERTUS: *Rechtsanwalt und Wahrheitspflicht im Zivilprozess*. Österreichisches Anwaltsblatt 2009/10. 429–430. pp.; WILDERMUTH, EUGEN: *Die Wahrheitspflicht der Parteien im Zivilprozess*. Dissertations-Verlag, Düsseldorf, 1938. 35. p.

¹¹⁹ A német-osztrák perjog különbséget tesz a mellékbeavatkozás (*Nebenintervention*) és főbeavatkozás (*Hauptintervention*) között. A magyar perjog a beavatkozó a mellékbeavatkozó jogállásával rendelkezik.

¹²⁰ ZIEGERT, KATHRIN: *Die Interventionswirkung*. Mohr Siebeck, Tübingen, 2003. 50. p.

¹²¹ FRITSCHÉ 2020, 1163. p.

¹²² KRENCKER 1935, 23. p.

¹²³ „Der Partei steht es nicht frei, dem Gericht mehrere miteinander unvereinbare Sachverhalte zu unterbreiten mit dem Ziel, mit einem davon auch rechtlich durchzudringen.” BGH III ZR 202/18. Rn 27.

¹²⁴ FRITSCHÉ 2020, 1164. p.

¹²⁵ STADLER, ASTRID: § 138 ZPO. In: Musielak, Hans-Joachim – Voit, Wolfgang (szerk.): *Zivilprozessordnung mit Gerichtsverfassungsgesetz*. Vahlen, München, 2020. § 138 ZPO Rn. 6.

¹²⁶ BRENN 2015, 209. p.

vetlen jogkövetkezmenyt annak megsértése esetén.¹²⁷ Az öZPO ismer ugyan egyes valótlán állításoknál pénzbírságot (pl. öZPO 69. §, 313. § stb.), azonban e vonatkozásban általános jogkövetkezmenyként nem beszélhetünk.

Az alkalmazható szankciók köre ugyanakkor tág és számos lehetőséget foglal magában. Így lehetőség van polgári jogi úton kártérítést követelni¹²⁸ vagy akár *perbensalás* (*Prozessbetrug*) miatt büntetőjogi úton is.¹²⁹ Perbensalásról röviden akkor van szó, ha egy fél szándékosan alaptalan tényállítást vagy bizonyítékot terjeszt a bíróság elé.¹³⁰ Ezt mind a német, mind az osztrák büntetőjog ismeri (dStGB 263. §; öStGB 293. §).

3. A jóhiszemű pervitel elve (5. §)

3. 1. A jóhiszeműség elvének általános szabálya [5. § (1) bek.]

A Pp. mind a jogok gyakorlás, mind a kötelezettségek teljesítése tekintetében megköveteli a felektől és más perbeli személyektől a jóhiszemű pervitelt. „A jóhiszeműség a felek és egyéb perbeli személyek magatartására, cselekményeire általánosan, az eljárás teljes időtartama alatt irányadó, és amelynek alapján a visszaélészerű, rendeltetésellenes, a polgári per, illetve az alkalmazandó konkrét eljárási szabály céljával ellentétes perbeli magatartás, eljárási cselekmény megítélhető, illetőleg megakadályozható, elhárítható.”¹³¹ A szabály mind személyi, mind tárgyi hatályát tekintve tágabb esetkört foglal magában, mint az igazmondási kötelezettség.¹³²

A Pp. olyan keretjellegű megfogalmazást tartott indokolnak, amelyben magában foglalhatja a bíróság megítélése szerint a jóhiszeműség követelményével ellentétes valamennyi magatartást, azokat egyedileg nem nevesítve,¹³³ azaz egy általános megfogalmazást alkalmaz.¹³⁴

Megjegyzendő ugyanakkor, hogy bár az osztrák és német szakirodalom foglalkozik azzal a kérdéssel, hogy a jóhiszeműség elve (*Treu und Glauben*) jelen van-e az anyagi jogon kívül az eljárásjogban is,¹³⁵ Geroldinger azt a következtetést vonta le, hogy a bírói gyakorlat csak ritkán alkalmaz erre alapítva közvetlen eljárásjogi jogkövetkezmenyt.¹³⁶ A svájci Pp. ugyanakkor tételesen is szabályozza a jóhiszeműség elvét. Érdekesként kiemelendő, hogy ismert a magyar magánjogi szakirodalomban olyan fordí-

¹²⁷ GEROLDINGER, ANDREAS: *Der mutwillige Rechtsstreit: Schadenersatzansprüche der Parteien wegen materiell rechtswidriger Prozessführung*. Manz, Wien, 2017. 548.; JAUERNIG – HESS 2011, 106.p.

¹²⁸ L. pl. OGH 9 ObA 164/08w, OLG Wien 13R31/05g.

¹²⁹ OGH 11Os18/05i; OGH 15 Os 37/18g.; BGH 1 StR 219/17; BGH 1 StR 625/16.

¹³⁰ ANGYAL PÁL: *A perbensalás*. Attila Nyomda, Budapest, 1939. 10–15. pp.

¹³¹ T/11900. sz. törvényjavaslat a polgári perrendtartásról. Részletes indokolás a 5. §-hoz.

¹³² GELENCSÉR DÁNIEL: *Alapvető elvek*. In: Petrik Ferenc (szerk.): *Polgári eljárásjog. Kommentár a gyakorlat számára*. HVG-Orac, Budapest, 2017. 25. p.

¹³³ WOPERA 2019, 27. p.

¹³⁴ Uo. 47. p.

¹³⁵ ROSENBERG – SCHWAB – GOTTWALD 2018, 370. p.

¹³⁶ Azt is kiemelte, hogy nemcsak az eljárásjogra, hanem az anyagi jogra is igaz az a megállapítás, hogy a bíróságok ritkán nyúlnak vissza ehhez a jogintézményhez. GEROLDINGER 2017, 512. p.

tás, a „*Treu und Glauben*”-t nem jóhiszeműségként, hanem „hűség és bizalom”-ként fordította.¹³⁷

Molnár helytállóan rámutatott arra, hogy a törvény már nem a bíróság, hanem a felek oldaláról közelíti meg a szabályozást, és már az ő általános kötelezettségüként mondja ki a jóhiszeműség követelményét.¹³⁸ Álláspontunk szerint ugyanakkor ez implícite már a korábbi perrendtartás hatálya alatt is tetten érhető volt, hiszen a bíróság a felek joggyakorlását felügyelte (így a feleknek kellett jóhiszeműen eljárniuk). A miniszteri indokolás, valamint a szakirodalom is hivatkozik *Gáspárdy* azon felfogására, hogy a jóhiszeműségnek objektív zsinórmértékül kell szolgálnia.¹³⁹ Ki kell ugyanakkor emelni, hogy *Gáspárdy* ezen álláspontját 1994-ben fogalmazta meg,¹⁴⁰ amikor még az *objektív igazság volt az elérendő cél*. Abban a rendszerben természetesnek volt mondható, hogy a jóhiszeműség objektív zsinórmértéknek számított.

Úgy gondoljuk, hogy ez az álláspont már nem tartható fenn, hiszen a VIII. Ppn. következtében hangsúlyeltolódás következett be, és már szükséges a felek tudati oldalának figyelembevétele. Ez egyenesen következik abból, hogy – bár elismerjük, hogy a perbeli jóhiszeműség nem esik a magánjogi jóhiszeműséggel egy tekintet alá – a polgári jogi jóhiszeműség esetén figyelembe kell venni a felek tudati oldalát is, és mivel a perjog, a magánjoghoz hasonlóan, a privátautonómia talaján áll (és foglalja magában azon szabályokat, amelyek betartásával rendezhető a jogvita), nem lehet a perbeli jóhiszeműséggel szemben magasabb mércét felállítani, mint a polgári jogi jóhiszeműséggel szemben.

3. 2. A jóhiszeműség elve megsértésének szankciója [5. § (2) bek.]

A jogalkotó ugyanazt a szankciót érvényesíti a perbeli hazugság és a rosszhiszemű pervitel esetén is, és ugyanúgy helytálló *Király* azon felvetése, hogy a rendelkezés hatékonyságához szükséges, hogy a bírák éljenek is ezzel.¹⁴¹ Korábban például egy eseti döntés tényállása kiemelte, hogy a bíróság a per három évvel történő elhúzását követően élt a pénzbírsággal.¹⁴²

Felmerülhet-e annak lehetősége, hogy az igazmondási kötelezettség perben nem jelentős tény vonatkozásában történő megsértése esetén „kisegítő szankcióként” a jóhiszemű pervitel megsértésének szankcióját alkalmazza a bíróság, tekintettel arra, hogy mindkettőnek ugyanaz a jogkövetkezménye?

Álláspontunk szerint a kétszeres szankcionálás problematikus, hiszen ugyanazt a Pp. ugyanazt cselekményre nézve két jogkövetkezményt is alkalmaz, amely a legtöbb esetben vagyoni jellegű. Szükségtelenül okozott perköltség vagy perköltségrész esetén (86. §) például a különös perköltségviselési szabályt (költségspecializáció elve) elegendő szankciónak tartjuk, a pénzbírság álláspontunk szerint nem növeli a szankció jelentősé-

¹³⁷ BALÁS P. 1941, 630. p.

¹³⁸ MOLNÁR 2017, 22. p.

¹³⁹ T/11900. sz. törvényjavaslat a polgári perrendtartásról. Részletes indokolás a 5. §-hoz.; L. többek között MOLNÁR 2017, 22. p.; WOPERA 2019, 48. p.

¹⁴⁰ GÁSPÁRDY LÁSZLÓ: *Alapvető elvek*. In: Petrik Ferenc: *Kommentár a polgári perrendtartáshoz*. HVG-Orac, Budapest, 1994. 21. p.

¹⁴¹ KIRÁLY 2019, 157. p.

¹⁴² BH 1996. 358.

gét. Ugyanilyen megítélés alá esik, ha a fél perfelvételi nyilatkozatát korábban is megtehetette volna [183. § (5) bek.], a törvény itt is kétszeres vagyoni jellegű hátrányt alkalmaz. E rendelkezés egyébként álláspontunk két alapvető szabály megsértésének jogkövetkezményeként szolgál. Egyrészt ez a perfelvételi nyilatkozatok szabad megváltoztatásának, előterjesztésének [183. § (4) bek.] nem rendeltetésszerű gyakorlása, azaz számításba kell venni a jóhiszemű pervitelt, másrészt pedig *Éless* szerint a törvény a pénzbírsággal az eljárástámogatási kötelezettséget „váltja aprópénzre”.¹⁴³

Vannak a Pp.-ben olyan esetek is, amikor az egyéb jogkövetkezmény nem vagyoni jellegű. Így például keresethez a csatlakozás esetén a jóhiszemű joggyakorlás követelményével ellentétes csatlakozási kérelmet a bíróságnak el kell utasítania [40. § (4) bek.], valamint pénzbírságot is ki kell szabnia az általános szabályok szerint.

A (2) bekezdés szövegezéséből kiindulva úgy gondoljuk, hogy mivel mindig van más jogkövetkezmény a pénzbírság mellett, elegendő lenne a különös jogkövetkezményt alkalmazni. Álláspontunk szerint pénzbírságnak csak szubszidiárius jelleggel kellene érvényesülnie, abban az esetben, ha különös jogkövetkezményt a Pp. nem állapít meg. A 183. § (5) bekezdésnél is láthattuk, hogy átfedés lehet az egyes alapelvek megsértésének jogkövetkezményei között, így a kétszeres értékelés kiiktatásával elkerülhető lenne az ilyen átfedés.

A korábbi bírói gyakorlat alapján elegendőnek tartjuk például, hogy ha a költségmentességben részesülő fél rosszhiszemű pervitele esetén a bíróság megvonja tőle a költségmentességet, hiszen a bírói úthoz való alapvető jogból nem következik, hogy az államnak a rosszhiszemű perlekedést és ennek kibontakozását is támogatnia kell. A költségmentességgel kapcsolatos rendelkezések célja az, hogy a rosszhiszemű követelések érvényesítéséhez a fél ne kapjon külön segítséget azáltal, hogy a bíróság a költségeknek az állam által való viselését megkönnyíti.¹⁴⁴ Pénzbírság itt nem szükséges, hiszen kellő súllyal bír az a jogkövetkezmény, hogy a bíróság a féltől a korábban (vagyoni, jövedelmi helyzete) miatt megállapított személyes költségmentességet megvonja.

IV. Összegzés, *de lege ferenda*

A dolgozat azt a kérdést vetette fel, hogy helyálló döntést hozott-e a jogalkotó azzal, hogy az igazmondási kötelezettséget elválasztotta a jóhiszemű pervitel elvétől. Megvizsgáltuk a korábbi polgári perrendtartások megoldásait, érintettük a német és osztrák perjogi rendelkezéseket, végül pedig áttekintettük a hatályos szabályozást. A fő kérdésre válaszolva helyesnek tartjuk az igazmondási kötelezettség jóhiszeműség elvétől történő elválasztását azok különböző személyi hatálya miatt. Kutatásaink eredményeként ugyanakkor a 4-5. §§-ok vonatkozásában az alábbi törvénymódosítási javaslatot tesszük:

¹⁴³ ÉLESS TAMÁS: *A perfelvételi szak*. In: Varga István (szerk.): *A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja I.* HVG-Orac, Budapest, 2018. 811. p.

¹⁴⁴ BDT 2009. 2014.

4. § [A felek perceseikményeivel kapcsolatos követelmények]

(1) A perben jelentős tények állítása és az alátámasztásukra szolgáló bizonyítékok rendelkezésre bocsátása – törvény eltérő rendelkezése hiányában – a feleket terheli.

(2) A feleknek ügyelniük kell az (1) bekezdés alapján állított tények és rendelkezésre bocsátott bizonyítékok valóságnak megfelelőségére és teljeskörűségére.

(3) A feleknek cselekményeiket olyan időben kell megtenniük, hogy az a jogvita alapos és minél hamarabb történő elbírálását ne veszélyeztesse.

5. § [A jóhiszeműség elve]

(1) A felek és más perbeli személyek eljárási jogaik gyakorlása és kötelezettségeik teljesítése során jóhiszeműen kötelesek eljárni.

(2) A bíróság azt a felet vagy más perbeli személyt, aki a jóhiszeműség követelményével ellentétes magatartást tanúsít – e törvény más jogkövetkezményt előíró rendelkezése hiányában –, pénzbírság megfizetésére kötelezheti.

1. A 4. § módosításának indokolása

1. Az (1) bekezdéshez. A javaslat nagymértékben épít az öZPO 178. §-ára, ugyanakkor részben el is tér attól. Az (1) bekezdés (egy helyesírási hiba korrekcióját leszámítva) megegyezik a jelenleg hatályos Pp. 4. § (2) bekezdésével, azzal a különbséggel, hogy a tárgyalási elvet, mint a polgári perjog rendelkezési elv melletti másik alapvető elvét első helyre helyezi. A javaslat részben ezzel fejezi ki, hogy a felek perceseikményével kapcsolatos követelmények keretként a tárgyalási elv szolgál.

2. A (2) bekezdéshez. A javaslat a (2) bekezdésben utal az (1) bekezdésre, ezzel is kiemelve a tárgyalási elv keretjellegét. A német és osztrák perrendi szabályoknál láthatunk, hogy a jogalkotók összekapcsolták az igazmondási kötelezettséget a teljeskörű előadás kötelezettségével. Utóbbi kapcsán viszont felmerülhet a kérdés, hogy *ez már a passzív perbeli hazugság megjelenítésének tekinthető-e*, ugyanis, ha ugyanolyan jogi kötelezettségnek tekintjük, mint az igazmondást, akkor lényegében ugyanazon szankciók is társulnak ahhoz, ha a fél nem teljes-körüen terjeszti elő előadását (azaz valamit elhallgat). Mindazonáltal úgy gondoljuk, hogy a passzív perbeli hazugságot a német és osztrák perrend *relativizálja* azáltal, hogy a tárgyalási elvhez kapcsolja a perbeli igazmondást. A szocialista magyar perjogban ugyanakkor azt láthattuk, hogy mivel az anyagi igazság kiderítése volt a per célja, legfontosabb alapelvének a jóhiszemű pervitel számított, valamely tény elhallgatása, mint a passzív perbeli hazugság szocialista megoldása *abszolút módon, azaz a tárgyalási elvtől függetlenül érvényesült*. Ebből kiindulva célszerűnek tartjuk e relativizált passzív perbeli hazugság megjelenítését. Ha a fél nyilatkozni kíván, akkor az adott előadás vonatkozásában az adott előadás teljeskörűsége már megkövetelhető. Így az az eredeti jogalkotói cél sem sérül, hogy a felet az objektív igazságot szolgáló abszolút passzív perbeli hazugság szankcionálásával ne kényszerítse olyan előadásra, amelynek megtétele nem áll érdekében. Javaslatunk bár a valóságnak megfelelőséget állítja fel szóhasználatában mérceként, ennek keretében természetesen a *legjobb tudomásnak megfelelőség* az irányadó, amelyből egyértelműen következik,

hogy a jobb tudomás ellenére vagy gondatlanságból (azaz önhiba miatt) állított valótlan tény esetén lehet perjogi következtetéseket levonni.

3. *A (3) bekezdéshez.* A javaslat (3) bekezdése az osztrák *Prozessförderungspflicht* szabályát követi, a magyar szabályozás sajátosságaihoz igazítva. Egyrészt megjelenik a megfelelő időben való előterjesztés követelménye az osztrák szabályozás alapján. Másrészt változás a hatályos Pp. 4. § (1) bekezdéséhez viszonyítva, hogy a javaslat nem hivatkozik a perkoncentráció elvére, amelynek alapelvi jellegét a szakirodalomban többen is erősen megkérdőjelezik.¹⁴⁵ A javaslat ehelyett visszautal a preambulumra és hivatkozik mind az alaposásra (anyagi jogok hatékony érvényre juttatása), mind a mihamarabbi elbírálásra (magánjogi jogviták tisztességes eljárás elvén nyugvó rendezése) mint jogalkotói célkitűzésekre. A javaslat a (3) bekezdésben összességében azt fejezi ki, hogy a feleknek is hozzá kell járulniuk a perhatékonyosság rendszerszintű biztosításához, ezzel is kidomborítva a *Klein*-i szellemiség lényegét. Sem a (2), sem a (3) bekezdésben nem szükséges a képviselőket kiemelni, hiszen ebben az esetben felek alatt a polgári per mindazon alanyait érteni kell, akik főszabály szerint féli jogállással rendelkeznek (beavatkozó, képviselő, ügyész).

4. *A közvetlen szankció hiányának indoka.* A javaslat az igazmondási kötelezettség kapcsán kiiktatja a magyar perjogi hagyományok alapján eddig alkalmazott közvetlen szankciót, hiszen annak alkalmazásához bizonyosság szükséges, amely bizonyítási eljárást igényel. Ha például az alperes az írásbeli ellenkérelemben állít olyan tény, amely nyilvánvalóan alaptalan, akkor ennek konzekvenciáit a perfelvétel során nem lehet levonni, hiszen ott főszabály szerint nem lehetséges a bizonyítás. Miután erre csak az érdemi tárgyalási szakban kerülhet sor, az alperes már sikeresen elhúzza a pert (azzal, hogy a bíróságnak foglalkoznia kellett az alaptalan állításaival), és az utólagos pénzbírság ezt már nem tudja korrigálni, azaz sokáig „lappang” a hazugság. A felet álláspontunk szerint ilyenkor kötelezni kell a felesleges bizonyítással okozott költségek viselésére a költségspecializáció elvének alkalmazásával, valamint az ítéletben kell ennek további következményeit a bíróságnak levonnia. Az ítélet alapul szolgálhatna adott esetben az ellenérdekű fél számára, hogy újabb per keretében kártérítést követeljen. Ehhez meg kell vizsgálni, hogy ennek kereteit képesek-e a Ptk. deliktuális felelősségi alakzatai biztosítani.

2. Az 5. § módosításának indokai

A javaslat az (1) bekezdés szövegét változatlan formában tartja fenn. Tekintettel arra, hogy nem értünk egyet azzal a jogalkotói megoldással, amely kétszeres szankcióval sújtja a felet ugyanazon magatartás miatt, a javaslat a (2) bekezdésen két változtatást eszközöl. Egyfelől a pénzbírságot bírói mérlegelés tárgyává teszi, hiszen csak a bíróság tudja megítélni, hogy szükséges-e pénzbírság alkalmazása a preventív hatás eléréséhez

¹⁴⁵ A pro és contra szakirodalmi álláspontokat összegzi MOLNÁR TAMÁS: *Alapelvek a közjegyzői nemperes eljárásokban*. PhD-értekezés (kézirat), Debrecen, 2019. 40–42. pp.

vagy elegendő adott esetben a figyelmeztetés. A javaslat másfelől kimondja a pénzbírság *szubszidiárius jellegét*, azaz annak alkalmazására csak akkor van lehetőség, ha a Pp. (és csak a Pp.) más jogkövetkezményt nem ír elő. Ezzel megőrizhető a jóhiszeműség elvének nyitott törvényi tényállási jellege, és megakadályozható az adott magatartás kétszeres értékelése.

PETRA BALÁZS – PATRIK ANDRÁS SZABÓ

OBLIGATION OF THE PARTIES TO TELL THE TRUTH IN CIVIL PROCEDURE

(Summary)

The conception of the Civil Procedure signified that at the beginning of the Act, in a separate chapter only a few basic principles need to be presented in order to highlight the most important organising principles of the Act. The theme of the study is the examination of the obligation of the parties to tell the truth in Civil Procedure, highlighting the principle of good faith, because the main question of the study is whether the legislator regulated the obligation of the parties to tell the truth properly, when it was separated from the principle of confiding litigation. In terms of the method of the research, besides the evaluation of the operative Act, our study contains historical analysis and comparison of laws, including the analysis of the solutions of the German and the Austrian Civil Procedures. To sum up, the most important statement of our study is, that in our opinion, it was an eligible step to separate the principle of good faith and the principle of confiding litigation because of their different personal scopes. In case of the latter, we believe that it is questionable that the Act imposes a fine of objective nature on a party or another person in litigation acting in bad faith, and besides, it also applies other legal consequences at the same time, however, if there is a special legal consequence, there is no need to apply fine. That is why in the study, we suggest the amendment of the law, and we worked out both the text and the preamble.

BOTOS MIHÁLY BÁLINT*

A véleménynyilvánítási szabadság büntetőjogi korlátairól alkotmánykonform értelmezésben

I. A témaválasztás indokai¹

Az emberi méltóság és a véleménynyilvánítás szabadsága az alapjogok között kitüntetett szereppel bírnak, amelyek tartalmi vizsgálata évtizedek óta az alkotmányjogi szakirodalom érdeklődésének homlokterében áll.² A két alapjog különös megítélést kapott a rágalmazási és becsületsértési büntetőügyekben, ahol érvényesülésük egy kollíziós kapcsolatban valósul meg. Az alkotmányos büntetőjog a rendszerváltozás után az alkotmánybíró-sági gyakorlatban jelent meg,³ hiszen a két jogterület között szoros és összetett kapcsolat van, gondoljunk az alkotmányos garanciákra, valamint arra, hogy az állami büntetőhatalom gyakorlása a legsúlyosabb beavatkozás az emberek életébe, alapjogaiba.⁴

Az Alkotmánybíróság (AB) elsők között foglalkozott mind az emberi méltóság, mind a véleményszabadság tartalmának vizsgálatával, valamint a rágalmazás és a becsületsértés törvényi tényállásainak alkotmányos értelmezésével. Problematikus volt azonban, hogy hiába fogalmazott meg a testület kötelező érvényű alkotmányos követelményeket, azok tényleges érvényesítését valódi alkotmányjogi panasz hiányában nem tudta „kikényszeríteni” a bírói gyakorlattól.

2012-től éleződött ki valójában az alapjogi kollízió a rágalmazási és a becsületsértési ügyekben, ugyanis az alkotmányjogi panasz eljárás bevezetésének köszönhetően a testületnek lehetősége nyílt az egyedi ügyekben hozott bírói döntések Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára. Ennek következtében a szakirodalom is elkezdett – hosszú

* Szegedi Tudományegyetem, Állam- és jogtudományi Kar

¹ „Az Innovációs és Technológiai Minisztérium UNKP-20-2 – kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.”

² Lásd pl.: HALMAI GÁBOR: *Becsületvédelem és sajtószabadság*. Fundamentum 2004/4. 81–94. pp., SAJÓ ANDRÁS: *A szólásszabadság kézikönyve*. KJK, Budapest, 2004.

³ Ehhez lásd: 10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72. 75. Ezt követően a jogirodalomba is becsatornázódott e kategória, amelynek jeles képviselője SZABÓ ANDRÁS: *Büntetőjogi dogmatika – alkotmányjogi dogmatika*. Jogtudományi Közlöny 1997/7-8. 293–301. pp., SZABÓ ANDRÁS: *Alkotmány és büntetőjog*. Jogtudományi Közlöny 1999/4. 165–170. pp.

⁴ SZOMORA ZSOLT: *Büntetőjogi garanciák az Alkotmányban és az Alaptörvényben*. In: Drinóczi Tímea – Jakab András (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon 2010–2011*. Pázmány Press, Pécs, 2013. 257. p.

idő után ismételten – foglalkozni a büntetőjogi becsületvédelem kérdéskörével. Korábban ANGYAL⁵ és KÁLMÁN⁶ publikált monográfiát e tárgyban, de ezen munkák megjelenése még a jogállami büntetőjog kialakulását megelőző időszakra datálható. Az Alaptörvény hatálybalépése után jelentősen változott a helyzetkép, ugyanis az alkotmányos büntetőjogot érintő tudományos közbeszéd érdeklődésének középpontjába került az általam is vizsgált témakör, és konkrét büntetőjog-dogmatikai elemzések születtek e téren (SZOMORA, BÁRÁNYOS, TÓTH J.).⁷ A valódi alkotmányjogi panasz révén megteremtődött a rágalmazás és becsületsértés elkövetése miatt büntetőjogi felelősséget kimondó bírósági határozatok alkotmánybírósági kontrollja, amely széleskörű AB-gyakorlat létrejöttét eredményezte. Kiemelendő, hogy a véleményszabadság nem kizárólag verbális cselekményben, hanem állagsérelmet magában foglaló, károkozást realizáló magatartásban is megnyilvánulhat, ahol a véleménynyilvánítási szabadság alapjogi kollízióba lép a tulajdonhoz való joggal.⁸ Mindezeket figyelembe véve indokolt átfogó joggyakorlat-elemzést elvégezni, megvizsgálva, hogy a rendes bírói gyakorlat miképp alkalmazza az Alkotmánybíróság által lefektetett értelmezési követelményeket.

II. A témafeldolgozás módszertana: az alkotmánykonform normaértelmezés

Egy normát abban az esetben kell alkotmánykonform módon értelmezni, ha a különféle értelmezési módszerek eltérő eredményre vezetnek, és a normának van egy olyan jelentése, amelyet, ha elfogadunk, akkor a norma alkotmányos, és van legalább egy olyan jelentése, amelynek követése viszont a norma alkotmányellenességéhez vezet.⁹ Ebből következően lehet érvényre juttatni, ugyanis a norma klasszikus értelmezési kánonok alapján elvégzett tartalmi feltárásának eredményét kell összevetni az alkotmányból fakadó alkotmányos összefüggésekkel, alapjogokkal, aminek meg kell felelnie.¹⁰

⁵ ANGYAL PÁL: *A becsület védelméről szóló 1914:XXI. t.-cikk*. Athenaeum, Budapest, 1928.

⁶ KÁLMÁN GYÖRGY: *A becsület védelme az anyagi büntetőjogban*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1961.

⁷ SZOMORA ZSOLT: *Alkotmány és anyagi büntetőjog. A büntetőjog-alkalmazás alkotmányosságának egyes kérdései*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2015., BÁRÁNYOS BERNADETT: *A becsület büntetőjogi védelme a közügyeket érintő megszólalások esetén*. ELTE Doktori Iskola, Doktori értekezés, 2019., TÓTH J. ZOLTÁN: *A büntetőjogi rágalmazás és becsületsértés*. Médiatudományi Intézet, Budapest, 2017.

⁸ Ehhez lásd 17/2020. (VII. 17.) AB határozat, ABH 2020, 1722.

⁹ SZOMORA ZSOLT: *Az alkotmánykonform normaértelmezés és a büntetőjog – problémafelvetés*. In: Homoki-Nagy Mária: (szerk.): *Ünnepi kötet Dr. Cséka Ervin professzor 90. születésnapjára*. SZTE-ÁJTK, Szeged, 2012. 460. p.

¹⁰ KULICK, ANDREAS: *Drittwirkung“ als verfassungskonforme Auslegung – Zur neuen Rechtsprechung des BVerfG*. *Neue Juristische Wochenschrift* 2016/31. 2239. p. Az Alkotmánybíróság is azon az állásponton volt, hogy az alkotmánykonform értelmezés feltételezi a normának hagyományos módszerekkel történő értelmezését. Lásd: 38/1993. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1993, 256. 266.

A jogirodalom megkülönbözteti az alkotmányorientált, valamint az alkotmánykonform értelmezést, továbbá a norma alkotmányellenességét.¹¹ Az alkotmányorientált értelmezésnél a normának több alkotmányos tartalma lehet, azonban ebben az esetben azt az értelmezést kell választani, amely tekintettel van az alkotmány rendelkezéseire, míg az alkotmánykonform normaértelmezés feltételezi, hogy van egy olyan interpretáció, amely alkotmányellenes.¹² A norma alkotmányellenessége esetén pedig nincs olyan értelmezése az adott normának, amely megfelelne az alkotmánynak.¹³

A büntetőbíróságok feladata a büntetőjogi rendelkezések értelmezése és alkalmazása, az Alkotmánybíróság pedig az Alaptörvény (alkotmány) *erga omnes* interpretálásával absztrakt jogfejlesztő tevékenységet lát el. Az Alaptörvény az alkotmánykonform értelmezés alkalmazását elsődlegesnek tekinti (Alaptörvény 28. cikk). A valódi alkotmányjogi panasz bevezetésével pedig érvényre lehet és kell juttatni az alkotmánykonform interpretációt a rendes bírói eljárásban, ezáltal az alkotmányjogi panasz az ezen értelmezési mód érvényesülése intézményi biztosítékává vált.¹⁴

A testület gyakorlatában már az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően ezen interpretáció leginkább az alkotmányos követelmények képében jelent meg.¹⁵ CHRONOWSKI Nóra viszont az alkotmányos követelmények alkalmazását – hasonlóan az alkotmányjogi panaszhoz – az alkotmánykonform normaértelmezés intézményi garanciájának tekinti.¹⁶ Az Alkotmánybíróság „a bírói döntésben foglalt jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja, azt, hogy a jogszabály alkalmazása során a bíróság az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatta-e. Ha a bíróság az előtte fekvő, alapjogilag releváns ügy alapjogi érintettségére tekintet nélkül járt el, és az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával, akkor a meghozott bírói döntés alaptörvény-ellenes.”¹⁷

Mindezekből következik, hogy a bíróságoknak figyelembe kell venniük a testület által lefektetett értelmezési követelményeket, ugyanis ennek elmulasztása a bírói döntés megsemmisítéséhez vezethet. Ennek alapján pedig az alkotmánykonform normaértelmezés jelentősége a rágalmazás és a becsületsértési ügyekben (is) felértékelődött.

III. A büntetőjog által védett individuális érték és a szólásszabadság kollíziója

A rágalmazás és a becsületsértés jogi tárgyával a szakirodalom már a Csemegi-kódex hatálybalépése után elkezdett foglalkozni. FINKEY megfogalmazásában a becsület két elemből tevődik össze, egyrészt áll az egyén általános emberi méltóságából, amely megköveteli, hogy őt embernek tekintsék, másrészt pedig az egyén személyes erkölcsi érté-

¹¹ KUHLEN, LOTHAR: *Die verfassungskonforme Auslegung von Strafgesetzen*. Müller, Heidelberg, 2006. 5. p.

¹² SZOMORA 2015, 37. p.

¹³ SZOMORA 2015, 38. p.

¹⁴ JAKAB ANDRÁS: *A bírói jogértelmezés az Alaptörvény tükrében*. Jogesetek Magyarázata 2011/4. 86. p.

¹⁵ SZOMORA 2015, 38. p.

¹⁶ CHRONOWSKI NÓRA: *Az alkotmánykonform értelmezés és az Alaptörvény*. Közjogi Szemle 2017/4. 10. p.

¹⁷ 3/2015. (II. 2.) AB határozat [18], ABH 2015, 83, 89.

kéből, amelyet a korával, nemével, foglalkozásával, állásával járó erkölcsi és jogi kötelességek pontos teljesítésével szerez meg, és annak tiszteletben tartását bárkitől követelheti.¹⁸ ANGYAL szerint „a becsület a személynek tulajdonságai és egész viselkedése nyomán társadalmi ítélettel megállapított értéke.”¹⁹ SZOMORA az említett álláspontokat a komplex-normatív becsületfogalmi modellbe helyezi el, ugyanis a társadalmi megbecsülés kötelességek teljesítésétől függ, vagyis nem automatikusan illeti meg az egyént a jóhírnévhez való jog.²⁰ A szerző továbbá kimutatta, hogy a magyar büntetőjogban a becsület komplex-faktuális koncepciója érvényesül, mivel az összetevők között szerepel az emberi méltóság és az egyén tényeitől független, kedvező társadalmi értékítéletként interpretált jóhírnévhez való jog.²¹ Ezért vetették el már igen korán a szubjektív-faktuális modellt, ugyanis az uralkodó felfogás szerint a büntetőjogi felelősségre vonás nézőpontjából az egyén ténylegesen érzett sérelme közömbös.

A rágalmazás jogi tárgya elsődlegesen a társadalmi megbecsülés (jóhírnév), a becsületsértésének pedig elsődlegesen az emberi méltóság. GYULAY is azon az állásponton van, hogy a jóhírnév a büntetőjogi értelemben vett becsület részét képezi, hiszen mind a rágalmazást, mind a becsületsértést el lehet követni jogi személyek sérelmére is, azonban a jogi személyeknek emberi méltósága nem lehet, hiszen akkor „emberi lényként” tekintենék rájuk, azonban a jóhírnévhez való jog őket is megilleti, amit az emberi méltóságból lehet levezetni.²² Ebből következik, hogy a rágalmazás és a becsületsértés megvalósulása esetén a véleményszabadság végső soron az emberi méltósággal kerül kollízióba.

Mind az emberi méltóságot [Alaptörvény II. cikk] mind a jóhírnevet [Alaptörvény VI. cikk (1) bek.] nevesített alapjogként részesíti védelemben az Alaptörvény. Nem kizárólag a büntetőjog, hanem a polgári jog is védi a jóhírnévhez való jogot, e jogi szabályozás azonban nem koherens a büntetőjogi védelemmel. A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Ptk.) 2:45. §-a oltalmazza a becsületet és a jóhírnevet. A jóhírnév megsértését valótlan tényállítással lehet megvalósítani.²³ Ezzel szemben a hazai büntetőjog nem tesz különbséget tényállási szinten való és valótlan tényállítás között, ennek eredményeként mindkét esetben megvalósítható a rágalmazás. Ebből következően a büntetőjogi védelem absztrakt szinten tágabb, mint a polgári jogi, mindez álláspontom szerint nem áll összhangban a büntetőjog *ultima ratio* jellegével, mivel az elv megköveteli, hogy a büntetőjogi eszközrendszer a legvégső esetben a legutolsó eszköz legyen, tehát az enyhébb szankcióval fenyegető polgári jogi védelemnek kellene tágabb hatókörűnek lennie. Mindezek alapján *de lege ferenda* konklúzióként állapítható meg, hogy a való tényközléssel megvalósuló rágalmazás dekriminalizálása indokolt.

¹⁸ FINKEY FERENC: *A magyar büntetőjog tankönyve*. Grill, Budapest, 1914. 664. p.

¹⁹ ANGYAL 1928, 6. p.

²⁰ SZOMORA 2015, 53. p.

²¹ SZOMORA 2015, 59. p.

²² GYULAY DÁNIEL: *A rágalmazás és a becsületsértés jogi tárgya*. *Iustum Aequum Salutare* 2019/1. (15) 141. p.

²³ GÖRÖG MÁRTA: *A személyiség védelme a becsület és a jóhírnév vonatkozásában*. In: Csehi Zoltán – Koltay András – Navratyl Zoltán (szerk.): *A személyiség és a média a polgári és a büntetőjogban*. Complex, Budapest, 2014. 164. p. Joggyakorlathoz lásd: BH 2019. 13.

IV. A közügyek vitatását magában foglaló véleménynyilvánítás gyakorlásához fűződő alkotmányossági mércék kialakulása

1. Az első alkotmányos értelmezési követelményeket lefektető AB határozat

A rágalmazás és a becsületsértés törvényi tényállásai tulajdonképpen a Csemegi-kódex óta változatlanok. A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (továbbiakban: régi Btk.) ugyanolyan normaszöveggel szabályozta ezen deliktumokat, mint a jelenleg hatályos. A különbség ott jelentkezett, hogy a régi Btk. külön tényállásként szabályozta a közhatalmat gyakorlók becsületvédelmét.

A rendszerváltozás után felállított Alkotmánybíróságnak igen korán foglalkoznia kellett a véleménynyilvánítás szabadságát korlátozó büntetőjogi normák alkotmányos megítélésével. A 36/1994. (VI. 24.) AB határozat volt az első olyan döntés, amely alkotmányos értelmezési követelményeket fektetett le az ítélezési gyakorlat számára.

Az AB a régi Btk. 232. §-ban foglalt hatóság vagy hivatalos személy megsértése deliktumot alkotmányellenesnek találta, ezért megsemmisítette. Kimondta, hogy nem ellentétes az Alkotmánnyal ezen személyek becsületének, jóhírnevének büntetőjogi védelme, azonban a kriminalizáció a velük szemben kifejtett megnyilvánulások esetén csak meghatározott értelmezési keretek között érvényesülhet.²⁴

Megállapítható, hogy az AB e határozatával meg kívánt felelni a nemzetközi emberi jogi gyakorlatnak, amely alapján restriktív becsületvédelemmel rendelkeznek a közszereplő személyek.²⁵ Mindennek következménye volt, hogy az Alkotmánybíróság követelményként rögzítette: a közhatalmat gyakorlók személyére tett – és e minőségükkel összefüggő – véleménynyilvánítás nem büntethető, tehát a becsületsértést velük szemben ilyen esetben nem lehet megvalósítani.²⁶ Az Alkotmánybíróság szerint ugyanis a véleményszabadság különleges védelmet követel akkor, amikor közügyeket és a közhatalom

²⁴ 36/1994. (VI. 24.) AB határozat [3], ABH 1994, 219.

²⁵ Az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) gyakorlata nagy hatással van a nemzeti alkotmánybírói és rendes bírósági gyakorlatra. Az első mérőkövető számító határozata a strasbourgi bíróságnak a Lingsen-ügyben hozott döntés volt, amelyben a kérelmező az osztrák kancellárra tett felfokozott hangvételű véleményét. Rögzítette, hogy a politikusok bírálhatóságának hatóköre szélesebb, mint a magánszemélyeké, ugyanis a foglalkozásuk gyakorlása révén kiteszik magukat a közvéleménynek. Majd a véleményszabadság ezen kiemelt védelmi körét elkezdte kitéríteni azokra az esetekre is, amikor az eljárásban részt vevő személyek közül egyik sem volt politikus. A Thorgeirson-ügyben az EJEB tulajdonképpen abba az irányba mozdult el, hogy a tágabb tűrési kötelezettséget a közhatalmat gyakorlókra, illetve hivatalos személyekre is kiterjesztette. Később az emberi jogi ítélezési gyakorlat oly módon alakult át, hogy a vizsgálat fókusza a megnyilatkozással érintett személyről a szólas közügyi jellegére helyeződött át. (Bladet Tromsø and Steensas v. Norway, (Application no. 21980/93) Judgement of 20 May 1999. Bodrožić v. Serbia, (Application no. 32550/05), Judgement of 23 June 2009.

²⁶ HORNYÁK azon az állásponton van, hogy el kell fogadni, hogy a közszereplőnek is van becsülete, méltósága, amely nem kisebb értékű, mint más személyeké, tehát ilyen formán nem tehetünk megkülönböztetést az egyik és a másik ember méltósága között. Ugyanúgy megilleti őket a védelem, csupán az a különbség, hogy az életükben többször szembesülnek a becsületüket érintő támadásokkal. HORNYÁK SZABOLCS: *A véleménynyilvánítás szabadságát korlátozó bűncselekmények alakulása a rendszerváltástól napjainkig*. In: Gál István – Hornyák Szabolcs (szerk.): *Tanulmányok dr. Földvári József professzor 80. születésnapja tiszteletére*. PTE Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 2006. 111. p.

gyakorlását, a közfeladatot ellátó, illetve a közéletben szerepet vállaló személyek tevékenységét érinti.²⁷ A testület az általa lefektetett követelményekkel a negatív jogalkotói szerepéből tulajdonképpen az anyagi jogforrás pozíciójába lépett át, hiszen olyan bűnöségi alakzatot vezetett be, amely a tényállásból nem volt kiolvasható.²⁸

A határozat meghozatalát követően az ítélkező bíróságok egy része valóban átvette és alkalmazta az első alaphatározatban lefektetett megállapításokat, míg másrésztük szembe menve a határozat rendelkező részével, továbbra is büntetni rendelte a közhatalmat gyakorlókkal szembeni becsületsértést. Ezt SZOMORA összefoglaló néven „gyalázkodási küszöbnek” nevezte.²⁹ Vitatott volt továbbá, hogy pontosan mely személyi körre értendő az Alkotmánybíróság hivatkozott rendelkezése.³⁰

2. Az Alaptörvény negyedik módosítása után felállított új mérce

Az AB első alaphatározatában lefektetett értelmezését az Alaptörvény hatályba lépését követően is fenntartotta, ugyanis az alkotmányozó a korábbi, módosított Alkotmány véleménynyilvánítás szabadságát deklaráló szövegével tartalmilag azonos szabályozást alkotott, így a szólás- és sajtószabadság körében kibontott alkotmányos összefüggések az Alaptörvény rendelkezései szerint is megőrizték érvényességüket.³¹

Az Alaptörvény 2013. április 1-jétől hatályos negyedik módosítása explicit korlátot állított fel a véleménynyilvánítás szabadságának gyakorlásában.³² Ez okot adott az Alkotmánybíróságnak arra, hogy elsőként – valódi alkotmányjogi panaszt elbírálvá – büntetőjogi témájú bírói döntést érdemben vizsgáljon és semmisítsen meg. Az alapüggyel és a második alaphatározat kritikai elemzésével nem kívánok foglalkozni, csupán az alkotmányos értékelési követelményeket teszem elemzésem tárgyává.³³

A 13/2014. (IV. 18.) AB határozat alapján továbbfejlesztett alkotmányossági értékelési kritériumrendszer szerint a megválaszolendő kérdések a következők:

- a közlés közérdekű vitában (közügy) kifejtett álláspontot tükröz-e;
- a vád tárgyává tett kifejezés tényállításnak vagy értékítéletnek minősül-e;
- az elkövető átlépte-e a szabad véleménynyilvánítás határát.

²⁷ 36/1994. (VI. 24.) AB határozat [3], ABH 1994, 219, 230.

²⁸ Ezt az Alkotmánybíróság akkori elnöke, Sólyom László is elismerte: az Alkotmánybíróság valójában beleírt a Büntető Törvénykönyvbe. Lásd: TÓTH GÁBOR ATTILA: *A „nehéz eseteknél” a bíró erkölcsi felfogása jut szerephez – beszélgetés Sólyom Lászlóval.* Fundamentum 1997/1. 40. p.

²⁹ SZOMORA ZSOLT: *Az alkotmányos követelmények hivatkozási tipológiája a becsületsértési és rágalmozási ügyekben hozott büntetőítéletekben.* Jogtudományi Közlöny 2014/10. 473–476. pp. [a továbbiakban: SZOMORA 2014a]

³⁰ Az ítélkezési gyakorlat bizonytalansága oda vezetett, hogy a Legfelsőbb Bíróság elnöke e témában az alapjog-kollízió feloldását célzó, absztrakt alkotmányértelmezést kért. A testület azért nem foglalkozott érdemben az indítvánnyal, mivel azok az Alkotmány értelmezésével nem voltak megválaszolhatók, nem voltak konkrétak. [538/G/2006. AB végzés, ABH 2009, 2876–2890.].

³¹ 7/2014. (III. 7.) AB határozat [22]–[23], ABH 2014, 230, 234.

³² Az Alaptörvény IX cikk (4) bekezdése szerint a véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának megsértésére.

³³ A kritikai elemzéshez lásd: SZOMORA ZSOLT: *Az Alkotmánybíróság büntetőítéletet megsemmisítő döntése a közszereplők büntetőjogi becsületvédelméről.* Jogesetek Magyarzata 2014/3. 12–22. pp.

A testület álláspontja szerint a közéleti szereplőkre tett véleménynyilvánítások változatlanul kiemelt védelmet élveznek, hiszen az kiterjed a túlzást és provokációt magában foglaló megnyilvánulásokra is. Ebből az következik, hogy a 36/1994-es AB határozat alapján kibontott alkotmányos összefüggések továbbra is érvényesek.³⁴

Eltérés azonban, hogy „a véleményszabadság határa mások emberi méltóságából fakadó becsület és jó hírnév védelme. Vagyis a véleményszabadság már nem nyújt védelmet az olyan öncélú, a közügyek vitatásának körén kívül eső, így a magán-, vagy családi élettel kapcsolatos közlésekkel szemben, amelyek célja a pusztá megalázás, illetve a bántó vagy sértő kifejezések használata, vagy más jogsérelem okozása.”³⁵ Az értékítéletknél tehát ténylegesen ez a korlát bevezetése jelent újítást a korábbi gyakorlathoz képest, amelyet az Alaptörvény negyedik módosítása tett szükségessé.³⁶ TÉGLÁSI megjegyzi, hogy az emberi méltóság mint a véleménynyilvánítás szabadságának explicit korlátja kizárólag csak úgy korlátozhatatlan, ha az emberi státusz jogi meghatározójaként fogjuk fel, tehát az ebből fakadó egyes részjogok korlátozhatók.³⁷

V. A szólás közérdekű vitához tartozásának vizsgálata a bírói gyakorlatban

1. Az alkotmányos értékelési teszt első pontjának figyelmen kívül hagyása

Amennyiben a bírósági határozat indokolásában nem jelenik meg, hogy a közügyek vitatásához tartozik-e a vád tárgyává tett kijelentés, akkor a meghozott ítélet alaptörvényellenessége merülhet fel. Így véleményem szerint a bíróságoknak a szólásszabadság gyakorlásával összefüggő büntetőügyekben állást kell foglalniuk ebben a kérdésben, akkor is, ha az ügy „egyszerű megítélésű”. Ez azonban általában nem jellemző, többségében az ilyen „egyszerű megítélésű” ügyekben nem mondják ki a bíróságok, hogy nem érvényesül a magasabb törési kötelezettség.³⁸

³⁴ 13/2014. (IV. 18.) AB határozat [23], ABH 2014, 588, 592.

³⁵ 13/2014. (IV. 18.) AB határozat, ABH 2014, 588, 596.

³⁶ SZOMORA álláspontja szerint az egyértelmű joggyakorlat kialakítása érdekében érdemes lett volna annak rendelkező részben történő kimondása, hogy az Alkotmánybíróság a 36/1994. (VI. 24.) határozat rendelkező részének 3. pontjában foglaltakat a jövőben nem tartja fenn. SZOMORA ZSOLT: *A véleményszabadság büntetőjogi korlátai az Alaptörvény hatálybalépése után, különös tekintettel a becsületvédelemre*. In: Balogh Elemér (szerk.): Számadás az Alaptörvényről. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2016. 526. p. [a továbbiakban: SZOMORA 2016a] Az alkotmánybírói gyakorlat változásának részletes bemutatására lásd továbbá BÁRÁNYOS BERNADETT: *Dogmatikai problémák a rágalmazás és a becsületsértés körében*. In: Fazekas Marianna (szerk.): Jogi Tanulmányok. ELTE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2016. 114–115. pp.

³⁷ TÉGLÁSI ANDRÁS: *Véleményszabadság vs. emberi méltóság – Egy rejtélyes alaptörvény-módosítás nyomában*. Acta Humana 2015/6. 37. p.

³⁸ Ehhez lásd pl. Budai Központi Kerületi Bíróság 22.B.1352/2016/17. sz., Soproni Járásbíróság B.265/2012/20. sz., Veszprémi Járásbíróság 3.B.487/2015/13. sz., Kisvárdai Járásbíróság 10.B.444/2014/12. sz., Kiskőrösi Járásbíróság 9.B.176/2016/9. sz., Miskolci Járásbíróság 38.B.3061/2015/15. sz. (forrás: www.birosag.hu)

Más a helyzet azonban azoknál az ítéleteknél, amelyeknél nem olyan egyértelmű eldönteni a közszereplés, valamint a közügyi minőség tényét. BARÁNYOS is megjegyzi, hogy a közszereplői kvalifikáció gyakran felmerül anélkül, hogy a bíróság az indoklásában magyarázatot adna, miért is minősül a magánvádló közszereplőnek.³⁹

A jelen dolgozat elkészítése során feldolgozott ítéletek esetében elmondható, hogy a fellebbviteli bírói fórumok rendszerint már foglalkoztak a közügyre tartozás vizsgálatával. Kivételként említhető ugyanakkor az az ügy, amikor a polgármester vádlott az önkormányzati képviselő-testületi ülést követően egy telefonbeszélgetés során „leélt kommunista kurvának” nevezte az önkormányzati képviselő magánvádlót. Sem a járásbíróság, sem a törvényszék, sem az ítéletábla nem foglalkozott annak vizsgálatával, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának alkotmányos védelme érvényesül-e. Ez azért aggályos, ugyanis a törvényszék kimondta, hogy „a becsület csorbítására alkalmas vádlotti kijelentések kétségtelenül a magánvádló önkormányzati képviselői tevékenységével (a vádlott szempontjából ellenzékinek értékelhető magatartásával) hozhatók összefüggésbe.”⁴⁰ Megjegyzem, egyik bírói fórum sem hivatkozott az alaphatározatokra sem.⁴¹

Nemcsak azért fontos állást foglalni ebben a kérdésben, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága érvényesülhessen, hanem azért is, mivel a rágalalmazás vonatkozásában ebben az esetben a valóságbizonyítást hivatalból el kell elrendelni.⁴²

Ebbe a körbe sorolom még azokat az ítéleteket, amelyeknél felmerülhetett volna a közügyekre való tartozás kimondása – amely nem történt meg –, de a bíróságok hivatalból rendelték el a valóság bizonyítását. Azonban nem lehet azt kijelenteni, hogy azért vizsgálták volna hivatalból az állított tények valóságát, mert a közügyhez tartozónak minősítették az inkriminált megnyilvánulásokat, ugyanis a valóságbizonyítás elrendeléséről az ítélkező bíróság dönt hivatalból vagy kérelemre, ha annak feltételei – a közügyi jellegtől függetlenül – fennállnak.⁴³ Példaként említhető, amikor a vádlottakat bűnösnek mondta ki a bíróság rágalalmazás vétségében, mivel olyan szórólapokat terjesztettek, amelyeken azt állították, hogy az alapítvány (amelynek alapító elnöke a polgármester volt) 1,1 millió forinttal tartozik az önkormányzat többségi tulajdonában lévő gazdasági társaságnak. Az ügyben eljáró elsőfokú bíróság hivatalból vizsgálta az állított tények valóságát, amelyet a másodfok nem talált teljes körűnek. Végül a harmadfokú bíróság – helyes – álláspontja szerint az alapítványok működése alapvető társadalmi érdek, így ennek tevékenysége már a közügyek vitatásához tartozik.⁴⁴

³⁹ BARÁNYOS BERNADETT: *A magánvádas eljárással kapcsolatos bírósági gyakorlat újabb tendenciáiról, különös tekintettel a rágalalmazási ügyekre*. Magyar Jog 2014/7-8. 460. p.

⁴⁰ Nyíregyházi Törvényszék 1.Bf.683/2018/4. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁴¹ A Mátészalkai Járásbíróság 5.B.83/2018/17. sz., Nyíregyházi Törvényszék 1.Bf.683/2018/4. sz., Debreceni Ítéletábla Bhar.III.190/2019/11. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁴² BH 2000. 285.

⁴³ BH 1992. 226.

⁴⁴ Veszprémi Járásbíróság 7.B.1242/2014/6. sz., Veszprémi Törvényszék 1.Bf.216/2015/5. sz. Másodfokon egyébként felmentették a vádlottakat bűncselekmény hiányára hivatkozással, tehát a tényállásszerűség szintjén zárta ki a vádlottak felelősségét, amelyet a Győri Ítéletábla a Bhar.92/2015/4. számú ítéletével helybenhagyott. További esethez lásd: Pesti Központi Kerületi Bíróság 13.B.33.717/2013/53. sz. (forrás: www.birosag.hu)

2. Tágabb tűrés kötelezettség vizsgálata a személyi fókusz alapján

Ahogy korábban említettem, a jogirodalomban is az az álláspont terjedt el, hogy az Alaptörvény negyedik módosítása előtt elsődlegesen az érintett személy státusza volt döntő jelentőségű az alapjogi kollízió feloldása során. Ezt vizsgálta a bíróság akkor is, amikor a polgármestert bűnösnek mondta ki becsületsértés vétségében, mivel azt állította, hogy a város önkormányzata által meghatározott létszámcsökkentéseket az intézményvezetők úgy hajtották végre, hogy szakmailag a leggyengébbeket bocsátották el. Kizárólag az érintett személy státuszát vizsgálta és utalva a 36/1994. (VI. 24.) AB határozatra, megállapította, hogy a magánvádlók nem politikusok és nem is hivatalos személyek.⁴⁵ Tekintettel az elkövetés időpontjára (2011) ez a minősítés megfelelt az akkor irányadó joggyakorlatnak.

Az eljáró bíróságok gyakran kiindulópontnak tekintik az érintett személy foglalkozását, munkahelyi vagy szolgálati beosztását. Ez természetesen önmagában nem kifogásolható, hiszen ennek is jelentősége lehet az adott ügyben: iránymutatásul szolgálhat ahhoz, hogy a közlés a közügyek vitatásához tartozik-e.

A Nyíregyházi Törvényszék pontosan az érintett státuszából kiindulva – rendőr parancsnok – mentette fel a vádlottat a rágalmazás vádjá alól. A vád szerint a vádlott azt írta a sértettől, hogy „mint Jézus szintén kapcsolatba került a halakkal, de ő nem adott, hanem elfogadott, legalább tiszteletet, valamint nem megfelelően végzi a munkáját, nem nyomoz, nem jár utána a dolgoknak.”⁴⁶ Megállapította – bár nem hivatkozva az alaphatározatokra –, hogy közhatalmat gyakorlóknak tágabb a tűrés kötelezettsége, tehát összességében az ügy alkotmányos összefüggéseit értékelte. Szintén a hivatásuknál fogva kötelezték nagyobb tűrés kötelezettségre az ügyészként, valamint polgármesterként dolgozó sértetteket, mivel hivatalos személynek minősülnek.⁴⁷

A második alaphatározat meghozatalát követően a Budapesti IV. és XV. Kerületi Bíróság egyik ítélete az alkotmányossági követelményekkel már nem volt összeegyeztethető. A bíróság bűnösnek mondta ki a polgármester foglalkozású vádlottat becsületsértés vétségében, mivel azt állította, hogy a magánvádló már nem véleményt nyilvánított, hanem rágalmazott és „nem ez a közéletnek a hangneme, és nem kell ilyen alpári módon, mosdatlan szájjal mindenfélét, hazugságokat terjeszteni”. A magánvádló a közösségi oldalon működő, közügyekkel foglalkozó csoport adminisztrátora volt. A bíróság nem vizsgálta az elhangzott kijelentés kontextusát, módját, célját sem, csupán arra vonatkozóan tett megállapítást, hogy a magánvádlót azzal a tevékenységgel, hogy ő egy olyan csoport adminisztrátora, amely közügyek vitatásával foglalkozik, nem minősül közszereplőnek, így a véleménynyilvánítás szabadságának szélesebb oltalmazása nem érvényesül.⁴⁸

További példa az ún. személyi fókusz alkalmazására az az ügy, amelynek tényállása szerint a polgármester rágalmazó tényállításokat tett a vágóhidat üzemeltető magánvádlóra, amikor a helyi temető és a sportpálya vízellátásnak megszűnése összefüggésben állt

⁴⁵ Veszprémi Járásbíróság 15.B.577/2013/23/I. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁴⁶ Nyíregyházi Törvényszék 1.Bf.947/2015/9. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁴⁷ Pesti Központi Kerületi Bíróság 19.B.30.810/2015/18. sz., Pesti Központi Kerületi Bíróság 6.B.22.978/2016/5. sz. Lásd még ehhez: Berettyóújfalvai Járásbíróság 9.B.190/2017/9. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁴⁸ Budapest IV. és XV. Kerületi Bíróság 1.B.-XV.784/2017/14. sz. (forrás: www.birosag.hu)

a vágóhíd tevékenységével. Kijelentette a bíróság, hogy a magánvádlo nem minősül közszereplőnek, így az alaphatározat vádlott javára szóló rendelkezése nem alkalmazható. Ugyanakkor közéleti vita tárgyát képezte a temető és a sportpálya vízellátásának a megszűnése, így ennek alapján az alkotmányos értékelést tévesen végezte el.⁴⁹

Látható, hogy sok esetben jelenleg is kiinduló alapként tekintenek a bíróságok az érintett személy státuszára.

3. A közügyre tartozás kifejezett vizsgálata

Helyesen ismerte fel az ügy alkotmányos jellegét a Fővárosi Ítéltábla, amikor a blogbejegyzés íróját felmentette a rágalmazás vádja alól, mert a közérdekű céllal létrehozott alapítvány működésével összefüggésben észlelt visszaágokra hívta fel a figyelmet, néhol valóban erős kritikai hangvétellel tett megjegyzések keretében. Az eljáró bíróság – hosszasan idézve az alaphatározatokat és az EJEB gyakorlatát – elsődlegesen a jogi személy társadalmi szerepvállalását vizsgálta: a közhasznú jellegű főtevékenységét, közpénzekkel gazdálkodása tényét, valamint azon körülményt, hogy az adózók juttatásait hasznosítja, így a társadalmi élet szereplőjévé vált.⁵⁰

Szintén felismerte és alkalmazta az alkotmányossági értékelési követelményeket a Miskolci Törvényszék, amikor az elsőfokon elítélt vádlottakat felmentette rágalmazás, illetve becsületsértés vétsége alól. A vádlottak a nemzetközi szinten is ismert zenekar élére – a Miskolci Önkormányzat által – kinevezett igazgatót, illetve vezetőségét bírálták egy internetes portálon. A törvényszék részletes indokolását adta annak,⁵¹ hogy miért is élvezi az elhangzott kijelentés a véleménynyilvánítás szabadságának szélesebb körű oltalmát. Figyelemmel a második alaphatározatban lefektetett vizsgálati szempontokra, úgy ítélte meg, hogy a cég köztudomásúan jó hírű, nemzetközi szinten is jegyzett zenekar, amely a város hírnevét is öregbíti, így a zenekar szakmai, gazdasági működése és az, hogy ki áll a zenekar élén, közérdeklődésre számot tartó kérdés.⁵²

Sokszor alkalmazott az az érvelés, hogy az érintett személyek önkéntessége alapozza meg a közszereplői minőséget, amely nyilvánvalóvá teszi a kijelentés közügyekhez kapcsolódását. A korábban említett ügyben, amikor is a magánvádlo egy közéleti vitával foglalkozó csoport adminisztrátora volt, a másodfokú bíróság – bár felmentette a vádlottakat – arra hivatkozva állapította meg a közéleti vita jellegét az ügynek, hogy a magánvádlo önkéntesen vált közszereplővé, így ennek következtében a közügyek vitatásához tartozik az ügy megítélése.⁵³ Végző soron helyes volt a bíróság álláspontja, azonban egyet lehet érteni KOLTAY véleményével, miszerint az a megközelítés, hogy a közszereplés

⁴⁹ Nyíregyházi Törvényszék 1.Bf.574/2014/5. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁵⁰ Fővárosi Ítéltábla 5.Bhar.274/2015/6. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁵¹ Ezt azért emelem ki, mivel sokszor nem derül ki az ítélet indokolásából, hogy az elhangzott megnyilvánulás miért vagy miért nem kapcsolódik a közügyek szabad vitatásához, csupán állásfoglalást találhatunk az ügydöntő határozatban (minden releváns indokolás nélkül). Lásd: Fővárosi Törvényszék 27.Bf.8444/2017/8. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁵² Miskolci Törvényszék 1.Bf.689/2017/7. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁵³ Fővárosi Ítéltábla 3.Bhar.302/2018/12. sz. (forrás: www.birosag.hu)

minden esetben önkéntességen alapul, téves, mert a véleménynyilvánítás szabadságát túlzottan szűkíti.⁵⁴

Ezek a bizonytalanságok abból (is) adódnak, hogy sem a közszereplésnek, sem a közügynek nincs egzaktan meghatározható fogalma. A bírósági ítéletekből is az látszik, hogy a közügy fogalmának meghatározására kísérletet sem tesznek. Erre inkább a jogirodalomban találhatunk példát.⁵⁵

Mint említettem, azokban az ítéletekben is, amelyekben vizsgálja a bíróság a közügyre tartozást, sok esetben a közszereplésből indul ki, próbálva meghatározni annak fogalmát, ami magában hordozhatja a közügyek szabad vitatásának a tényét. Ezt a logikai sorrendet követte a Kúria is, amikor kimondta, hogy vizsgálni kell: akiről szó van közéleti szereplő-e, majd ehhez képest tevékenysége közügy intézését jelenti-e.⁵⁶

Fogalmi meghatározások merültek fel abban az ügyben, amelyben a vádlott a magánvádlóra – aki korábban rendőrkapitány volt, majd a bűncselekmény elkövetése előtt bejelentette, hogy indul a polgármesteri választásokon – a rendőri tevékenységével összefüggésben azt a kijelentést tette, hogy „a rendőrség lejáratódott exe, aki egyszer vezetőként már alkalmatlannak bizonyult.” A Fonyódi Járásbíróság bűnösnek mondta ki a vádlottat rágalmazás vétségében, mivel a megnyilvánulást nem a közügyek vitatásához kapcsolódóként minősítette, ugyanis politikai értelemben vett közszereplői minőséghez a közhatalom gyakorlásának befolyásolásának lehetőségével ebben az időszakban nem rendelkezett.⁵⁷ A másodfokú bíróság helyben hagyta az ítéletet, azonban a fellebbviteli fórum közjogi oldalról közelítette meg a kérdéskört, ugyanis álláspontja szerint pusztán az a cselekménye a magánvádlónak, hogy bejelentette: indul a polgármester-választásokon nem teszi közszereplővé.⁵⁸ Az első- és másodfokú bíróság az érintett személyéből kiindulva vizsgálta a közügyi minőséget, végezetül a Kúria is hatályában fenntartotta az ítéleteket.

A felülvizsgálati tanács érvelése alapján az ún. „ügynöktörvény” fogalmi meghatározását tekintette, amelyet álláspontom szerint nem lehet általános érvényűnek elfogadni, legfeljebb orientációs pontként szolgálhat.⁵⁹ A Kúria végzésében kifejtette, hogy eleve nem lehet közéleti szereplő, aki még, illetve már nem az, mivel ezen minőség megszűnése után az érintett személy nem rendelkezik élete végéig szélesebb körű tűrési kötelezettséggel.⁶⁰ Álláspontom szerint – alkalmazva a 13/2014. (IV. 18.) AB határozatban lefektetett elveket – a közügyek vitatásába tartozó álláspontot tükröz a sérelmezett kijelentés (az érintett személy korábbi státusza, valamint polgármester-jelölti minősége alapján).

⁵⁴ KOLTAY ANDRÁS: *A közügyek vitáinak szabadsága és a személyiségi jogok védelme*. Pázmány Law Working Papers 2019/4. 11. p.

⁵⁵ NAVRATYIL szerint olyan politikai karaktert hordozó szerepvállalás, amely politikai, illetve társadalmi kérdések eldöntésében, illetve az azt megelőző vitában történik. NAVRATYIL ZOLTÁN: *Az emberi méltóság magánjogi szerepe és a véleménynyilvánítás szabadsága*. In: Koltay András – Török Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején* 3. CompLex, Budapest, 2016. 229. p.

⁵⁶ Kúria Bfv.III.1.414/2017/7. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁵⁷ Fonyódi Járásbíróság 9.B.153/2016/4/I. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁵⁸ Kaposvári Törvényszék I.Bf.4/2017/6/I. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁵⁹ 2003. évi III. törvény 1. § (2) bekezdés 13. pontja szerint – törvény alkalmazásában – közszereplő az a személy, aki közhatalmat gyakorol, gyakorolt vagy közhatalom gyakorlásával járó tisztségre jelölték, illetve aki a politikai közvéleményt feladatszerűen alakítja vagy alakította. Lásd még ehhez: Kúria Bfv.III.1519/2015/7. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁶⁰ Kúria Bfv.III.1.414/2017/7. sz. (forrás: www.birosag.hu)

Éppen ezért az érintett személy minőségéből fakadó vizsgálódási kiindulópont a véleménynyilvánítás szabadságának – alkotmányosan nem megengedhető – korlátozásához vezetett.

Megjegyzem, ismert olyan alkotmánybíróági határozat, amelyből az olvasható ki, hogy a közügy és közszereplői minőség kvázi „konjunktív” feltételek, amely azért nem tartható, mivel indokolatlanul szűkíti a véleményszabadság határát.⁶¹

Összességében kijelenthető, hogy nem lehet egyértelműen állást foglalni abban a tekintetben, hogy kizárólag a közügyre tartozás vizsgálatával el lehet-e dönteni az első alkotmányos értékelési szempontot, ugyanis az érintett személy minősége is meghatározó jelentőségű lehet, amely szinte mindig – legfeljebb részletes indokolás nélkül – értékelést nyer az ügyekben. Azonban a bíróságok sok esetben ezt tekintik – tévesen – kiinduló alapnak, amely végső soron téves megállapításokhoz vezet. Így az a konklúzió adódik, hogy az érintett személy minősége tényleges értékelést kell nyerjen, azonban nem elsődlegesen, hanem a közügyek vitájához tartozás vizsgálatánál, ugyanis a közszereplés az alkotmányjogi mérlegelésen belüli egyik szempont lehet, amely fontos, de nem perdöntő.⁶² Tulajdonképpen erre az álláspontra helyezkedik TÖRÖK is, mivel véleménye szerint nem lehet egzaktan meghatározni a közügy fogalmát, hanem csakis átfogó, finomhangolt értékelés után hozható döntés, amely sok tényezőtől függ, például az érintett személy státuszától.⁶³ Ugyanígy foglalt állást az a kúriai határozat is, amely kimondta: abban a kérdésben, hogy az érintett személy közszereplőnek minősül-e egyértelműen állást kell foglalni, mivel ez tény- és nem jogkérdés.⁶⁴

VI. A tényállítás – értékítélet elhatárolása mint második vizsgálati lépcső

1. Minősítési anomáliák az ítélkezési gyakorlatban

Abban egységes a jogalkalmazói gyakorlat, hogy a tény-értékítélet fő elhatárolási szempontja a bizonyíthatóság kérdéskörében keresendő. Röviden megfogalmazva: a tényállítás valóság tartalma bizonyítható, míg az értékítéleté nem.⁶⁵

⁶¹ 3145/2018. (V. 7.) AB határozat [41]–[42], ABH 2018, 745, 750–752. Ezen határozat részletes bemutatására lásd: KOLTAY 2019, 10–12. pp.

⁶² Vö: Schanda Balázs 3145/2018. (V. 7.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolása. 3145/2018. (V. 7.) AB határozat, ABH 2018, 745, 760–761. Ez a helyzet állt elő akkor, amikor a Nyíregyházi Járásbíróság, valamint a Nyíregyházi Törvényszék kizárólag az érintett személy minőségét vizsgálta a büntetőügyben. Az Alkotmánybíróság az alapügyben eljáró bíróságok ítéletét – arra hivatkozva, hogy a közügyekre tartozást kell vizsgálni – megsemmisítette. Lásd ehhez: 3236/2018. (VII. 9.) AB határozat, ABH 2018, 1238. Megjegyezhető, hogy ismert az Alkotmánybíróság gyakorlatában olyan – a 13/2014. (IV. 18.) AB határozat meghozatalát követően született – döntés is, amely e követelményrendszert nem vette figyelembe, és az alapjogi kérdést a közügyekben való megszólalás vizsgálata helyett a közszereplői minőség hiánya alapján döntötte el. Lásd 1/2015. (I. 16.) AB határozat, különösen Paczolay Péter alkotmánybíró párhuzamos indokolása [65]–[72]. ABH 2015, 76, 78.

⁶³ Vö. T. TÖRÖK BERNÁT: *A közügyek vitájának körvonalai a véleményszabadság magyar doktrínájában*. In: Koltay András – Török Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején* 4. Wolters Kluwer, Budapest, 2017. 447. p.

⁶⁴ Kúria Bfv.III.1.078/2012/5. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁶⁵ Ez a második alaphatározatnak a fő elhatárolási szempontja. Ennek eldöntése azonban a közügyeket nem érintő vélemények esetében is döntő jelentőségű. További szempont, amit figyelembe kell venni – hasonlóan

Angyal megfogalmazásában a *tény* a múltban létezett vagy jelenben létező, az érzéki észrehevés lehetőségének körébe eső jelenség, tehát nemcsak cselekmény, hanem minden külvilági változás, érzékelhető állapot, vagyis az objektív valóság tudati visszatükröződése.⁶⁶ Tulajdonképpen ez a definíció nyert igazolást a joggyakorlatban is, amely számos bírósági határozatban visszaköszön.⁶⁷ Az *értékítélet* ezzel szemben szubjektív motívumot tartalmaz, amely a sértett megítélésére vonatkozik. Elsődlegesen mindig a tényállítást kell vizsgálni, ugyanis a becsületsértés a rágalalmazáshoz képest szubszidiárius bűncselekmény.⁶⁸

Az első alaphatározatból az olvasható ki, hogy az Alkotmánybíróság által lefektetett alkotmányos értékelési követelményeket a bíróságoknak a jogellenesség szintjén kell vizsgálni. A második alaphatározat azonban már a tényállásszerűség szintjén megköveteli, hogy a tényállítás és értékítélet elhatárolásából adódó minősítés összhangban álljon a véleménynyilvánítás szabadságával.⁶⁹ Az első alaphatározat alapján a Kúria BH 2013. 204. alatt közzétett eseti döntésében állást foglalt a tekintetben, hogy az alaphatározat értelmezési elveit a jogellenesség szintjén kell vizsgálni, mivel a *ratio decidendi*je szerint „rágalmazás tekintetében a tényállítás [...] megvalósulása szempontjából az adott megnyilatkozás önmagában, nem pedig alapjogi viszonyban vizsgálendő.” Ezt az állásfoglalását a legfőbb bírói fórum a második alaphatározat után is megerősítette.⁷⁰

Bár a tény fogalmát a bírói gyakorlat következetesen használja és alkalmazza, azonban egységes bírói gyakorlatról mégsem beszélhetünk. Ezt táblázatos formában az alábbiakban mutatom be.

1. sz. táblázat

„örökbe fogadott zabi, lelenc pulya, cigány, zabi gyerek”⁷¹

Kisvárdai Járásbíróság	tényállítás	nem tartalmaz indokolást
Nyíregyházi Törvényszék	értékítélet	nyelvtanilag kétségtelenül tényállításként értékelhetők, de magatartásra vonatkozó konkrét utalás hiányában nem alapozzák meg a tényállítás megállapítását
Debreceni Ítéletábla	értékítélet	nem tartalmaz indokolást

a közügyre tartozás vizsgálatánál – a közlés módja, kontextusa, célja. Tehát az elhangzott kijelentést teljes szövegkontextusában kell értelmezni. 13/2014. (IV. 18.) AB határozat [41], ABH 2014, 588, 597.

⁶⁶ ANGYAL 1928, 16. p.

⁶⁷ BH 1994. 171., BH 2009. 135.

⁶⁸ Megjegyzem becsületsértés elkövethető tényállítással is abban az esetben, ha a rágalmazás tényállásánál előírt situációs elem, a más előtti elkövetés nem valósul meg.

⁶⁹ Mindebből következően a rágalmazás bűncselekményének törvényi tényállásában írt „tényt állít vagy híresztel, vagy ilyen tényre közvetlenül utaló kifejezést használ” fordulatait kizárólag az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményekkel összhangban lehet értelmezni. 13/2014. (IV. 18.) AB határozat [42], ABH 2014, 588, 597.

⁷⁰ EBH 2015. B. 29.

⁷¹ Kisvárdai Járásbíróság 10.B.444/2014/12. sz., Nyíregyházi Törvényszék 1.Bf.184/2016/5. sz., Debreceni Ítéletábla Bhar.I.747/2016/3. sz. (forrás: www.birosag.hu)

2. sz. táblázat

„ez a rendszerváltás előtti Romániában, a Securitate ölelésében szocializálódott ember”⁷²

Nyíregyházi Járásbíróság	értéktétele	A vádlott ezen kijelentése a nyelvtani szabályok szerint tényállítás, azonban a tény valóságtartalmát 2017-ben már nem lehet ellenőrizni
Nyíregyházi Törvényszék	tényre közvetlenül utaló kifejezés	romániai rendszerváltás előtt kapcsolatban állt a Securitate-val, így a mondat egész kontextusában is csak erre utalhat a vitatott szöveg köznap értelemezése szerint ⁷³
Kúria	értéktétele	a terhelti közlés önmagában csupán korszakmegjelölés, s pusztán azt jelenti, hogy a pótmagánvádló a rendszerváltás előtti Romániában szocializálódott, amit átfont, meghatározott a Securitate működése

3. sz. táblázat

„nem egy helyről kellett elmenniük, nem egy házat hagytak cserben, alaposan lenullázva, sőt mínuszba tolva a tevékenységükkel”⁷⁴

Budapesti IV. és XV. Kerületi Bíróság	tényállítás	nem tartalmaz indokolást
Fővárosi Törvényszék	tényállítás	a magánvádló múltbeli tevékenységére határozottan utaló tényállítás
Fővárosi Ítéletábla	értéktétele	a közlés alapja nem egyedileg körülhatárolt esemény, hanem általánosítást jelenít meg, ami egyben azt is jelenti, hogy a tényállítási mondanivaló nem tartalmaz konkrétságra való visszavezethetőséget

⁷² Nyíregyházi Járásbíróság 15.B.429/2017/10. sz., Nyíregyházi Törvényszék 3.Bf.890/2017/4. sz., Kúria Bfv.III.1.361/2018/8. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁷³ Érdekes ez az indokolás a tekintetben, hogy párhuzamba vonható Ungváry Krisztián perével. BÁRÁNYOS foglalja össze Küris bíró Ungváry ügyéhez csatolt különvéleményét, amiben felhívja a figyelmet arra, hogy jelentőséget kell tulajdonítani annak, hogy az adott szöveget az átlagolvasó miként értelmezi, ezáltal is segítve a tényállítás-értéktétele elhatárolását. Vö.: BÁRÁNYOS BERNADETT: *Tények és értéktételek a rágalmasági eljárásokban*. In: Polt Péter et. al: Ünnepi kötet Györgyi Kálmán 75. születésnapja alkalmából. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2016. 32–33. pp. Az Ungváry ügy elemzéséhez lásd: KOLTAY ANDRÁS: *Ungváry Krisztián perei Magyarországon és Strasbourgban*. In *Medias Res* 2014/1. 129–145. pp.

⁷⁴ Budapesti IV. és XVI. Kerületi Bíróság 1.B.IV.1019/2017/11. sz., Fővárosi Törvényszék 20.Bf.6844/2018/5. sz., Fővárosi Ítéletábla 3.Bhar.296/2018/9. sz. (forrás: www.birosag.hu)

4. sz. táblázat

„Pénzmosások vannak, kínai ügyfelek vannak, hát nagyon gáz egy bank, nagyon gáz egy bank.”⁷⁵

Pesti Központi Kerületi Bíróság	tényállítás	bűncselekményre történő utalás, amely a bíróság álláspontja szerint nem értelmezhető általános kifejezésnek
Fővárosi Törvényszék	értékkitélet	visszahelyezve az eredeti szövegek környezetbe, nem tartalmaz konkrétumot, amiből jogellenes magatartásra lehet következtetni, ezt erősíti, hogy egy negatív kijelentéssel zárta le a mondatot, mégpedig azzal, hogy nagyon gáz egy bank
Fővárosi Ítéltábla	értékkitélet	valóságos ténybeli tartalom nem állt mögötte, így általánosságban használt kifejezések voltak

A vádlottak elfogadhatatlannak tartják az ügynök múlttal rendelkező személyes esetében a közéleti szerepvállalást, amelyre utalást tettek, hogy körvonalazódni látszik – egy internetes cikk alapján -, hogy ki volt ügynök a(z) [...] országgyűlési képviselők között. „Feltettük a kérdést: magánvádló nyilatkozzék arról, hogy együttműködött-e az állambiztonsági szolgálatokkal? Legyen tiszta a közélet! Nemcsak (település neve)-n, hanem Hazánkban is!”⁷⁶

5. sz. táblázat

Kecskeméti Járásbíróság	tényállítás	bár kérdésfeltevés formájában, de azt állították, hogy a magánvádló ügynökmúlttal rendelkezett, vagyis együttműködött az állambiztonsági szolgálatokkal.
Kecskeméti Törvényszék	(politikai) vélemény	A vádlottak maguk sem tudtak egyértelműen állást foglalni a szóban forgó ügynök múlttal kapcsolatos kérdéskörben, így a kérdésfeltevés egy politikai vélemény volt egy lehetőség fennállására vonatkozóan, mely az adott tárgykörben, helyen, időben és körülmények között a vélemény-nyilvánítás erősebb oltalmát élvező közügyeket érintő vita körébe vonható. ⁷⁷
Szegedi Ítéltábla	tényállítás	A magánvádló már konkrétan azonosítva lett azzal a személlyel, aki „besúgó” volt, így tehát ez esetben megvalósult a becsület csorbítására alkalmas tény állítása

⁷⁵ Pesti Központi Kerületi Bíróság 14.B.13.701/2017/8. sz., Fővárosi Törvényszék 24.Bf.9895/2018/25. sz., Fővárosi Ítéltábla 4.Bhar.175/2019/4. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁷⁶ Kecskeméti Járásbíróság 13.B.203/2017/10. sz., Kecskeméti Törvényszék 3.Bf.307/2017/4. sz., Szegedi Ítéltábla Bhar.III.423/2018/8. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁷⁷ Itt tulajdonképpen a törvényszék a tényállítás-értékkitélet közti különbséget alapjogi szinten vizsgálta, szembe menve a Kúria BH 2013. 204. szám alatt közzétett eseti döntésével.

A fentiekre figyelemmel szükséges rögzíteni: a rágalmozó tényállítás az objektív valóság hitelével mutatkozik, míg a becsületsértő kijelentésnek rendszerint nincs konkrét tartalma, tehát „ehhez képest alapvető különbség van a között, hogy az elkövető a tényállítással a hallgató jövőbeni értékítéletére apellál, avagy a között, hogy eleve értékítéletet mond. Előbbi a hallgatót meg akarja győzni saját igazáról, utóbbi viszont már készen szállítja a saját álláspontját, értékítéletét. A rágalmozó tényállítás alapján a hallgató tud értékítéletet alkotni a sértettről, azon egyszerű oknál fogva, mivel a tények meggyőző ereje nagyobb.”⁷⁸

2. A tényalapú értékítélet alkalmazásának nehézségei

A tényalapú értékítéletek kategóriáját tulajdonképpen az EJEB dolgozta ki abból a célból, hogy a tényállítás-értékítélet közti különbségtételt megkönnyítse.⁷⁹ A tényalapú értékítélet az anyagi büntetőjogi értékelés alapján a becsületsértés diszpozíciójába illeszkedik.⁸⁰ Ennek következtében valóság bizonyításának tárgya nem lehet.⁸¹

A magyar alkotmánybírói gyakorlatban e kategória eddig kifejezetten nem jelent meg. A bírósági ítéletekben is csak kivételesen található arra utalás, hogy ezt a fogalmat felismerték és alkalmazták volna a konkrét ügyben. Így a Kaposvári Törvényszék *tényállítással vegyes véleménynyilvánításnak*,⁸² míg a Nyíregyházi Törvényszék *tényállítást is magába foglaló értékítéletnek*⁸³ nevezi ezt a kategóriát. Azonban mindkét döntés álláspontom szerint dogmatikailag téves következtetésre jut, ha egyébként elfogadjuk azt, hogy az említett bíróságok tényalapú értékítéletnek minősítették az inkriminált kijelentéseket. Az eljáró bíróságok a vád szerinti kijelentésekkel összefüggésben ugyanis rágalmozást állapítottak meg, és mindkét esetben vizsgálták az eljárásban állított tények valóságát.

Találhatunk azonban pontos minősítést is a joggyakorlatban. Így helytállóan értékelt a Nyíregyházi Törvényszék a magánvádló (akit a vádlott méltatlannak tart az iskolaigazgatói poszt betöltésére) feljegyzéséről – látszólag – azt állító vádlotti kijelentést értékítéletnek, hogy a kért beruházás 100 milliós nagyságrendű, ugyanis a vádlott ezzel a kijelentéssel a magánvádló igényét teljesíthetetlennek, irreálisnak minősítette, ezen keresztül pedig a magánvádló személyére tett rosszalló értékítéletet fogalmazott meg, ami valóság bizonyításának tárgya nem lehet.⁸⁴

Álláspontom szerint szintén tényalapú értékítélet hangzott el – a táblázatban is feltüntetésre került – abban az ügyben, amelyben a vádlott a sértettet a rendszerváltás előtti Romániában, a Securitate ölelésében szocializálódott embernek minősítette. A Kúria – helyes – okfejtése szerint ez nem tényállítás, hanem értékítélet.⁸⁵

⁷⁸ Kúria Bfv.III.51/2019/5. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁷⁹ Lásd pl.: Jerusalem v. Austria (Application no. 26958/95), Judgement of 27 February 2001., Karsai v. Hungary (Application no. 5380/07) Judgement of 1 December 2009., Ungváry and Irodalom Kft. v. Hungary (Application no. 64520/10), Judgement of 3 December 2013.

⁸⁰ SZOMORA 2015, 89. p.

⁸¹ BH 2020. 196., BH 1994. 356.

⁸² Kaposvári Törvényszék 1.Bf.4/2017/6/1. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁸³ Nyíregyházi Törvényszék 1.Bf.646/2014/5. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁸⁴ Nyíregyházi Törvényszék 1.Bf.686/2018/6. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁸⁵ Kúria Bfv.III.1.361/2018/8. sz. (forrás: www.birosag.hu)

Szintén megfelelő következtetésre jutott a Kúria, amikor a „tetézni a becstelenséget csalással, a pofátlanság teteje, mi ez, ha nem csalás. Ez az emberek semmibe vevése, mert maga megmaradt a sirködöntőgető pótmagánvádoló szintjén, akkor párttitkár édesanyjával a háta mögött, ma mint pártkatona, azt hiszi azt tehet amit akar.” megnyilvánulást a terhelt korábbi – a buszbaleset elleplezésére vonatkozó – tényállításából fakadó ismételt értékítéletének minősítette.⁸⁶

Mindezekből kitűnik, hogy indokolt lenne az Alkotmánybíróságnak is foglalkoznia a tényalapú értékítéletek kategóriájával és beemelni azt a gyakorlatába.

VII. A véleménynyilvánítási szabadság határa átlépésének vizsgálata

Az alkotmányos értékelési teszt első két vizsgálati lépcsőjét követően kell abban a kérdésben állást foglalni, hogy a vádlott átlépte-e a véleménynyilvánítási szabadság határát. Az első alaphatározat a jogellenesség szintjén követelte meg az alkotmányos teszt elvégzését, amit a Kúria a korábban már említett eseti döntésében megerősített, és a második alaphatározat után is fenntartott. Ennek hangsúlyozását azért tartom fontosnak, ugyanis a Kúria következetesen kiemeli, hogy a büntetőjog a tényállásszerűségből indul ki, aminek vizsgálata megelőzi a jogellenesség tesztjét. Ha tényállásszerű és büntetőjog-ellenes a cselekmény, akkor kell vizsgálni a büntethetőséget kizáró ok fennálltát, vagyis a valóság bizonyításának intézményét.

Így elsődlegesen az objektív tényállási elemek megvalósulását kell az eljáró bíróságnak elemezniük: az elkövetési magatartásokat, a becsület csorbítására való alkalmasságot, valamint a szituációs elemek megvalósulását. Ezen objektív tényállási elemek megvalósulásának vizsgálatakor az alkotmányos tesztet nem kell elvégezni, hanem csak a következő szinten, a jogellenesség síkján. A probléma ott adódik, ahol az eljáró bíróságok a tényállásszerűség körében alkalmazzák az alkotmányos értékelési követelményeket, ami leginkább a becsület csorbítására alkalmasságnál merül fel.

A vizsgált ügyek között található olyan ítélet, amelyben a bíróság az alkotmányos értékelési követelményeket a tényállásszerűség szintjén végezte el. A Pesti Központi Kerületi Bíróság a vádlott azon kijelentését, hogy a sértett ügyészt „cionista törpének, kiemelten vezető beosztású kerti törpének” nevezte, valamint a koncepció eljárásra való utalását, és hogy a sértett a diplomáját a tel-avivi nagybani piacon cserélte egy kőszvényes kóser libáért helyesen értékítéletnek minősítette. Ezt követően kijelentette, hogy a bíróságnak a tényállásszerűséget kell vizsgálnia, azaz azt, hogy a kifejezése objektíve alkalmasak-e a sértett becsületének csorbítására. Ennél az okfejtésnél hivatkozik az első- és a második alkotmánybírósági alaphatározatra, valamint az abban foglalt alkotmányos elvekre, miszerint a sértettnek tágabb a tűrési kötelezettsége, azonban a sérelmezett kijelentések a véleménynyilvánítás szabadságának határát átlépték.⁸⁷

⁸⁶ Kúria Bfv.III.51/2019/5. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁸⁷ Pesti Központi Kerületi Bíróság 19.B.30.810/2015/18. sz. (forrás: www.birosag.hu)

A másodfokon eljáró Fővárosi Törvényszék felmentette a vádlottat, mivel alkalmazta az első alaphatározatban lefektetett büntethetőséget kizáró okot.⁸⁸ A döntés indokolása azonban kifogásolható, mivel – figyelemmel az elkövetés időpontjára (2014) – a törvényszék nem alkalmazta az Alaptörvény negyedik módosítása után keletkezett alaphatározatot és abban foglalt értékelési elveket.

A harmadfokú bíróság bűnösnek mondta ki a vádlottat becsületsértés vétségében, mivel álláspontja szerint a sérelmezett kijelentések olyan hangvételűek voltak, amelyeket már a hivatalos személyként eljáró ügyész sem köteles eltűrni.⁸⁹ A harmadfokú tanács kifejtette, hogy az ügyészt a „Hupipék Törpikékhez” hasonlítani tartalmilag az ügyész kvalitásának, foglalkozásának lekicsinylését jelenti. Valójában a második alaphatározat alapján lefektetett mércével mérve az emberi méltóság korlátozhatatlan aspektusának sérelmét kellett volna vizsgálni, tehát hogy az emberi státusz nyilvánvaló és súlyos becsületsértésben öltött-e testet.⁹⁰

Szintén a tényállásszerűség körében mérlegelte a bíróság az alapjogi kollíziót akkor, amikor a vádlott a sértettre a következő kijelentést tette: „alpári módon, mosdatlan szájjal mindenfélét, hazugságokat terjeszt.” A másodfokon eljáró Fővárosi Törvényszék a becsület csorbítására való alkalmasság vizsgálatakor – kizárólag – az első alaphatározatra utalt.⁹¹ A Fővárosi Ítéltábla eltérő álláspontra helyezkedett, és objektíve becsületsértőnek mondta ki az inkriminált kijelentéseket, azonban álláspontja szerint – a jogellenesség szintjén elvégezve a mérlegelést – azok a gyalázkodás szintjét nem érték el, így büncselekmény nem valósult meg.⁹² Hasonlóan az előbb említett esethez, a Miskolci Törvényszék is a becsület csorbítására alkalmasság vizsgálatánál hivatkozott a második alaphatározatban lefektetett szigorúbb mércére.⁹³

Sajnálatos módon található a Kúria gyakorlatában is e megközelítést képviselő határozat. A Kúria szerint a „a bírói jogalkalmazásra vonatkozó külső – így az Alkotmánybíróság vagy nemzetközi bíróság általi – elvárásra odafigyelés pedig valójában azt jelenti, hogy a becsületcsorbításra alkalmasság kapcsán vizsgálni kell, hogy milyen körülmények között történt a felrótt magatartás (így kerülhet szóba a közügyek intézése).”⁹⁴

Az elemzés tárgyává tett határozatok többsége azonban a jogellenesség szintjére tereli az alapjogi vizsgálódást, utalva a tágabb türési kötelezettségre, a „rágalmazási küszöbre” vagy egyéb jogellenességet kizáró okra.⁹⁵ Utóbbi kategóriába tartozik, ha az inkriminált kifejezés hatósági eljárásban, az ügy tárgyával, az abban érintett személlyel összefüggésben

⁸⁸ Fővárosi Törvényszék 23.Bf.6859/2016/8. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁸⁹ Fővárosi Ítéltábla 12.Bhar.362/2016/8. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁹⁰ 13/2014. (IV. 18.) AB határozat [40], ABH 2014, 588, 596.

⁹¹ Fővárosi Törvényszék 21.Bf.7967/2018/6. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁹² Fővárosi Ítéltábla 3.Bhar.302/2018/12. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁹³ Miskolci Törvényszék 1.Bf.689/2017/7. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁹⁴ Kúria Bfv.III.1.3631/2018/8. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁹⁵ Nyíregyházi Törvényszék 1.Bf.574/2014/5. sz., Kúria Bfv.III.535/2016/10. sz., Fővárosi Törvényszék 20.Bf.11949/2014/6. sz., Fővárosi Ítéltábla 5.Bhar.274/2015/6. sz., Kaposvári Törvényszék 1.Bf.4/2017/6/I. sz., Nyíregyházi Járásbíróság 38.B.1037/2011/86. sz., Nyíregyházi Törvényszék 1.Bf.646/2014/5. sz., Győri Ítéltábla Bhar.92/2015/4. sz., Fővárosi Ítéltábla 3.Bhar.296/2018/9. sz., Kecskeméti Járásbíróság 13.B.203/2017/10. sz., Szegedi Ítéltábla Bhar.III.423/2018/8. sz. (forrás: www.birosag.hu)

hangzott el,⁹⁶ valamint, ha a vád tárgyává tett megnyilvánulásra előre bejelentett és a gyűlekezési jog hatálya alá tartozó rendezvényen került sor,⁹⁷ továbbá az ügyvédi tevékenység során az ügyféltől származó – becsület csorbítására egyébként alkalmas – információ, mivel az ügyvédi szerep tartalmából következően alkotmányosan nem büntethető.⁹⁸

Ebbe a körbe sorolom azokat az ítéleteket is, amelyek a büntetőjog *ultima ratio* jellegére (is) hivatkozva mentik fel a vádlottat, amely álláspontom szerint téves megközelítés eredménye. Így a Veszprémi Törvényszék ítéletében kifejtette, hogy a „vádlottnak „őt a város egyik legnagyobb ellenségének neveztem” kijelentés jogellenesség hiányában – a büntetőjog *ultima ratio* szerepéből levezethetően – nem bűncselekmény”. A Fővárosi Törvényszék ítéletében pedig az alábbi következtetésre jutott: „ki kell emelni azt az alapvető elvet, miszerint a büntetőjogot csak akkor lehet alkalmazni, ha azon kívül más, enyhébb eszközök nem vehetők igénybe, vagy eredménytelenek lennének.”⁹⁹ A büntetőjog *ultima ratio* jellege azt jelenti, hogy a büntetőjog végső eszközként vehető igénybe és csak akkor, ha szükséges. Ez a princípium azonban nem a jogalkalmazót, hanem – egyetértve BÁRÁNYOSSAL – a jogalkotót köti, mivel a jogalkalmazónak nem feladata a jogvédelem meghatározása, hanem a törvényi tényállásokra kell szubszumálnia az életbeli eseményeket, amely alapján döntenie kell.¹⁰⁰ Ennek megfelelően elsődleges jelentése, hogy a jogalkotó egy cselekményt végső eszközként kriminalizáljon és arányosak legyenek a jogkövetkezmények. Ez olvasható ki a vonatkozó alkotmánybírói határozatokból is.¹⁰¹

VIII. A „rágalmazási gondatlanság”, valamint az explicit korlátra történő hivatkozás

A rágalmazási ügyekkel kapcsolatban az első alkotmánybírói alaphatározat fogalmazta meg a „rágalmazási gondatlanságot.”¹⁰² Ez egy rendszeridegen bűnösségi alakzatot jelentett, hiszen a rágalmazás tényállását kizárólag szándékosan lehet elkövetni. Bár a szakirodalom bírálta bevezetését, a joggyakorlat átvette és következetesen alkalmazta

⁹⁶ Veszprémi Törvényszék 2.Bf.99/2016/13. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁹⁷ Fővárosi Törvényszék 20.Bf.I.6036/2015/15. sz., Fővárosi Ítéletábra 5.Bhar.80/2016/13. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁹⁸ Szekszárdi Törvényszék 8.Bf.77/2018/8. sz., Pécsi Ítéletábra Bhar.II.55/2018/4. sz. (forrás: www.birosag.hu)

⁹⁹ Veszprémi Törvényszék Bf.525/2017/5. sz., valamint Fővárosi Törvényszék 21.Bf.7967/2018/6. sz. Lásd még ehhez: Fővárosi Törvényszék 20.Bf.11949/2014/6. sz. (forrás: www.birosag.hu)

¹⁰⁰ BÁRÁNYOS 2014, 461. p.

¹⁰¹ Ennek részletes elemzéséhez lásd: GARZULY ÉVA: *A büntetőjog mint ultima ratio az egyes alkotmánybírói határozatok tükrében*. Büntetőjogi Szemle 2015/1-2. 42–49. pp.

¹⁰² [...] csak akkor büntethető, ha a becsület csorbítására alkalmas tény állító, híresztelő, illetve ilyen tényre közvetlenül utaló személy tudta, hogy a közlése lényegét tekintve valótlan vagy azért nem tudott annak valótlanágáról, mert a hivatása vagy foglalkozása alapján reá irányadó szabályok szerint – az adott állítás tárgyára, a közlés eszközére és címzettjeire tekintettel – elvárható figyelmet vagy körültekintést elmulasztotta. 36/1994. (VI. 24.) AB határozat [3], ABH 1994, 219.

azokban az ügyekben, amelyekben a politikai élet szereplőit érintették az elhangzott kijelentések.¹⁰³ A „rágalmazási gondatlanságot” sajnálatos módon a második alaphatározat is megtartotta.¹⁰⁴

A vizsgált határozatokról elmondható, hogy számos esetben a judikatúra továbbra is alkalmazza ezen bűnösségi konstrukciót.¹⁰⁵

Hosszú ideig kellett várni míg az Alkotmánybíróság is felismerte, hogy nem tartható tovább fent ez az alkotmányos értékelési követelmény. Az AB eljárását megalapozó ügyben az eljáró bíróságok megismételt eljárásban a vádlottat bűnösnek mondták ki rágalmazás vétségében, mivel a választási kampányban egy választási füzetben jelentetett meg a magánvádlóra – aki hivatalban lévő polgármester volt – becsület csorbítására alkalmas kifejezéseket. Az első- és másodfokú bíróság is arra az álláspontra helyezkedett, hogy a vádlott tisztában volt az állított tényekkel, így „jóhiszeműsége” nem igazolható.¹⁰⁶ A Kúria hatályában fenntartotta az ítéleteket, amellyel szemben az indítványozó alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.

A testület ugyan a panaszt elutasította, azonban döntésének indokolásában fontos megállapítást tett: „különös jelentőséget tulajdonított annak, hogy a jogalkotó a hatályos Btk.-ban sem rendeli büntetni a rágalmazás bűncselekmény gondatlan alakzatát. [...] A rágalmazás gondatlansággal is megvalósítható alakzatához kapcsolódó alkotmányos elvárás a továbbiakban nem tartható fenn.”¹⁰⁷

Egy másik büntetőügyben a bíróságok bűnösnek mondták ki a vádlottat társtetteségben elkövetett rágalmazás vétségében, ugyanis újságíróként cikket jelentetett meg a védőnőként dolgozó magánvádlóról „Nem a golya viszi” főcímmel, valamint „Nehéz sorsú anyáktól veszik el újszülöttjeitek, mondvacsinált indokokra hivatkozva – figyeltek fel a jogvédők a terjedő gyámügyi gyakorlatra” alcímmel. Ebben a védőnőről hangzott el olyan állítás, hogy elég egy jelzése és annak nyomán a gyámügy határozata ahhoz, hogy a szülők ne vihessék haza gyermeküket a kórházból. A másodfokon eljáró Miskolci Törvényszék helybenhagyta az elsőfokú bíróság bűnösséget megállapító határozatát arra hivatkozva, hogy – utalva az első és második alaphatározatban lefektetett alkotmányos követelményekre – a cikket író indítványozó megsértette az újságírói etikai kódex szabályait, mivel az állításainak valóságtartalmáról nem győződött meg.¹⁰⁸ A Kúria mindkét terhelt tekintetében hatályában fenntartotta az ítéleteket.¹⁰⁹ Az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Alkotmánybíróság elutasította, ugyanis a testület álláspontja szerint az alapügyben eljáró bíróságok levonták a

¹⁰³ SZOMORA 2014a, 473.

¹⁰⁴ [...] míg a hamis tény állításával vagy híresztelésével szemben már csak akkor véd, ha a híresztelő nem tudott a hamisságról és a foglalkozása által megkívánt körültekintést sem mulasztotta el. 13/2014. (IV. 18.) AB határozat [41], ABH 2014, 588, 597.

¹⁰⁵ Fővárosi Ítéletábrla 3.Bhar.312/2015/4. sz., Nyíregyházi Törvényszék 1.Bf.574/2014/5. sz., Nyíregyházi Törvényszék 1.Bf.646/2014/5. sz. (forrás: www.birosag.hu) eltérő álláspontok is voltak korábban, ugyanis található olyan határozat is, amelyben nem alkalmazta a bíróság az alkotmányos követelményt. Lásd: BH 2011. 186., EBH 2005. 1289.

¹⁰⁶ Siófoki Városi Bíróság 4.B.113/2012/14. sz., Kaposvári Törvényszék 1.Bf.615/2012/8. sz., Kúria Bfv.I.1222/2013/4. sz. (forrás: www.birosag.hu)

¹⁰⁷ 3328/2017. (XII. 8.) AB határozat [68], ABH 2017, 1942, 1950.

¹⁰⁸ Miskolci Törvényszék Bf.273/2017/9. sz. Az elsőfokú ítélethez lásd: Tiszújvárosi Járásbíróság B.51/2016/23. sz. (forrás: www.birosag.hu)

¹⁰⁹ Kúria Bfv.1561/2018/8. sz. (forrás: www.birosag.hu)

releváns alapjogi összefüggéseket. A határozat azonban nem következetes, ugyanis az Alkotmánybíróság kimondja, hogy olyan tényállításokkal szemben, amelyek igazságtartalma nem igazolható, az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében deklarált véleménynyilvánítási szabadsága nem véd – kivéve, ha a valótlan tényt állító személy nem tudott a tény hamisságáról és e körben a kellő körültekint sem mulasztotta el.¹¹⁰

Érdemes lenne végérvényesen kimondania az AB-nak, hogy ez az alkotmányos követelmény nem alkalmazható.

Ami a becsületsértéses ügyeket illeti, a bíróságok a gyalázkodási küszöböt továbbra is alkalmazzák.¹¹¹ Bár az Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdése tényleges korlátként állította fel az emberi méltóságot, a bíróságok csak kivételesen hivatkozzák az alaptörvényi rendelkezést.¹¹² Ennek indoka SZOMORA álláspontja szerint, hogy az Alaptörvény explicit korláta a gyalázkodási mérce fenntartását, valamint annak alkotmányos legitimálását tette lehetővé.¹¹³ Véleményem szerint a korlátozhatatlan aspektus sérelmét, amelyet a második alaphatározat megkövetel, a bírói gyakorlat szintén a gyalázkodási küszöbvel azonosítja. A probléma ott adódik, hogy az Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdése hatályos szövegéből fakadó korlátozás az elkövető számára összességében kedvezőtlenebb szabályozást eredményez, mint a korábbi joghelyzet. E körülmény értelemszerűen felveti két alaptörvényi – közelebről alapjogi – rendelkezés, a *nullum crimen sine lege* elv [XXVIII. cikk (4) bekezdés] és a véleménynyilvánítási szabadság korlátja [IX. cikk (4) bekezdés] közötti viszonyulás kérdését, ugyanis találhatók olyan határozatok, amelyeknél az elkövetés időpontja 2013. április 1. előtti, de az elbírálás idején már hatályban volt az explicit korlátot kimondó rendelkezés.

IX. Az Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdése szerinti korlát érvényesülése a nullum crimen sine lege praevia követelmény fényében

A *nullum crimen sine lege praevia* alkotmányos követelmény szerint a büntetőjogi felelősség kérdésében való állásfoglalás során az elkövetéskor hatályban lévő törvényi rendelkezéseket kell alkalmazni, és az elbíráláskori törvény visszamenőleges hatályú alkalmazása csak az elkövető javára történhet.¹¹⁴ Így ezen alkotmányos elvárás voltaképpen az egyént védi az önkényes jogalkalmazással szemben.¹¹⁵

A *nullum crimen sine lege* elvét az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdése deklarálja. A Btk. mind a törvényesség elvénél, mind a visszamenőleges hatály szövegénél

¹¹⁰ 3357/2019. (XII. 16.) AB határozat [36], ABH 2019, 2351, 2357.

¹¹¹ Veszprémi Törvényszék 2.Bf.99/2016/13. sz., Fővárosi Ítéltábla 5.Bhar.274/2015/6. sz., Budapesti XX., XXI. és XXIII. Kerületi Bíróság 8.B.XXI.530/2016/8. sz. (forrás: www.birosag.hu)

¹¹² Veszprémi Járásbíróság B.401/2016/12. sz., Szombathelyi Törvényszék 8.Bf.111/2015/7. sz. (forrás: www.birosag.hu)

¹¹³ SZOMORA 2016a 524. p.

¹¹⁴ NAGY FERENC: *A nullum crimen/nulla poena sine lege alapelvről*. Magyar Jog 1995/5. 258. p.; NAGY FERENC: *Gondolatok a büntetőjogi legalitással összefüggő alkotmányossági problémákról*. In: Balogh Elemér (szerk.): *Számadás az Alaptörvényről*. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2016. 453–454. pp.

¹¹⁵ NAGY FERENC: *Anyagi büntetőjog. Általános rész I.* Iurisperitus, Szeged, 2014. 72. p.

„törvényről” szól, vagyis a büntetendőség törvény általi büntetendőséget jelent.¹¹⁶ A judikatúra változása és a *nullum crimen* elv összefüggésével kapcsolatban NAGY megjegyzi, hogy a gyakorlat változásait egy megengedhető értelmezési tartományban kell tartani, hiszen az elv alapgondolatával ellentétes lenne, ha egy egységesen követett gyakorlattól térne el a bíró az elkövető hátrányára, főleg akkor, ha korábban nem bűncselekménynek minősülő cselekményt büntetendőnek értelmez.¹¹⁷ Ezzel egybevág a Czine Ágnes alkotmánybíró által a 3263/2018. (VII. 20.) AB határozathoz csatolt különvéleményben foglaltak.¹¹⁸

A következőkben elemzett, és alkotmánybíróági eljárás alapjául szolgáló ügyben az indítványozó cselekményeit 2011-2012. közötti időszakban követte el.¹¹⁹ Az első- és másodfokú bíróság a vádlottat bűnösnek mondta ki becsületsértés és folytatólagosan elkövetett rágalmozás vétségében, amely határozatokat a Kúria hatályában fenntartotta.¹²⁰

Az indítványozó az Alkotmánybíróshoz fordult és a testület arra hivatkozással, hogy támadott bírói döntés nem ad számot arról, hogy a közmeghallgatáson a helyi közhatalom-gyakorlás szempontjából kiemelkedően fontos szereplőre, a jegyzőre vonatkozó tényállítás milyen szempontok mérlegelésével került ki a közügyek vitájának köréből, megsemmisítette a Kúria ítéletét.¹²¹

Az ügy kétszer került az Alkotmánybíróshoz, mivel a Kúria a megismételt eljárásban szintén hatályában fenntartotta az ítéleteket, így az indítványozó újra alkotmányjogi panasszal élt. Az Alkotmánybíróshoz úgy ítélt meg, hogy ez az indoklás nem hivatkozik olyan új tényállási elemre, amely az emberi méltóság korlátozhatatlan aspektusa sérelmét alátámasztaná. Ennek következtében a Kúria végzése hatályában fenntartott olyan döntéseket, amelyek az indítványozó védett véleménynyilvánítását bűncselekménynek minősítették, ezáltal sérült az indítványozó Alaptörvényben deklarált véleménynyilvánításhoz való joga. Ennek következtében a testület immár mindhárom bírósági ítéletet megsemmisítette.¹²² Sajnálatos módon egyik alkotmánybíróági eljárásban sem vizsgálták – az indítványozó hivatkozása ellenére – a *nullum crimen sine lege* elvének sérelmét.

Szintén felmerült a *nullum crimen sine lege praevia* sérelme az alábbi ügyben.

A vádlott 2011-ben egy fakivágás területén – két tanú jelenlétében – a helyszínen tartózkodó polgármesterre a „maga meg egy fasiszta” kifejezést használta, majd mind a polgármesterre, mind a jegyzőre a „rohadt kommunisták” kifejezést tette. Az elsőfokú bíróság

¹¹⁶ HOLLÁN MIKLÓS [et. al]: 57. § [Bíróági eljárási garanciák]. In: Jakab András (szerk.): Az Alkotmány kommentárja II. Századvég, Budapest, 2009. 2075. p.

¹¹⁷ NAGY 2014. 73. p.

¹¹⁸ 3263/2018. (VII. 20.) AB határozat [46]–[63], ABH 2018, 1412, 1418–1420.

¹¹⁹ 1. tényállási pont: „rasszizmus, diszkrimináció van, és nekünk lakosoknak ehhez még jó pofát is kell vágni. Kérem, hogy sújtsanak le már erre a rasszista képviselő testületre és jegyzőnőre” 2. tényállási pont: „ezeket én súlyos hibának tartom, számomra olyan mintha adócsalók lennének, és ennek részese a helyi jegyző is.” „a roma származású embereket megkülönböztetésben, hátrányos helyzetbe hozza.” Emiatt felszólította a jegyzőt, hogy „aki sorozatos jogtalanságok részese, az ne legyen a törvény betartója!”

¹²⁰ Tiszaújvárosi Járásbíróshoz 8.B.226/2012/22. sz., Miskolci Törvényszék 2.Bf.323/2014/7. sz., Kúria Bfv.I.704/2015/9. sz. (forrás: www.birosag.hu)

¹²¹ 3263/2018. (VII. 20.) AB határozat, ABH 2018, 1412.

¹²² 29/2019. (XI. 4.) AB határozat, ABH 2019, 1955.

a vádlottat bűnösnek mondta ki becsületsértés vétségében.¹²³ A másodfokon eljáró Szombathelyi Törvényszék helybenhagyta az ítéletet. Indokolásában előadta, hogy zsinórmértéknek a 13/2014. (IV. 18.) AB határozatban lefektetett elveket tekintette. Majd kifejtette, hogy az Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdése alapján az emberi méltóságból fakadó becsületvédelem, jóhírnév és az állami intézményekbe vetett közbizalom a véleményszabadság és így a közügyeket érintő szólás alkotmányosan igazolható korlátját jelenti.¹²⁴ Az ítélet ellen a vádlott az Alkotmánybírósághoz fordult, azonban érdemben már nem foglalkozott vele a testület, ugyanis ezzel egyidejűleg felülvizsgálati eljárás is indult, amelyben a Kúria felmentette a terheltet,¹²⁵ így az Alkotmánybíróság az eljárást megszüntette.¹²⁶

Ezekben az ügyekben az állapítható meg, hogy az Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdése 2013. április 1-jén lépett hatályba, míg a vádlottak a cselekményeiket 2011 és 2012 között követték el. Ennek alapján a magyar jog ezen rendelkezése ezekben az ügyekben csak akkor lehet – az elbíráláskor – alkalmazható, ha az az elkövetők számára kedvezőbb megítélést tesz lehetővé. Ehhez képest az Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdésében foglalt rendelkezés éppen a véleményt nyilvánító személy hátrányára szól, az a szólásszabadság nevesített korlátjaként értendő, így az elkövetők cselekményeit érintően alkalmazása sérti a felelősséget alapító visszaható hatály tilalmának követelményét (*nullum crimen sine lege praevia*), vagyis az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdését.

A két alaptörvényi rendelkezés kollíziójával összefüggésben SZOMORA helytállóan fejti ki, hogy a IX. cikk (4) bekezdése nem tekinthető a XXVIII. cikk (4) bekezdés kivételszabályának, mivel a két norma között tárgyi összefüggés nem mutatható ki. Így a hatályszabály szükségképpen elsőbbséget élvez az anyagi jogi rendelkezésként értékelendő alapjogi korláthoz képest.¹²⁷

Ennek értelmében az első esetben az Alkotmánybíróság végső soron helyes döntését a fentebb vázolt érvelés alapján lehet elfogadni, ugyanis a közügyek vitatását magában foglaló értékítéletek jogellenessége a 36/1994. (VI. 24.) AB határozatban lefektetett alkotmányos követelmény alapján – az alapjogok közötti minden további mérlegelés nélkül is – kizárt. A Szombathelyi Törvényszék ítélete pedig egyértelműen sértette a *nullum crimen sine lege* elvét, ugyanis ténylegesen az explicit korlátra hivatkozásra mondta ki bűnösnek a vádlottat, holott – szintén az első alaphatározat alapján – felmentő ítéletet kellett volna hozni. Sajnálatos módon egyik esetben sem foglalkozott az Alkotmánybíróság a *nullum crimen sine lege* elv és a tényleges korlátot kimondó alaptörvényi rendelkezés egymáshoz való viszonyával.

A joggyakorlatban található olyanra is példa, amikor a bíróság – helyesen – kizárólag az első alaphatározatban lefektetett értékelési követelmények alapján – bár hatályszabályt

¹²³ Szombathelyi Járásbíróság 1.B.832/2012/50. sz. (forrás: www.birosag.hu)

¹²⁴ Szombathelyi Törvényszék 8.Bf.111/2015/7. sz. (forrás: www.birosag.hu)

¹²⁵ A Kúria tényállásszerűség szintjén zárta ki a bűncselekmény megállapítását, ugyanis fasisztának és kommunistának nevezni valakit nem éri el az objektív becsület csorbítására alkalmasságot. Kúria Bfv.III.1.125/2016/7. sz. (EBH2017. B. 11.). (forrás: www.birosag.hu)

¹²⁶ 3065/2017. (III. 31.) AB végzés, ABH 2017, 394.

¹²⁷ SZOMORA 2016a, 534.

nem vizsgálva – bírálta el az esetet,¹²⁸ sőt olyanra is, amikor éppen a visszaható hatály tilalma miatt nem alkalmazta a vádlott számára kedvezőtlen explicit korlátot.¹²⁹

X. A valóság bizonyításánál felmerülő paradigmaváltás a tisztességes eljáráshoz való jog összefüggése alapján

Az előzőekben említett 29/2019. (XI. 4.) AB határozat további lényeges megállapítása az alapul fekvő ügy tényállításához¹³⁰ kapcsolódott. Az Alkotmánybíróság által kidolgozott elvi tétel szerint a valóságbizonyítás során is szükséges biztosítani a tisztességes eljárás alkotmányos követelményeit, ezen garanciák csorbulása esetén ugyanis a szólásszabadsághoz való jog sérelme merül fel.¹³¹ Az alapjoggyakorlás hatókörének meghatározásához először a vizsgált jogintézmény szabályozási karakterének tisztázása szükséges.

A rágalmazás bűncselekményi tényállása szempontjából közömbös, hogy az állított vagy híresztelt tény valós vagy valótlan. A véleményszabadság – különösen az indokolt bírálat, kritika – iránti igényből fakad az a követelmény, hogy a valós és egyben becsület csorbítására alkalmas tények a társadalom számára megismerhetők legyenek. A valóság bizonyítása az ilyen esetekre szolgál intézményi garanciaként. A jogintézménynek három különböző modellje ismert a jogirodalomban, ezek közül a jogellenességi és az objektív modell¹³² nyert tényleges alkalmazást a gyakorlatban. A jogellenességi modellben a rágalmazás való tényközléssel is megvalósul, azonban a valóságbizonyítás jogellenességet kizáró okként érvényesül, amelyben a bizonyítási teher a vádlottat terheli. Ezt a modellt követi a GELLÉR-AMBRUS szerzőpáros,¹³³ valamint a korábbi szegedi büntetőjogi álláspont is jogellenességet kizáró oknak tekintette a valóságbizonyítást.¹³⁴ A joggyakorlatból is található olyan ítélet, amely ezen a jogintézményt jogellenességet kizáró okként értelmezi: „a rágalmazásnál azonban a tényállítás valódiságát is vizsgálnia kell a bíróságoknak, mert ha a vádlott kijelentései valósnak bizonyulnak, az kizárja a jogellenességet.”¹³⁵

¹²⁸ Veszprémi Járásbíróság 15.B.577/2013/23/I. sz., Fővárosi Ítéltábla 3.Bhar.312/2015/4. sz., Debreceni Ítéltábla Bhar.I.472/2016/2. sz. (forrás: www.birosag.hu)

¹²⁹ Fővárosi Ítéltábla 4.Bhar.117/2015/6. sz. (forrás: www.birosag.hu)

¹³⁰ 3. tényállási pont: „a jegyző kétszer is feljelentette őt, és a rendőrségen hamis tanúvallomást tett.”

¹³¹ 29/2019. (XI. 4.) AB határozat [44]–[45], ABH 2019, 1955, 1960.

¹³² A harmadik modell a tényállási modell, amelynek lényege, hogy a jogalkotó a tényállítás valóságtartalmát objektív tényállási elemként szabályozza, így az elkövetőnek a szándékosságának az állítás valótlan voltára is ki kell terjedni, amelyből következik, hogy ezt a vádlónak – nagy nehézségek árán – kell bizonyítania.

¹³³ GELLÉR BALÁZS – AMBRUS ISTVÁN: *A magyar büntetőjog általános tanai I.* ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2019. 296. p.

¹³⁴ KARSAI KRISZTINA – SZOMORA ZSOLT – VIDA MIHÁLY: *Anyagi büntetőjog. Különös rész I.* Iurisperitus, Szeged, 2013. 204. p.

¹³⁵ Keszthelyi Járásbíróság 3.B.244/2014/6. sz. Lásd még ehhez: Debreceni Ítéltábla Bhar.I.472/2016/6. sz., EBH 1999. 87., EBH 2015. B.29. (forrás: www.birosag.hu)

Véleményem szerint a szegedi büntetőjogi iskola által revideált álláspont követendő, miszerint a valóság bizonyítása objektív, a tettes tudattartalmától független büntethetőségi akadály, másodlagos büntethetőséget kizáró ok.¹³⁶ Ennek megfelelően, ha a valóság-bizonyítás sikeres, az elkövető nem büntethető.¹³⁷

A bírói joggyakorlat szerint a valóságbizonyítás elrendeléséről alakszerű határozatot nem szükséges hozni.¹³⁸ Ennek megfelelően, ha a bíróság az inkriminált tényállítás valóságát a bizonyítási eljárás keretében a szükséges körben megvizsgálta, a valóságbizonyítás kifejezett elrendelésének elmaradása nem sérelmezhető.¹³⁹ A jogintézmény elrendelésének feltételeként meghatározott közérdek a közügyek vitatásához kapcsolódó tényállítások tekintetében mindig fennáll, így ezekben az ügyekben a valóság vizsgálata kötelező.¹⁴⁰ Mindezek a vizsgált határozatokról is elmondhatók, ugyanis számos esetben idézik az előbbi közzétett eseti döntésekben foglaltakat, így elmondható a joggyakorlatról, hogy ebben a kérdéskörben következetes.

Az AB közelmúltban meghozott határozatában ezzel szemben arra mutatott rá, hogy a tisztességes eljáráshoz való jogból fakadó követelmény, hogy a terhelt bizonyítási indítványt és a bizonyítási cselekményekre észrevételt tehesen.¹⁴¹

Az említett ügyben a testület arra az álláspontra helyezkedett, hogy a terhelt eljárási joga, valamint ezen keresztül a véleményszabadsághoz való joga is sérült, mivel a valóságbizonyításra formalizált eljárásban nem került sor, mert az eljáró bíróságok csak a tényállásban rögzítettek: meggyőződtek arról, hogy a vádlott állításai nem valósak. Ennek következtében az Alkotmánybíróság kvázi egy újabb alkotmányos követelményt fogalmazott meg: a valóságbizonyítást célzó eljárásra formális eljárás keretében kell sort keríteni, mivel kizárólag ilyen eljárásban érvényesülhetnek a terhelt processzuális jogait védő garanciák.

Álláspontom szerint annak van jelentősége, hogy a tény valóságtartalmának bizonyítását érintően a terhelt eljárási jogosítványai biztosítottak legyenek. Ennek következtében, ha az eljáró bíróságok a tény valóságtartalmára vonatkozó iratokat a tárgyalás anyagává tették, tartalmát ismertették,¹⁴² akkor a valóságbizonyítás formális elrendelésének elmaradása nem sérti a tisztességes eljárás garanciális követelményeit, mivel a tárgyaláson a terhelt észrevételeket, indítványokat ebben a körben is tehet.¹⁴³ A véleménynyilvánítási szabadságra is kiható alapjogsérelem abban az esetben adódhat, ha az eljáró bíróság a meglévő törvényi feltételek ellenére a tény valóságát egyáltalán nem vizsgálja, vagy vizsgálja ugyan, de az ehhez szükséges iratok nem képezik a bizonyítási eljárás részét.

¹³⁶ Ennek indoka, hogy e büntethetőségi akadály egyrészt nem érinti a bűncselekmény fogalmi elemeit, másrészt az elkövető tudattartalma az alkalmazás szempontjából közömbös. SZOMORA ZSOLT: *A való tényekkel elkövetett rágalmozás és a valóság bizonyítása mint a véleményszabadság korlátja. Egy alapjog a dogmatikai modellek csapdájában.* In *Medias Res* 2016/1. 61–62 p.

¹³⁷ A judikatúrában így Fővárosi Ítéletábla 3.Bhar.312/2015/4. sz., Fővárosi Törvényszék 20.Bf.6858/2016/7. sz., Kúria Bfv.III.51/2019/5. sz., BH 2000. 285. (forrás: www.birosag.hu)

¹³⁸ BH 1992. 226.

¹³⁹ BH 2015. 323.

¹⁴⁰ BH 2000. 285. Ilyen esetben, ha a tényállítás valóságtartalmának vizsgálatára nem kerül sor, anyagi jogszabálysértés valósul meg, amely felülvizsgálati okot képez. [Be. 649. § (1) bek. a) pont aa) alpont.] Lásd: EBH 2019. B.2.

¹⁴¹ Vö. Be. 39. § (1) bekezdés g) pont.

¹⁴² Vö. Be. 531. § (1) bekezdés.

¹⁴³ Vö. Be. 523. § (1) bekezdés.

XI. Az alkotmánybírósági kontroll jellege

1. A tartózkodó gyakorlat

Az Alkotmánybíróság panaszeljárásokban hozott határozataiban alapvetésként szögezte le: a szakbíráskodás tevékenységét a rendes bíróságoktól nem vonhatja el, csak a büntetőjogi felelősség kérdéséhez kapcsolódó értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki.¹⁴⁴ Így kizárólag azt vizsgálhatja, hogy az Alaptörvényben biztosított jogok alkotmányos tartalmát érvényre juttatták-e az eljáró bíróságok.

Ezért mondható, hogy a testület az alkotmányjogi panaszok elbírálása során tartózkodó magatartást tanúsít a legtöbb esetben.¹⁴⁵ Álláspontom szerint annak vizsgálata, hogy az inkriminált kijelentés átlépi-e a véleményszabadságát határát, alapvető alkotmányjogi kérdés, amelynek vizsgálatára a testület jogosult.

XI.2. Az Alkotmánybíróság tartózkodó magatartásának feloldása

Korábban, ha az eljáró bíróság a közügyekre tartozás vizsgálatát mellőzte a mérleghelyezésénél, így ennek következtében a releváns alkotmányos összefüggést nem vonta le, az Alkotmánybíróság a bírói döntést megsemmisítette. Ennek következménye, hogy a megismételt eljárásban a bíróságnak vizsgálnia kell, hogy a közlés a közügyek vitájához kapcsolódik-e, és ennek alapján állást kell foglalni a tűrési kötelezettség mértékéről.¹⁴⁶

Olyan esetre is található példa, amikor az Alkotmánybíróság maga végezte el az általa lefektetett értékelési szempontokat, majd ennek alapján – mivel ugyanarra az álláspontra helyezkedett, mint az eljáró bíróság – utasította el az alkotmányjogi panaszt. A fentiekben már említett ügyben, mikor az indítványozó az ügyészt „társadalmi szubkultúrában szocializálódott bugrisnak”, „cionista”, illetve „kiemelten vezető beosztású törpének” nevezte, maga is elvégezte az alkotmányos teszteket. Ennek alapján helyesen jutottak az eljáró bíróságok a vádlott bűnösségének megállapítására. Stumpf István alkotmánybíró ugyanakkor különvéleményében kifogásolta, hogy a testület maga is elvégezte a tesztet, ugyanis álláspontja szerint az Alkotmánybíróságnak nem szabad negyedfokú bírósággá válnia.¹⁴⁷

A tartózkodó magatartás feloldására az utóbbi időben két alkotmánybírósági határozat szolgál példaként. Az első a 29/2019. (XI. 4.) AB határozat. A fentiekben már említettem, hogy az ügy kétszer került az testület elé, ugyanis az első megsemmisítő döntés után, a Kúria szintén hatályában fenntartotta az ítéleteket. A korábbi Abh.¹⁴⁸ az 1-2. tényállási pontok¹⁴⁹ esetében azt róta fel az első felülvizsgálati döntésnek, hogy a Kúria a helyes büntetőjogi minősítéshez fűződő „alkotmányos következményeket már nem vonta le teljes mértékben”.¹⁵⁰ Ebből az következik, hogy a testület voltaképpen nem a cselekmény

¹⁴⁴ Az alkotmánybírósági gyakorlatból erre lásd 3329/2017. (XII. 8.) AB határozat, ABH 2017, 1256, 1959., 3279/2017. (X. 19.) AB határozat, ABH 2017, 1556, 1560.

¹⁴⁵ Lásd ehhez még: 3328/2017. (XII. 8.) AB határozat, ABH 2017, 1942.

¹⁴⁶ 3236/2018. (VII. 9.) AB határozat [37], ABH 2018, 1238, 1243.

¹⁴⁷ 3333/2018. (X. 26.) AB határozat, ABH 2018, 1881, 1887.

¹⁴⁸ 3263/2018. (VII. 20.) AB határozat, ABH 2018, 1412

¹⁴⁹ (119. lj.)

¹⁵⁰ 3263/2018. (VII. 20.) AB határozat [39], ABH 2018, 1412, 1419.

bűncselekménnyé nyilvánítását, hanem az új alkotmányos mérce vizsgálatának elmaradását kifogásolta, és e körülményre figyelemmel ítélte az első kúriai végzés ezen részét (is) alaptörvény-ellenesnek. Jóllehet a korábbi Abh.-ban az Alkotmánybíróság az alkotmányos értékelést maga is megadhatta volna, követte a korábbi gyakorlatában kialakított tartózkodó megközelítést, amely szerint a szakbíráskodás tevékenységét a rendes bíróságoktól nem vonhatja el, csak a büntetőjogi felelősség kérdéséhez kapcsolódó értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki.

A második felülvizsgálati döntés ezt az alkotmányos mérlegelést már elvégezte, és a Kúria arra a következtetésre jutott, hogy a vizsgált közlések nemcsak a szubjektív becsületérzést sértették, hanem objektív sérelmet is megvalósítottak azáltal, hogy az indítványozó a sértettet bűnt elkövető személynek nevezte. Erre figyelemmel pedig a Kúria azt állapította meg, hogy a vád tárgyát képező megnyilvánulások nem sorolhatók a szabad véleménynyilvánítás körébe, így azok alapot adnak a büntetőjogi felelősség megállapítására.

A második kúriai végzés tehát már tartalmazott alapjogi mérlegelést, amelynek felülvizsgálatát az Alkotmánybíróság – korábbi gyakorlatával szakítva – jelen határozatában érdemben elvégezte, és az alkotmányos értelmezést maga adta meg. A többségi határozat indokolása szerint: „az, hogy az Alkotmánybíróság nem folytat ténybíráskodást, nem jelenti azt, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága határainak megállapítása során ne tulajdoníthatna jelentőséget annak, hogy egy kifejezést mikor, milyen körülmények között használtak és kire vonatkoztattak. Nincs akadálya annak sem, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága és a jó hírnév védelme közti mérlegelés eredményeképp eltérő következtetésre jusson, mint a támadott döntés. Épp ellenkezőleg: ez a felülvizsgálat valódi tartalma.”¹⁵¹ Ilyen körülmények között az Alkotmánybíróság az Alaptörvény IX. cikk (4) bekezdéséhez kapcsolódó teszt alkalmazásával azt állapította meg, hogy az 1-2. tényállási pontokban foglalt cselekmények mint közügyeket vitató megnyilvánulások a szabad véleménynyilvánítás körébe tartoznak, azok ugyanis nem sértik a jegyző emberi méltóságának korlátozhatatlan aspektusát. Ennek alapján e magatartások bűncselekménnyé nyilvánítása az indítványozó véleménynyilvánítás szabadságához fűződő alapjogát sérti, ezért az alapügyben hozott határozatok, és az azokat hatályukban fenntartó felülvizsgálati végzés egyaránt alaptörvény-ellenes.

A másik példaként említhető ügyben az indítványozó, aki az elkövetés időpontjában a település polgármestere volt, a képviselő-testület egyik ülésén szólalt fel a ravatalozó tervezési folyamatával kapcsolatban. Felszólalásában a sértett közösségi oldalán terjesztett álláspontot „vírusnak” nevezte. Az elsőfokú bíróság megállapította, hogy mind a sértett, mind az indítványozó közszereplő volt, akik fokozottabban kötelesek tűrni a véleményeket. Ugyanakkor a vádlottnak a véleménye – az elsőfokú bíróság álláspontja szerint – öncélú volt, célja kizárólag az érintett személy megalázása, így erre tekintettel a vádlottat bűnösnek mondta ki becsületsértés vétségében, amelyet a másodfok – lényegét tekintve a járásbíróság érveit elfogadva – helybenhagyott.

Az indítványozó alkotmányjogi panasszal élt a bűnösséget kimondó bírói döntéssel szemben. Az Alkotmánybíróság – osztva az eljáró bíróságok álláspontját – elsőként abban foglalt állást, hogy az érintett személyek közszereplők, valamint a közlés a közügyek

¹⁵¹ 29/2019. (XI. 4.) AB határozat [38], ABH 2019, 1955, 1959.

vitatását érinti. Ezt követően pedig az inkriminált kijelentést értékítéletnek minősítette, majd megállapította, hogy a „teszt alapján végül az Alkotmánybíróságnak azt kellett vizsgálnia, hogy az indítványozó által használt kifejezés „öncélú gyalázkodás” volt-e vagy a közéleti vitát előremozdító megállapítás, azaz volt-e önálló információs tartalma annak, hogy a sértett tevékenységét a víruséhoz hasonlította.”¹⁵² A testület megállapította, hogy a vádlott felszólalása nem pusztán személyt sértő gyalázkodás, hanem a sértett – szubjektív becsületérzését kétségtelenül sértő, de – magatartásának közösségi hatására vonatkozó utalás, amely nem volt öncélú, így az Alaptörvény IX. cikkében deklarált véleményszabadságához fűződő alkotmányos alapjoga aránytalanul lett korlátozva azáltal, hogy az eljáró bíróságok a büntetőjogi felelősségét megállapították.¹⁵³ Mindezeket figyelembe véve álláspontom szerint a két határozat a korábbi tartózkodó gyakorlat feladását jelenti. Hangsúlyozni szükséges, hogy ez az irányváltás egyébként nem eredményez az Alkotmánybíróság részéről hatáskörtúllépést, mivel az adott ügyben elhangzott kifejezések értelmezése és minősítése a véleménynyilvánítás szabadságához tartozó kérdés.¹⁵⁴ Ezen gyakorlat a jövőben feltehetően azokban az ügyekben lesz megfigyelhető, amelyekben az alapügyben eljáró bíróságok a testület által lefektetett alkotmányos tesztet ugyan alkalmazták, azonban vizsgálatuk végkövetkeztetése nem felelt meg annak a szempontrendszernek, amelyet az Alkotmánybíróság kialakított. Ennek következtében a tartózkodó megközelítés azokra az esetekre szűkül feltehetően, amelyekben a bíróságok az irányadó alkotmányos tesztet egyáltalán nem vették figyelembe.

XII. Összegzés

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény negyedik módosításának köszönhetően továbbfejlesztette az alkotmányos értékelési követelményrendszert. Ennek legfontosabb vívmánya, hogy a véleményszabadság már nem véd korlátlanul az értékítéletekkel szemben, ugyanis explicit korlátként került deklarálásra mások emberi méltósága. Továbbá a személyi fókuszról átterelődött a hangsúly a közügyre. A gyakorlatban sok esetben azonban egyáltalán nem ismerik fel az ügy alapjogi relevanciáját, vagy pedig elsődleges mérlegelési szempontként tekintenek az érintett személy státuszára, holott a taláros testület következetes álláspontja alapján nem az érintett személy minősége a meghatározó, hanem az, hogy a szólás közéleti vitában kifejtett álláspontot tükröz-e. Olyan értelmezés, amely szerint a személyi státusz és a közügy konjunktív feltétel, nem fogadható el, mivel indokolatlanul szűkíti a szólásszabadság határát. Megállapítható, hogy a szólás közéleti vita jellegének van meghatározó szerepe, az érintett személy státusza pedig kizárólag ezen vizsgálati ponton belül lehet egy mérlegelési szempont.

Bár a tényállítás fogalmát a büntetőjog dogmatika közel egy évszázada kidolgozta és következetesen alkalmazza, a gyakorlatban mégis eltérően minősítik a bírói fórumok a vád tárgyává tett megnyilvánulásokat. A tényállítás-értékítélet elhatárolását a judikatúra

¹⁵² 3048/2020. (III. 2.) AB határozat [29], ABH 2020, 312, 315.

¹⁵³ 3048/2020. (III. 2.) AB határozat [30]–[32], ABH 2020, 312, 315–316.

¹⁵⁴ SZOMORA 2015, 87. p.

ténylegesen a tényállásszerűség szintjén végzi el, amely követendő gyakorlat. A tényalapú értékítéletek kategóriáját azonban sok esetben nem ismerik fel, vagy ha felismerik, akkor pedig tévesen alkalmazzák. Sajnálatos módon az Alkotmánybíróság eddig nem foglalkozott érdemben ezzel a kategóriával, így érdemes lenne beemelnie a gyakorlatába.

Előfordul, hogy az eljáró bíróságok a becsület csorbítására való alkalmasságnál végzik el az alkotmányos tesztet. A becsület csorbításra való alkalmasság a rágalmazás és a becsületsértés tényállásainak objektív tényállási eleme, így a követelményeknek ezen a szinten való mérlegelése – a jogellenesség szintje helyet – álláspontom szerint nem egyeztethető össze a büntetőjog zárt dogmatikai rendszerével. Találhatók olyan határozatok, amelyek az *ultima ratio* elvére hivatkozva mentik fel a vádlottakat, amely véleményem szerint téves hivatkozási alap, ugyanis ezen alapelv a jogalkotót köti. Az *ultima ratio* elvével összefüggésben megállapítható, hogy a polgári jogi védelem szűkebb a való tényállások tekintetében, tekintettel arra, hogy a rágalmazás törvényi tényállását valós tényállásokkal is meg lehet valósítani (szemben a személyiségi jogsértést). Ebből következően kimutatható az *ultima ratio* elvének sérelme, így *de lege ferenda* konklúzióként állapítható meg, hogy a való tényállásokkal elkövetett rágalmazás dekriminalizálása indokolt.

A valóságbizonyítással összefüggésben megállapítható, hogy a korábbi gyakorlat, amely szerint a valóságbizonyítás elrendeléséhez nem szükséges alakszerű határozat, nem tartható fenn, mivel az állított tények valóságát formális eljárás keretében kell vizsgálni, amely a vélemény szabadság garanciális biztosítója.

A *nullum crimen sine lege praevia* alapelv azon alaptörvényi rendelkezésekre is kihat, amelyek anyagi jogi természetűek, és ily módon a büntetőjogi felelősség kérdésében való állásfoglalást befolyásolják.

Végezetül az Alkotmánybíróság a tartózkodó magatartását feloldani látszik az utóbbi időben, mivel hiába végezték el az eljáró bíróságok helyesen az első két mérlegelési lépésben rögzített követelményeket, a testület a mérlegelési eredményét is felülbírálja, és az absztrakt jogértelmező tevékenységét rávetíti a konkrét ügyre. A vizsgálati lépcsőkben elvégzendő mérlegelési követelmények nemcsak büntető szakjogi, hanem kiemelt alkotmányos kérdéskörök is, ezért nem jelent hatáskör túllépést a tartózkodó magatartás feloldása.

MIHÁLY BÁLINT BOTOS

ON THE CRIMINAL LAW BOUNDARIES OF FREE SPEECH IN A
CONSTITUTIONAL – CONFORMAL INTERPRETATION

(Summary)

My paper deals with the criminal law boundaries of free speech: with the constitutional interpretation of defamation and insult. The Fourth Amendment of the Fundamental Law of Hungary declared the human dignity to be the explicit boundary of free speech. The new constitutional background made it necessary the re-thinking of the legal practice based on the Decision No. 16/1994 of the Constitutional Court (a fundamental decision of the topic). My research has been focusing on the constitutional interpretation of this criminal law topic that examines such questions, about which the jurisprudence is not unified.

The methodology of my research is the interpretation of the constitutional form, with which examines how the practice can be applied to the interpretation requirements laid down by the Constitutional Court. To this I I mainly used primary sources, which included the ordinary courts as well as the relevant decisions of the Constitutional Court. I consider domestic or foreign literature, as well as various journals and magazines as secondary sources. As a result, it can be determined that the practice is far from uniform, in the first interpretation requirement the personal focus is still an outstanding game and in many cases additional aspects are carried out at the level of factuality. Finally, a paradigm shift can also be observed in the practice of the Constitutional Court, therefore the board also seems to dissolve its residence behavior

CSIBY FRUZZSINA*

Politikai kommunikáció a közösségi média korában

I. Bevezetés

A közösségi média megjelenése átalakította a társadalomban létező kommunikációs szokásokat. A szereplők körének kibővülése az elérhető információk korábban példátlan expanziójával járt. A korábban fogyasztóként felfogott közönség felhasználóvá válik, így belépve a tartalomelőállítók körébe, ami a közzétett információk minőségbeli változásával is járt. Részben a közösségi média alakított ki új kommunikációs szokásokat a társadalomban, azonban fel is erősített bizonyos korábban is létező hírszelektációs és kommunikációs sajátosságokat. Az új környezetben új szereplők képesek helytállni és ezáltal kiemelkedni a többi felhasználó közül. A véleményvezérek, vagyis az influencer-ek a közösségi média meghatározó szereplői, akik az ott kialakított imázsukon keresztül képesek tömegek gondolkodásmódját és cselekedeteit befolyásolni. A közösségi médiával kialakult információbőség több sajátosságot is hordoz magában. Egyrészt a közönségnek szüksége van olyan kiemelkedő szereplőkre, akik képesek irányt mutatni a fogyasztásra felkínált rengeteg információ között. Az influencer egy csokorba fűzi a kifejezetten az ő közönsége igényei szerint összeállított tartalmakat, így válogatott tartalmakat tár a felhasználó elé. Másrészt a hagyományos értelemben vett influencer a közösségi média kommunikációján, a saját online környezetben megkonstruált személyiségén keresztül termékeket reklámoz és ad el az őt követő felhasználóknak.

Az információs túltelítettségben a legértékesebb áru a korlátozott mennyiségben rendelkezésre álló figyelem. A figyelem megszerzéséért folytatott harcban a politikusoknak nem csak politikai ellenfeleikkel, hanem más nem-politikai szereplőkkel is meg kell küzdeniük. Ennek hatására a politikusok a megváltozott körülményekhez alkalmazkodva igyekeznek közösségi médiában hatékony stratégiák elsajátítására, ami új jelenségeket eredményez a politikai kommunikáció területén. Ha az influenceréknél bevált stratégiát politikai értelemben fogjuk fel, akkor ebben az esetben a politikus influencerként jelenik meg, aki saját reprezentációja révén értékesíti a felkínált politikai alternatívát. Ebben az esetben a politikus felismeri a közösségi média hordozta politikai lehetőségeket, alkalmazza az ott működő stratégiákat és influencer módjára kezd kommunikálni az állampolgárokkal.

* Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar

II. A médiarendszer átalakulása

A 20. század elején a társadalmi nyilvánosságra a tömegmédiá dominanciája volt jellemző. A tömegkommunikáció, mint kommunikációs forma az üzenetek továbbításának bevett módja. Denis McQuail szerint a tömegkommunikáció a működése során tapasztalt jellemzők mentén határozható meg legjobban. A tömegmédiában a tartalmak előállítását néhány csatorna végzi, az üzenetek közvetítése egyirányú-lineáris. A befogadók csoportja rendkívül tág, a kibocsátók által ismeretlen, egymással kapcsolatban nem álló passzív egyének tömege. A tartalomelőállítás és a terjesztés történhet üzleti alapon, de működhet állami keretek között. Azonban bár az üzenetek mindenki számára hozzáférhetők, folyamatos állami kontroll alatt állnak.¹ A médiapiac szabályozásának liberalizációjával a '80-as évek végétől megindult a csatornák számának bővülése. Míg a 70-es években a meghatározó szerepet még az közszolgálati csatornák játszották, a kereskedelmi televízió és rádió megjelenésével a szerepük leértékelődése történt meg. Az újonnan létrejövő csatornák rendszerint a műsortípusok valamelyik szegmensére specializálódtak, ezzel elindítva a közönség fragmentálódásának folyamatát és a befogadók meghatározásának újraértelmezését.² A médiapiac kiszélesedése szemléletváltással is járt. A korábban kínálati piacként felfogható médiarendszert felváltotta a keresleti piac elvén működő tartalomelőállítás. Ebben az esetben a hírszerkesztés folyamatában a közönség feltételezett preferenciái a meghatározók, megerősödik az az elképzelés, hogy „adjuk meg a közönségnek, amit kíván”.³

A 90-es években a televíziócsatornák robbanásszerű növekedése után az évtized végén megjelentek a hírportálok, a kétezres évek közepén pedig a közösségi oldalak. Az időszak egyik legjelentősebb változása a médiatartalmak korábban példátlan expanziója. A tartalomnövekedés mind mennyiségi, mind tematikai téren jelentősnek tekinthető, mely részben a tartalomelőállítók körében tapasztalható kiszélesedésének köszönhető. Az aktivitás révén a korábbi fogyasztók felhasználóvá (prosumer)⁴ válnak és ők maguk is részt vesznek a tartalomelőállítás és az elosztás folyamatában. A professzionális média mellett így megjelentek a felhasználók által létrehozott amatőr, illetve félprofesszionális médiatartalmak is.⁵

A politikai kommunikációt minden esetben meghatározza a médium jellege, az ott működő szabályrendszer és normák. Az antik görög demokráciákban a médiumként az agóra/fórum fogható fel. Jellemző rá a résztvevők alacsony száma és a közvetítők nélküli kommunikációs forma. A tömegből kiemelkedik a szónok, aki a többi szereplővel

¹ MCQUAIL, DENIS: *A tömegkommunikáció elmélete*. Wolters Kluwer, Budapest, 2015.

² GÁLIK MIHÁLY: *A média átalakulása. A tömegmédiától a digitális hálózati médiáig*. Budapest Management Review 2018/12 (59) 58–66. pp.

³ BRANTS, KEES – VAN PRAAG, PHILIP: *Signs of Media Logic: Half a Century of Political Communication in the Netherlands*. Javnost – The Public 2006/13 (1) 28–31. pp.

⁴ A prosumer kifejezést Alvin Toffler alkotta a consumer (fogyasztó) és a producer (termelő) szavakból. TOFFLER, ALVIN: *A harmadik hullám*. Typotex, Budapest, 2001.

⁵ MÁTYUS IMRE: *Szubkulturális identitásperformansz – Online önmediatizáció, a Comicbookgirl19 YouTube csatorna példája*. In: Pusztai Bertalan (szerk): *Médiumok, történetek, használatok – Ünnepi tanulmánykötet a 60 éves Szájbély Mihály tiszteletére*. Szegedi Tudományegyetem Kommunikáció- és Médiatudományi Tanszék, Szeged, 2012. 385–394. pp.

szemben elsőbbséget élvez kommunikációs képességei miatt.⁶ A politikai kommunikációt meghatározó szónok mellett az újságíró megjelenése a politikai részvétel kibővülését eredményezte. Az elektronikus műsorszolgáltatásban a médium jellege több módon is hatást gyakorol a politikai kommunikációra. A műsoridő fizikai korlátot szab a politikusnak, a szórakoztatás előtérbe kerülése pedig arra készteti, hogy alkalmazkodjon a közönség igényeihez. A televízió vizuális jellege igényli a kiemelkedő politikai aktorokat, hiszen egy teljes pártot képtelen lenne befogadni. A közösségi média megjelenése ismét új keretek közé helyezi a politikai kommunikációt. A hálózatok mentén működő kétirányú kommunikációs forma megszünteti a térbeli és időbeli korlátokat.⁷ A valódi korlátot ebben az esetben az információbőség, vagyis az a kihívás fogja jelenteni, hogy a politikus képes legyen magára irányítani a közönség figyelmét.

III. A politikai kommunikáció szakaszai

A társadalom és a média változásai kölcsönösen hatnak egymásra, együtt formálódnak és alakítják egymást. A második világháború utáni időszakban a politikai kommunikáció külső változások sokaságára vált fogékonyvá. Jay G. Blumler és Denis Kavanagh munkájukban hét a politikai kommunikációt meghatározó új jelenséget határozott meg: a racionalizációt, a modernizációt, az individualizációt, a szekularizációt, a „gazdaságiasodást”, az esztétizációt és a mediatizációt. A racionalizáció a szervezetek minden aspektusát érintette. Hatására a szisztematikusan gyűjtött bizonyítékok váltak meghatározóvá a politikai vita fórumain. A modernizáció által felfokozódott a társadalom differenciálódása és fragmentálódása, az életstílusok sokféleségének elterjedése pedig teret adott az identitáspolitiká számára, amely megnehezítette a politikai kommunikációt is. Az individualizáció magában hordozta az egyéni törekvések (pl. a fogyasztás) térnyerését, illetve a társadalmi/politikai intézmények és környezet irányába érzett megfelelési hajlamot. A politikusok egyre jobban fogyasztóként azonosítják a választókat, akik érdeklődésének fenntartása elengedhetetlen az üzenetek hatékony továbbításához. A szekularizáció során a hivatalos politika elveszíti korábbi „sérthetetlen” státuszát, elveszíti korábbi privilegizált helyzetét az állampolgárok elérésében. A hagyományos intézmények kénytelenek szembesülni a folyamatosan éleződő versennyel, amely a média és a közvélemény irányításáért, vagyis a figyelem elnyeréséért folyik. A „gazdaságiasodás” hatására megnövekszik a gazdasági értékek és tényezők befolyása többek között a politikai napirend tekintetében. Az esztétizációval egyre fontosabbá válik a stílusosság, a megfelelő imázs. Ez kiemelten jelentkezik a divat és a zene területén, mely a populáris kultúra befogadására készteti a politikát. A mediatizáció megjelenése a társadalmi folyamatok középpontjába állította a médiát, mely létrehozta a média által konstruált

⁶ MAZZOLENI, GIANPIETRO: *Politikai kommunikáció*. Osiris, Budapest, 2002.

⁷ KUMIN FERENC: *Gondolatok média és politikai kommunikáció kölcsönhatásairól*. Politikatudományi Szemle 2005/1. 105–124. pp.

közszférát.⁸ társadalomban végbemenő változások, az egyéni és csoportértékek átrendeződése a politikai kommunikáció szükségszerű átalakulásával járt, hiszen a korábban használt technikák hatékonysága megtört a változó közegben.

Jay G. Blumler és Dennis Kavanagh a politikai kommunikáció három szakaszát különbözteti meg, melyet *Blumler* később kiegészít a negyedik szakasszal. A politikai kommunikáció átalakulását a kulcsfontosságú társadalmi és médián belüli változások alapján értelmezik, a ciklusokat ezek alapján határozták meg. Az első szakaszban a politikai kommunikáció nagyrészt a stabil politikai intuíciónak alárendelve működött. A második világháború utáni első két évtizedben a politikai rendszer a társadalmi vita elsődleges színtere volt, a pártrendszer összekapcsolódott a társadalmi struktúra átalakulásával. Az időszakra jellemző az erős bizalom a politikai intézmények tekintetében, a választópolgárok a tartós pártidentitás révén voltak azonosíthatók. A pártok által dominált kommunikációs rendszerre jellemző a politikai üzenetek bősége, az üzenetek könnyű elérhetősége és az állampolgári válaszok sokasága.

A második szakasz az 1960-as évekre tehető, amikor az akkor még korlátozott csatornákkal rendelkező országos televízió a politikai kommunikáció meghatározó terepévé vált, illetve a lazábbá vált a szavazók párthűsége. Az időszakban megfigyelhető a pártkommunikáció homogenizációja, illetve a kommunikációs színtér alkotmányos átalakítása olyan értékek mentén, mint méltányosság, semlegesség vagy a pártatlanság. A televízió által egyre nagyobb tömegeket képes megszólítani a politikai kommunikáció, így olyan rétegekhez is eljutott, akiket korábban nehezebben és kevésbé voltak képesek elérni. Ahhoz, hogy az új médium és a nagyobb közönség igényeinek megfeleljenek, a pártoknak új technikákat kellett bevetniük. Ennek megfelelően új logika mentén intézték a hírek befogadását és a média napirendjének alakítását, ami megalapozta a modern kampányok pozitív kommunikációra és meggyőzésre alapozott, tudományos megközelítését.

A harmadik szakaszt a kommunikációs eszközök terjedésével és a médiabőséggel jellemezhetjük. A kommunikációs folyamat valamennyi résztvevője számára új minták alakulnak ki. A politikus és az újságíró mérlegelési ideje megszűnik, a kommunikáció felgyorsul és bővül, de ugyanakkor fragmentáltabbá is válik. Az időszakra öt fő tendencia jellemző: a politikai érdekképviselők egyre intenzívebb perszonalizációja, a választók és a média figyelméért folytatott verseny fokozódása, az anti-elitista populizmus, a centrifugális diverzitás, illetve változások abban, ahogy az emberek befogadják a médián keresztül közvetített üzeneteket.⁹ A *Blumler* által definiált negyedik korszakot erősen meghatározzák a harmadik korszak jellemzői, bár ebben az esetben másképp hatnak. Az egyik jellegzetesség, hogy a kommunikációs bőség tovább nőtt a mainstream médiában, az interneten, illetve a hordozható eszközök segítségével már jelen volt az otthonokban, a munkahelyen és útközben is. A tartalombőség hátrányosan hathat a komoly politikai kommunikációra, hiszen a figyelemért folytatott harcban más, vonzóbb műfajok könnyebben veszik fel a versenyt. Ezáltal a politikai kommunikátorokra nyomás helyezkedik,

⁸ BLUMLER, JAY G. – KAVANAGH, DENIS: *The Third Age of Political Communication: Influences and Features*. Political Communication 1999/3. (16) 209–230. pp.

⁹ BLUMLER – KAVANAGH 1999, 209–230. pp.

hogy több figyelmet fordítsanak a hírek „tálalására”, mint arra, hogy lényegesen mit akarnak átadni. A bőség megváltoztathatja a közönség hozzáférését a politikához. Több ember választhatja ki, hogy mit kíván fogyasztani, akár kizárólagosan is. Ezzel szemben a hírtelített környezetben a politikailag közömbös emberek számára is nehéz lehet a politikai szempontból releváns anyagok bombázásának elkerülése.

A harmadik szakaszhoz viszonyítva a negyedik szakaszban tovább fejlődik a centrifugális diverzitás. A kommunikációs bőség megnyitotta a sokszínűbb tartalom előállításának lehetőségét, ezáltal segítette, hogy bővüljön a kommunikátorok és az elért közönség köre is. A folyamat újabb lendületet kapott, így például a nagy számban kerültek a politikai színtérre olyan társadalmi szervezetek is, amelyek közül néhány rendelkezik professzionális, a médiamegjelenéssel foglalkozó szakértőkkel. Ilyenek lehetnek például a jótékonyági szervezetek, a single issue mozgalmak, nyomásgyakorló csoportok (pressure groups), nemzetközi szervezetek, vagy parlamenti bizottságok. Az internet megjelenése megkönnyítette a civil szervezetek megerősödését, hiszen csökkentette a mobilizálás költségeit, segítette az intézkedések összehangolását, a rendszeres kapcsolattartást a közönséggel, illetve általában az üzenetváltást. Így tehát a politikai kommunikáció negyedik korszakának legmeghatározóbb eleme az internetes eszközökhöz való hozzáférés elterjedése, beleértve a társadalom folyamatos innovációs fejlődését, ami magában hordoz minden politikai intézményt, politikailag releváns kérdést és magát az egyént. Ez a jelenség élénk kommunikációs szférát eredményez, amely új lehetőségeket kínál a kifejezésre, az információcserére. Ennek köszönhetően az interperszonális kommunikáció, amely elsősorban a családra, barátokra és a kollégákra koncentrált volt teljesen átalakult. Olyan globálisan kiterjedt, ideiglenesen szinkronban működő kommunikációs hálózatok alakultak ki, amelyek növelik a szétszórt társadalmi szereplők közötti kapcsolat lehetőségét. Az egyén szerepe is megváltozik, hiszen míg korábban csak befogadóként volt jelen, az internet segítségével önmaga is kommunikáló erővé válik. Az új jelenségek alapján a politikai kommunikáció két szintjét határozta meg: az intézményesítettet és az alulról szerveződőt (grassroots). Az egyének többségét mindkét szint eléri, hiszen követik a híreket (intézményesített) és üzeneteket váltanak egymással.¹⁰

IV. A politikai szereplők reprezentációja

A társadalmon belüli változások és a médiapiac átalakulása kölcsönösen formálják egymást, kialakítva ezzel új szabályok és szokások szerint működő kommunikációs közeget. A politikai szereplőknek ebben a folyamatosan megújuló közegben kell helytállniuk, hogy képesek legyenek üzeneteiket eljuttatni a tömegekhez, így új hírszerkesztési technikák elsajátítására kényszerültek. Az új stratégiák többek között kiterjedtek a hírek csomagolására, a közzététel időzítésére, a politikus beszédstílusára és megjelenésére. Ennek megfelelően a tömegmédiában a politikai rendszert átalakítja a médialogika, mediatisációs folyamat zajlik le, míg a közösségi média időszakában önmediatisációs átalakulás zajlik le.

¹⁰ BLUMLER, JAY G.: *The Fourth Age of Political Communication*. *Politiques de communication* 2016/1 (6) 19–30. pp.

1. A mediatisáció és a médialogika

A mediatisáció (mediatization) fogalma egyelőre nem nyert végső jelentést a politikatudományokban. Gyakran nem különböztetik meg tőle a közösségi média térnyerésével lezajló önmediatisációs folyamatot sem, hanem a mediatisáció egy későbbi szakaszaként tekintenek rá. *Gianpietro Mazzoleni* szerint a társadalom mediatisációja egy olyan folyamat, amely során a média befolyása kiterjed a társadalom és a szociális élet egészére.¹¹ *Gianpietro Mazzoleni* és *Winfried Schulz* úgy definiálták a politika mediatisációját, amely során a politika egyre inkább elveszíti autonómiáját és eltávolodik saját tömegmédián belüli szerepétől, illetve folyamatosan formálódik a tömegmédiá interakcióin keresztül.¹² *Stig Hjarvard* alapján a mediatisáció egy olyan folyamat, amely során a társadalom és a kultúra függetlenné válik a médiában és logikájukat tekintve is.¹³ A fogalmakban közös, hogy a mediatisáció egy olyan folyamatra utal, amelyben a média egyre jobban integrálódik és kiterjeszti befolyását a társadalom különböző szegmenseire. Ezek alapján *Jesper Strömbäck* és *Frank Esser* olyan folyamatként írták le a politika mediatisációját, amelyen keresztül a média szerepe és befolyása megnövekedett a politikai folyamatok, intézmények, szervezetek és szereplők esetében.¹⁴

A médialogika befogadásával háttérbe szorult a média szabályszerűségeihez nem alkalmazkodó, politikai logika által meghatározott kommunikáció. A médialogika elsajátítása arra a folyamatra utal, mely során a politikai szereplők elsajátítják a médiában használt formákat, megtanulják alkalmazni a média hírszelekción mechanizmusait. A politikusok és pártok ezáltal a média idő-, hely- és formaigényéhez igazítják közlésmódjukat, illetve azok tartalmát. A hírközlést az újságírók uralják, az ő feladatuk az agenda-setting, így kapuóri feladatokat is ellátnak. A média feladata a tájalás, amely a történelmileg kialakult sztenderdek mentén történik, az újságíró értelmező szerepet is betölt.¹⁵ Az agenda-setting meghatározója a közönség feltételezett érdeklődési köre, a tulajdonosi szándék és a profit. A hírelosztást a professzionális újságírók végzik az idők során kialakult sztenderdek alapján. Az így elkészült termék a fogyasztókhoz kerül, akik valamilyen módon előfizetnek a szolgáltatásra. A médialogika esetében a médiahasználat helyhez kötött (pl. televízió), a közönség befogadóképessége ebből fakadóan korlátozott.

2. Az önmediatisáció és a hálózati logika

Frank Esser szerint az önmediatisáció (self-mediatization) megértéséhez elengedhetetlen az interakciós média-politika kapcsolat ismerete. Makro szinten a politikai rendszer

¹¹ MAZZOLENI, GIANPIETRO: *Mediatization of Society*. In: Donshbach, Wolfgang (ed.): *International Encyclopedia of Communication*. 2008/VII. 3052–3055. pp.

¹² MAZZOLENI, GIANPIETRO – SCHULZ, WINFRIED: *Mediatization of politics: A challenge for democracy?* *Political Communication* 1999/3 (16) 247–261. pp.

¹³ HJARVARD, STIG: *The Mediatization of Culture and Society*. Routledge, London, 2013.

¹⁴ ESSER, FRANK – STRÖMBÄCK, JESPER: *Mediatization of Politics: Transforming Democracies and Reshaping Politics*. In: Lundby, Knut (ed.): *Mediatization of Communication*. De Gruyter, Berlin-Boston, 2014. 375–403. pp.

¹⁵ BRANTS–VAN PRAAG 2006, 28–31. pp.

és a média rendszer két különböző intézményi szféra, melyek különböző szerepben vannak jelen, különböző funkciókat látnak el: a politikai döntéshozatalt és a híralkotást/tájékoztatást. Mivel azonban a demokratikus politika legitimitására szorul, így a politikai szereplőknek érdekében áll bemutatni céljaikat, programjukat, döntéseiket, vagyis bekerülni a médianyilvánosságba. Ennek elérése érdekében a pártok a média logikájának megfelelően transzformálják a politikai történéseket. Így az önmediatizáció révén a politika saját maga által kezdeményezett „médiabarát” újracsomagolása zajlik, melynek keretében a politikai szereplők kihasználják a médiaszolgáltatásokat, előrejelzik hatásait, és felhasználják őket saját céljaiknak megfelelően.¹⁶

A közösségi oldalak megjelenése átalakította a kommunikációs és hírfogyasztási szokásokat a társadalomban, amely hatással volt a politika világára is. Az új közegben új jelenségek figyelhetők meg. Az online létrehozott identitások esetében reprezentáció helyett mediatizációról beszélhetünk. Az önmediatizáció voltaképpen egy feltételezett közönség számára tudatosan konstruált „online perszóna” létrehozása, mely bár a felhasználó valódi identitásán alapszik, de felhasználó „offline” valóságától elszakadó mediatizált én. Az így létrehozott „én” kontrollált és szerkesztett, mely a célzott közönség preferenciáihoz és a médiacsatorna jellegéhez alkalmazkodva létezik.¹⁷

Az önmediatizáció során elsajátított hálózati logika alapján a tartalomelőállítás, elosztás és a fogyasztás másként történik, mint a hagyományos média esetében. A gyártás folyamata nem költséges, mivel nincs szükség professzionális újságírókra, a hírválogatást a felhasználó végzi. A meghatározó motívum a figyelem maximalizálása, mely a közönség feltételezett preferenciáin és a saját érdeklődési körön nyugszik. Az elosztás hasonló, mint a tömegmédialogika esetében, de a hírelosztást a felhasználók végzik az általuk kialakított hálózatokon keresztül. A hálózatok valamilyen közös érték, elv, érdeklődés vagy a véleményvezér (influencer) imidzse mentén szerveződnek fluid, változékony egységgé. A hálózati médiában a médiahasználatot ezek a hálózatok határozzák meg. A felhasználók gyakran élnek a különböző platformok által nyújtott lehetőségekkel és megosztások, interakciók révén egészítik ki az információkat.¹⁸

1. sz. táblázat

Különbségek a médialogika és a hálózati logika működésében

	<i>Médialogika</i>	<i>Hálózati logika</i>
<i>Gyártás</i>	Költséges, újságírók végzik	Szinte ingyenes, a felhasználók végzik
<i>Elosztás</i>	Újságírók végzik a kialakult sztereotípiák alapján	Felhasználók végzik a figyelemmaximalizálás érdekében
<i>Médiahasználat</i>	Helyhez kötött, korlátozott befogadóképességgel rendelkező passzív tömegek	Adott hálózatban szereplő felhasználók (gyakran kiegészítik a tartalmakat)

¹⁶ ESSER, FRANK: *Mediatization as a Challenge: Media Logic Versus Political Logic*. In: Kriesi, Hanspeter – Bochsler, Daniel – Lavenex, Sandra et al. (eds.): *Democracy in the Age of Globalization and Mediatization*. Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2013. 155–176. pp.

¹⁷ MÁTYUS 2012, 385–394. pp.

¹⁸ KLINGER, ULRIKE – SVENSSON, JAKOB: *The emergence of network media logic in political communication: A theoretical approach*. *New Media & Society* 2017/8 (17) 1241–1257. pp.

A közösségi média megjelenésével az online tér a politikai kommunikáció meghatározó terepévé vált, így az ott működő szabályrendszer és kultúra befolyásolja a politikai üzenetek megalkotását is. A megváltozott közeg új technikákat kíván a politikustól, amihez elengedhetetlen az új médium hatására kialakult jelenségek ismerete és az ezekhez alkalmazkodó kommunikációs mód.

V. A közösségi média által alakított politikai kommunikáció

Az online hálózati környezet új társadalmi kommunikációs normák kialakulását eredményezte. Részben a közösségi média formálta a kommunikációs szokásokat, azonban a folyamat fordítva is működik. A társadalomban már az internet megjelenése előtt is létező kommunikációs szokások egy része összecseng a közösségi média működési mechanizmusaival. Az új médium így az újonnan hozzáadott elemek mellett kiszolgál, ezzel pedig felerősít bizonyos kommunikációs és hírszelekcións jellegzetességeket.

1. A figyelemgazdaság és a figyelemalapú politika koncepciója

A megnövekedett tartalom mennyiség miatt új nehézségek alakultak ki a közönség elérésében. *John Beck* és *Thomas Davenport* vezette be a közgazdaság figyelemalapú felfogását, akik szerint a figyelem az információ egy adott részével kapcsolatos mentális elkötelezettség.¹⁹ Bár az elérhető információk köre kibővült, a közönség figyelmének mennyisége változatlan, szűkös erőforrás, ezért értékes áru.²⁰ Az elérhető figyelem szűkös mennyisége miatt fizetőeszközzé, egy újfajta valutává válik. A politikusoknak nem politikai szereplőkkel kell megvívniuk a választók figyelméért, így nem politikai stratégiákat kénytelenek alkalmazni. A figyelem megszerzésének kulcskérdése, hogy a politikus képes-e alkalmazkodni a megváltozott körülményekhez. A figyelemalapú politikai tipikus példája Donald Trump kommunikációja. Trump közléseiben a hangsúly nem a politikai tetteken van, hanem az folyamatos és gyors tartalomelőállításokon. Lényegtelen, hogy a megosztott információnak mennyire van politikai realitása, hiszen azonnal eltereli róla a figyelmet az új információ, ami fenntartja a felhasználó figyelmét. A 2016-os elnökválasztási kampányban folytatott kommunikációjának kulcsmomentuma a közzétett tartalmak mémé alakulása volt, amit a felhasználók tömegesen osztottak meg hálózataik tagjaival. Trump elnöki kampányának központi eleme tehát a figyelem megszerzése és megtartása volt.²¹ *Merkovity Norbert* olyan folyamatként írta le a figyelemalapú politikát, amelyben a

¹⁹ DAVENPORT, THOMAS H. – JOHN C. BECK: *The Attention Economy: Understanding the New Currency of Business*. Harvard Business School Press, Cambridge, 2001.

²⁰ GOLDHABER, MICHAEL: *The Value of Openness in an Attention Economy*. First Monday 2006/6 (11). Letölthető: <http://pear.acc.uic.edu/ojs/index.php/fm/article/view/1334/1254> (utolsó letöltés: 2019. 10. 04.).

²¹ MERKOVITY NORBERT: *A figyelemalapú politika a közösségi média korában*. Médiatudományi Intézet, Budapest, 2018.

politikusok kommunikációjuk révén próbálják magukra, saját üzeneteikre irányítani az állampolgárok minél nagyobb csoportjának figyelmét.²²

2. A kognitív disszonancia és az algoritmusok

Daniel Kahneman szerint a hírfogyasztást leginkább befolyásoló tényező a kognitív könnyedség (cognitive ease) igénye. Az egyén a számára ismerős, könnyen fogyasztható tartalmakat részesíti előnyben a kognitív disszonancia elkerülése érdekében.²³ *Leon Festinger*, a kognitív disszonancia elméletének alapgondolata, hogy amennyiben valamilyen új információ ellenkezik az egyén már eddig megszerzett elképzeléseivel, abban az esetben kognitív disszonanciát, szorongást él át. Amennyiben az egyénnek több, számára vonzó opció közül kell választania, abban az esetben mindig disszonanciát él át, ezt a feszültséget pedig mindenáron igyekszik elkerülni, amelynek több módja is van. Ilyen például a választott alternatíva felül- és az elutasított alternatíva leértékelése, az ellenérvek elvetése és a választás elkerülése.²⁴ Bár a disszonancia elkerülése nem mindig lehetséges, a közösségi média esetében részben képes megvalósulni az algoritmusok mentén.

Ulrike Klinger és *Jakob Svensson* az algoritmusok dominanciájára hívták fel a figyelmet, vagyis arra, hogy míg korábban valamilyen logika mentén történt meg a hírszelekció, a tartalomelőállítás és a napirend összeállítása, addig ma már az algoritmusok is hatalmas szerepet játszanak ebben. Az algoritmusok definiálása nem könnyű, de mindenképpen elmondható, hogy gyors számításokat végeznek, rendeznek, szűrnék, rangsorolnak, felhasználói profilokat és különböző adatokat mérnek. Az algoritmusok szerepet játszanak mind a médiatermelés, a médiaterjesztés és a fogyasztás esetében is. Míg a tömegmédia nagy, földrajzilag meghatározott közönségeket célozott meg, addig a közösségi médián belüli kommunikációt inkább a közösségek, hálózatok határozzák meg. Ezek a hálózatok a hasonlóan gondolkodó, hasonló érdeklődési körrel rendelkező egyénekből állnak össze. Az online hálózati médiaplatformok információi ezáltal ideális esetben a vírushoz hasonlóan terjednek a közösség tagjain keresztül. Míg a hagyományos médiában az elérés kiszámítható, de legalábbis kiszámíthatóbb, addig ebben az esetben a felhasználónak először meg kell találnia az információt, majd terjesztenie kell a hasonló érdeklődési körrel rendelkezők között. Ezáltal a közösségi médián belüli terjesztés nagymértékben függ a populáris közvetítőktől, vagyis az influencerektől. Mivel egyre nagyobb az az információhalmaz, amelyből a felhasználó válogatni kényszerül, így a hálózataik tagjainak és a véleményvezérek gondolatai, véleménye válik befolyásossá. Amikor a felhasználók a hasonlóan gondolkodókhöz csatlakoznak, azzal már közvetve előre meghatározzák az őket elérő információkat, vagyis a közösségi hálózatok egyre nagyobb szerepet játszanak a társadalmi valóság szervezésében. A

²² MERKOVITY 2018, 84-89. pp.

²³ KAHNEMAN, DANIEL: *Gyors és lassú gondolkodás*. HVG Kiadó, Budapest, 2013.

²⁴ FESTINGER, LEON: *A kognitív disszonancia elmélete*. Osiris, Budapest, 2000.

hírfolyamba (news feed) így a felhasználó saját és a hálózatába tartozók múltbéli választásainak összessége alapján, algoritmusok által irányítva kerülnek az információk.²⁵

Tehát, a felhasználóhoz eljutó információk palettáját nagy mértékben leszűkítik az algoritmusok, amelyek az egyén érdeklődési köre alapján állítják össze a felkínált tartalmak listáját. Ez a működési mechanizmus segíti a felhasználót, hogy a kognitív könnyedség igénye mentén fogyaszthassa a híreket. A felhasználó nem, vagy csak nagyon ritkán él át disszonanciát, hiszen nem, vagy csak nagyon ritkán szembesül az elképzeléseinek ellentmondó információkkal. Ez részben megnehezíti, részben pedig megkönnyíti a politikus számára az állampolgárok elérését. Megkönnyíti a saját támogatói közönséghez való eljutást, hiszen az adott tartalom nagy valószínűséggel akaratlanul is eljut a felhasználóhoz a hírfolyamon keresztül. Megnehezíti azonban új állampolgárok figyelmének megszerzését, hiszen nagy eséllyel nem szembesülnek a tartalommal automatikusan.

3. Interakció és perszonalizáció

A 20. század elején működő tömegkommunikációnak a kezdetben erős társadalmi nyilvánosságot formáló szerepet tulajdonítottak, ami az '50-es évek környékén megváltozott. *Paul F. Lazarsfeld, Bernard Berelson és Hazel Gaudet* az amerikai elnökválasztási kampány médián keresztül közvetített üzenetei és az emberek politikai választásának kapcsolatát vizsgálták. Az eredmények alapján megkérdezték, előre el nem kötelezett választók véleményére nem a média, hanem a közvetlen környezettől érkező információk gyakorolták a legnagyobb hatást. A kétlépcsős kommunikációáramlás (two-step communication flow) elmélete szerint az média által továbbított üzenetek a véleményformálóktól áramlanak a társadalom kevésbé aktív csoportjaihoz. Bár az eredmények a huszadik század közepén születtek és a tömegmédiára vonatkoztak, a ma működő közösségi média hálózatok hasonlóan épülnek fel. A közösségi oldalakon a kommunikáció hálózatokban folyik, melyek középpontjában rendszerint a véleményvezér, vagyis az „influencer” áll. Az adott influencer köré szerveződő hálózatot összetartja a közös érdeklődési kör, ugyanakkor az maga az influencer személye is.²⁶

Bernard Manin felhívta a figyelmet arra a jelenségre, hogy az állampolgárok szavazatát egyre jobban meghatározó tényezővé válnak a személyes tulajdonságok, egy adott szereplő karaktere.²⁷ A politikusok magánélete, személyes választásai, ízlése előtérbe kerülnek, a politikai választást erőteljesen befolyásoló tényezőként működnek. A politikusoknak emellett folyamatos kommunikációs kényszernek is meg kell, hogy feleljenek. A választási konszenzus fenntartása érdekében a vezetők kénytelenek állandóan kommunikálni a közönséggel.²⁸ *Sofia Ventura* szerint a politikai vezetés koncepciója összefügg a

²⁵ KLINGER, ULRIKE – SVENSSON, JAKOB: *The end of media logics? On algorithms and agency*. *New Media & Society* 2018/12 (20) 4653–4670. pp.

²⁶ LAZARSFELD, PAUL F. – BERELSON, BERNARD – GAUDET, HAZEL: *The People's Choice*. Duell - Sloan and Pearce, New York, 1944.

²⁷ MANIN, BERNARD: *The Principles of Representative Government*. Cambridge University Press, Cambridge, 1997.

²⁸ KANE, JOHN – PATAPAN, HAIG: *The Democratic Leader. How Democracy Defines, Empowers and Limits Its Leaders*. Oxford University Press, Oxford, 2012.

hagyományos értelemben vett kapcsolat koncepciójával. A hatalomgyakorláshoz az alávetett fél elismerése szükséges, ehhez pedig az uralkodó félnek olyan tulajdonságokkal kell bírnia, melyek érdekessé teszik őt a hatalom gyakorlására.²⁹ Ezek alapján a politikai szereplők a hatalom birtoklását alátámasztó tulajdonságaik folyamatos kommunikációjára kényszerülnek, amely magában hordozza az adott politikus magánéletét is. *Gálik Mihály* és kutatótársai munkájukban a közönség, a felhasználók bevonásának fontosságának emelik ki új jelenséggé a tartalomelőállítás és elosztás folyamatában. A partnerségi viszony működéséhez a tartalomelőállító részéről szükséges a hálózati közösségben zajló kommunikáció folyamatos megfigyelése, a célközönség érdeklődéséhez igazított hírszerkesztés és az ígéretesnek tűnő felhasználók bevonása.³⁰ A kommunikált tartalomnak így illeszkednie kell a közönséget foglalkoztató témák halmazába, ami a politikustól elvárja az adott platform felhasználói szokásainak ismeretét. A politikus így úgy tűnik fel, úgy beszél és ugyanazt csinálja, mint „bárki más”, így popularizálja saját személyiségét.

4. A vizualitás és a viralitás

Többben is foglalkoztak azzal a tendenciával, amely alapján a vizuális tartalmak egyre inkább előtérbe kerülnek a textuális tartalmakkal szemben. *Ulrike Gretzel* arra a jelenségre mutatott rá, hogy a közösségi média platformok egyre jobban a vizuális kommunikációra helyezik a hangsúlyt. Miközben a közösségi médián belüli marketingben még mindig nagy szerepet játszanak a tradicionális platformok, mint a Facebook és a Twitter, addig megfigyelhető, hogy a vizualitásra koncentráló platformok, mint az Instagram szerepe folyamatosan növekszik.³¹ A vizuális tartalmak szerepének növekedése kihat a politikai kommunikációra is, ahogyan azt *Caroline Lego Munoz* és *Terri Towner*³², illetve *Edvard Green*³³ is kiemelte.

A közösségi média térnyerésével új fogalmak, új viselkedésminták kerültek a társadalomba. A közösségi médián keresztül megjelent a megosztás kultúrája, ami kiterjed a felhasználó teljes személyiségére. A megosztás kettős jelentést hordoz: jelenti magát a kommunikációs aktust, illetve egy adott tartalom terjesztését.³⁴ A közösségi média hálózatainak működési elve a megosztásokra épül.³⁵ A társadalmi trendek hatására a politika is „megosztott tapasztalattá” válik. A közösségi média az állampolgárok elérésének

²⁹ VENTURA, SOFIA: *I leader e le loro storie. Narrazione, comunicazione politica e crisi della democrazia.* Il Mulino, Bologna, 2019.

³⁰ GÁLIK 2018, 58–66. pp.

³¹ GRETZEL, ULRIKE: *The visual turn in social media marketing.* *Tourismos* 2017/3 (12) 1–18. pp.

³² MUNOZ, CAROLINE LEGO – TOWNER, TERRI: *The Image is the Message: Instagram Marketing and the 2016 Presidential Primary Season.* *Journal of Political Marketing* 2017/3-4. (16) 290–318. pp.

³³ GREEN, EDVARD J.: *The Eyes of the People: Democracy in an Age of Spectatorship.* Oxford University Press, Oxford, 2010.

³⁴ JOHN, NICHOLAS A.: *Sharing and Web 2.0: The emergence of a keyword.* *New Media & Society* 2013/2 (15) 167–182. pp.

³⁵ KLINGER – SVENSSON 2017, 1241–1257. pp.

fontos tényezőjévé válik, kifejezetten a politikailag kevésbé aktív csoportok esetében.³⁶ Az adott üzenet tömegekhez való eljutása, vagyis virálissá válása a megosztások révén lehetséges. Kifejezetten nagy szerepet játszik a megosztás abban az esetben, ha a jelölt nem rendelkezik nagyszámú közvetlen elérhető közönséggel. A megosztások az állampolgárok személyes társalgásai során keletkeznek, amikor a felhasználók tartalmakat osztanak meg saját követőikkel.³⁷ Az üzenet hatékony továbbításához tehát ezeket a hálózatokat kell megcéloznia a politikusnak és az általa előállított tartalomnak.

Milyen tartalmak képesek kiemelkedően nagy elérést generálni, vagyis virálissá válni? *Bene Márton* a 2014-es országgyűlési választási kampány kiugróan magas, az adott jelölt többi posztjához viszonyítva több megosztottsággal rendelkező Facebook-bejegyzéseit vizsgálta. Munkájában kiemelte a virális posztok több tartalmi jellemzőjét is. Ez alapján a virálitást elősegítik negatív érzelmi tónussal, mobilizációs (online vagy offline jellegű) elemmel rendelkező, illetve a mémeket tartalmazó bejegyzések. A negatív posztok gyakran jelentkeztek személyes vélemény formájában, rendszerint morális kritikákat fogalmaztak meg. A negatív bejegyzések jellemzően tarthatóak, meghatározza az ellenséget/ellenségeket, morális ellenpólus azonban ritkán tűnt fel bennük. A kutatásban jellemzően azok a bejegyzések voltak képesek viralitásra, amik kiemelkedő oldalak által voltak megosztva.³⁸

5. A figyelemaréna győztesei: az influencerek

A televízió fénykorában a sztárok és a celebritások voltak képesek nagyfokú figyelem megszerzésére, a közösségi médiában új szereplők, az influencerek képesek hatékonyan magukra irányítani a figyelmet. A közösségi médiával kialakult információbőség több sajátosságot is hordoz magában. Egyrészt a közönségnek szüksége van olyan kiemelkedő szereplőkre, akik képesek irányt mutatni a fogyasztásra felkínált információk között. Az influencer egy csokorba fűzi a kifejezetten az ő közönsége igényei szerint összeállított tartalmakat, így válogatott tartalmakat tár a felhasználó elé. A közösségi média megjelenésével azonban nem csak az elérhető tartalmak, hanem a szereplők köre is kibővült. A közösségi oldalakon, vagyis a „figyelemarénában” a cél a figyelem megszerzése, a versenyben pedig egyértelműen az influencerek állnak nyeresre. *Karen Freberg* és kutatótársai úgy határozták meg a közösségi média influencereket, mint új típusú független szereplők, akik a megosztásaik révén képesek alakítani a közönség attitűdjét.³⁹ Közgazdaságtani értelemben az influencerek tartalmakat hoznak létre, hogy azzal

³⁶ BENE MÁRTON: *Egymásra hangolva. A Facebook információforrássá válásának hatása az egyetemista fiatalok politikai viselkedésére.* In: Szabó Andrea - Oross Dániel (szerk.): *Csendesek vagy lázadók? A hallgatók politikai orientációi Magyarországon.* Belvedere Meridionale, Szeged, 2017. 50–77. pp.

³⁷ BENE MÁRTON: *Go viral on Facebook! Interactions between candidates and followers on Facebook during the Hungarian general election campaign of 2014.* Information, Communication & Society 2017/4 (20), 513–529. pp.

³⁸ BENE 2018, 513–529. pp.

³⁹ FREBERG, KAREN – GRAHAM, KRISTIN – MCGAUGHEY, KAREN – FREBERG, LAURA A.: *Who are the social media influencers? A study of public perceptions of personality.* Public Relations Review 2011/1 (73) 90–92. pp.

valamilyen terméket promotáljanak közönségük számára.⁴⁰ A közösségi média influencererek sikerességét nagyban meghatározza az aktivitás rendszeressége és gyakorisága, illetve az adott személy kiválósága. A hatékonyságban fontos szerepet játszik a célcsoport meghatározása és a velük való interakció.⁴¹

Az influencer tehát tömegekre képes hatni azáltal, hogy az általa elkészített tartalmak személyesek, az adott csoport (vagyis a követőtábor) kultúrájához, érdeklődési köréhez alkalmazkodnak. A hagyományos értelemben vett influencer a közösségi média kommunikációján, a saját személyiségének brandjén keresztül reklámoz bizonyos termékeket vagy cégeket. Ha politikai értelemben fogjuk fel, akkor ebben az esetben a politikus jelenik meg influencerként, aki saját reprezentációja révén értékesíti a felkínált politikai alternatívát. Ebben az esetben a politikus a közösségi média jelenlétén keresztül felismeri az ott működő stratégiákat és influencer módjára kezd kommunikálni az állampolgárokkal.

VI. A követők szavazatokká transzformálása

Ahogy a hagyományos értelemben vett influencererek esetében, úgy a politika esetében is jelentősége van az online támogatottságnak. Amikor egy influencer képes olyan tartalmat előállítani, amivel tömegek termékválasztását befolyásolja, akkor az online tevékenység kihat az „offline világra” is, hiszen megtörténik a promotált termék megvásárlása. A politikus esetében, ha a politikus hatékonyan használja a közösségi média platformjait, akkor azzal offline támogatottságra, vagyis szavazatokra tehet szert. Az online támogatottság politikai erőforrássá kovácsolására számos példa létezik, amelyek közül hármat emelek ki a továbbiakban.

1. Donald Trump

Donald Trump a közösségi média használatával ragadta magához a figyelmet és ezzel biztosította, hogy a meg is tartsa azt. A politikus felismerte a Twitter működését meghatározó gyors információáramlást és megtanulta alkalmazni, felhasználta saját elnöki kampánya során. A közösségi médiában provokatív, gyorsan nagy megosztottságot eredményező tartalmi rendszerint a hajnali órákban kerültek publikálásra. Az üzenetek gyakran váltak virálissá, így jó eséllyel bekerültek a hagyományos média aznap reggeli politikai műsoraiba. Trump felismerte azt is, hogy a hagyományos média képtelen versenyt tartani a közösségi médiából érkező hatalmas információáradattal. Ennek hatására az újságírók és az állampolgárok sem voltak képesek ellátni a demokratikus rendszer

⁴⁰ GLUCKSMAN, MORGAN: *The Rise of Social Media Influencer Marketing on Lifestyle Branding: A Case Study of Lucie Fink*. *Elon Journal of Undergraduate Research in Communications* 2017/2 (8) 77–87. pp.

⁴¹ BOOTH, NORMAN – MATIC, JULIE ANN: *Mapping and leveraging influencers in social media to shape corporate brand perceptions*. *Corporate Communications: An International Journal* 2011/3 (16) 184–191. pp.

működéséhez szükséges kritikai szerepüket.⁴² Miközben Trump csak 10 millió dollár értékben vásárolt magának médiafelületet, az ellenfele Hillary Clinton 28 millió dollárt költött erre. A közösségi médiában közzétett provokatív bejegyzéseknek köszönhetően azonban míg Clinton 746 milliónyi ingyenes médiamegjelenést kapott, addig ez a szám Trump esetében 1,9 milliárd dollár volt.⁴³ A figyelemalapú politika koncepciójának jelentősége a közösségi média térnyerésével nőtt meg. A koncepció a politikai szereplők új jelenségekre adott válaszként értelmezhető. A folyamatot segíti, hogy a választók több csatorna napirendjéből válogatják ki a számukra érdekes információkat, amire a hagyományos média úgy reagál, hogy igyekszik eligazítani a választókat a hatalmas információ-tömegben. Donald Trump kampánykommunikációja ennek a logikának a mentén épült fel, sikeresen felismerve és alkalmazva a nem politikai szereplők kommunikációs szokásait.⁴⁴

2. Alexandria Ocasio-Cortez

Alexandria Ocasio-Cortezt, vagy AOC-t a pillanatok alatt népszerűvé vált demokrata képviselőnőt az USA egyik legnagyobb politikai influencereként emlegetik. AOC karrierje az egyik progresszív mozgalom, a Demokrata Párthoz kötődő Brand New Congress meghallgatásán indult. A politikusnő a sikeres szereplés után Bronxban kezdte meg kampányát, ahol évtizedek óta nincs valódi pártverseny. A kerületben elképzelhetetlen lenne egy republikánus jelölt győzelme, a valódi kérdés így az előválasztáson dől el, amikor kiderül, hogy ki lesz a demokrata jelölt. AOC ellenfele a 20 éves képviselői múlttal rendelkező Joe Crowley volt, aki hatalmas pénzüsszeget mozgósított a kampány során. AOC a médiamegjelenések és a nagy támogatók híján 200 ezer dollárt kalapozott össze a kampányra, ami nagyságrendekkel kisebb, mint a Crowley által felhasznált 4,4 millió dollár. A választást ennek ellenére 4000 szavazattal a politikusnő nyerte meg, aki utólag kiemelte a közösségi média győzelmében játszott szerepét.⁴⁵ Az Axios felmérése szerint a 2019 elején ő volt az egyik legbefolyásosabb demokrata politikus, hogyha a közösségi médiában kiváltott reakciókat vesszük csak figyelembe. A képviselőnő tartalmai több interakciót tudtak kiváltani a Twitteren, mint a hat legtermékenyebb híroldal összesen 2018 decembere és 2019 januárja között.⁴⁶

⁴² LEPORÉ, JILL: *The Party Crashers: Is the New Populism About the Message or the Medium?* The New Yorker. 2016. 02. 22. Letölthető: <https://www.newyorker.com/magazine/2016/02/22/did-social-media-produce-the-new-populism> (letöltés ideje: 2020. 04. 24.).

⁴³ CONFESSORE, NICHOLAS – YOURISH, KAREN: *\$2 Billion Worth of Free Media for Donald Trump*. New York Times, 2016. 03. 15. Letölthető: <http://www.nytimes.com/2016/03/16/upshot/measuring-donald-trumps-mammoth-advantage-in-free-media.html?r=0> (utolsó letöltés: 2020. 04. 24.).

⁴⁴ MERKOVITY NORBERT: *A figyelemalapú politika és Donald Trump*. Médiakutató 2016/3-4. 7–16. pp.

⁴⁵ TÓTH, GERGELY: *Egy éve pincérnő volt, ma ő diktál az amerikai politikában*. 2019. 02. 12. Letölthető: https://index.hu/kulfold/2019/02/12/alexandria_ocasio-cortez_amerika_szocializmus_demokrata_part/ (utolsó letöltés: 2020. 04. 24.).

⁴⁶ FISHER, SARA – ROTHSCHILD, NEAL – KNIGHT, STEF W.: *Alexandria Ocasio-Cortez is the Democrats' Trump*. 2019. 02. 11. Letölthető: <https://www.axios.com/alexandria-ocasio-cortez-social-media-donald-trump-ee71d6b7-3aef-44aa-afcb-4826f8782a51.html> (utolsó letöltés: 2020. 04. 24.).

Jól szemlélteti a képviselőnk közvetlenségét a közösségi médiában, hogy három nappal a megválasztása után 600 ezer ember előtt, Instagram élő videóban főzött sajtós makarónit és válaszolt az ott feltett kérdésekre. AOC pályafutásában ez nem egyedülálló eset, hiszen követői gyakorlatilag minden lépését nyomon követhetik, mióta 2017-ben bejelentette indulását.⁴⁷ A folyamat akkor sem szakadt meg, mikor a kongresszus tagja lett. Követőit rendszeresen tájékoztatja a képviselőházban zajló történésekről, így bevonva őket a napi politikai folyamatokba.

3. *Movimento Brasil Livre*

Hasonló folyamatok zajlottak le Brazíliában is, ahol a helyhatósági és a szövetségi választáson néhány fiatal politikusnak sikerült szavazatokká formálnia a Youtube-on szerzett népszerűségüket. A mozgalmat a 2014-ben kirobbant korrupciós botrány hívta életre, amiben az akkori elnök is érintett volt. 2016-ban végül sikerült elérni az érintett elnök kihallgatását, amiben nagy szerepet játszott az MBL (*Movimento Brasil Livre*) által rendezett hatalmas tüntetéssorozat. A mozgalom arcává az akkor még csak 19 éves Kim Kataguirri vált, akire a 2018-as választáson már 465 310 szavazat érkezett. A mozgalom kommunikációjában csakúgy, mint Trump esetében nagy szerepet játszanak a mémek, mint információhordozók. A példa különlegessége abban áll, hogy a mozgalom működésének nagy része, 40%-a a közösségi finanszírozás egy új módján keresztül valósult meg. A Youtube-csatornából származó reklámbevételek tudatos felhasználása egyelőre egyedülálló jelenség a politikában. Ezt követően 2016-ban robbant be a politikába Arthur Mamãe Falei, valódi nevén Arthur Moledo do Val. Do Valnak egy „15 perov Jair Bolsonaroval” című Youtube videóval sikerült felhívnia magára a közönség figyelmét, amit azóta is sikeresen tart magán. A politikus, aki magát youtuberként definiálja semmilyen politikai tapasztalattal nem rendelkezett, amikor az online generált figyelem hatására a politikai arénába került. Ennek ellenére do Valt félmillió szavazattal São Paulo állam képviselőjévé választották, ami a Youtube feliratkozónak nagyjából negyedét jelenti.⁴⁸

A közösségi média megjelenésével a politikusnak teljesen más keretrendszernek kell megfelelnie, mint korábban. A hatékonyság kulcsa az új médiumhoz és a vele járó jelenségekhez való alkalmazkodás. Az információs túltelítettségben olyan tartalom generálása a cél, ami képes megragadni minél szélesebb tömegek figyelmét, vagyis virálissá tud válni. Ezek alapján arra kerestem a választ, hogy mely politikusoknál jelenik meg a viralitás logikája, azaz kik az „influencer-politikusok” és hogyan kommunikálnak?

⁴⁷ MINSBERG, TALYA: *How Alexandria Ocasio-Cortez Is Bringing Her Instagram Followers Into The Political Process*. 2018. 11. 16. Letölthető: <https://www.nytimes.com/2018/11/16/us/politics/ocasio-cortez-instagram-congress.html> (utolsó letöltés: 2020. 04. 24.).

⁴⁸ BRODERICK, RYAN: *YouTubers Will Enter Politics, And The Ones Who Do Are Probably Going To Win*. 2018. 10. 21. Letölthető: <https://www.buzzfeednews.com/article/ryanhatesthis/brazils-congressional-youtubers> (utolsó elérés: 2020. 04. 24.).

VII. Módszertan

A minta összeállításához platformként az Instagramot választottam, melyben fontos szerepet játszott az ott megosztott bejegyzések jellege, vagyis a vizuális tartalmak kiemelt szerepe. A kutatási kérdések megválaszolásához olyan politikusokat választottam ki, akik közösségi média tevékenységének vizsgálatával közelebb kerülhetünk az influencer-politikus online viselkedésének tartalmi minőségéhez. A mintába négy Instagram profillal rendelkező politikus kapott helyet: Matteo Salvini, Boris Johnson, Gyurcsány Ferenc és Orbán Viktor. A kiválasztásban több szempont is szerepet játszott. A vizsgált politikusok mindegyike a platform aktív szereplői, azonban láthatóan másképp értelmezik a médium szerepét, más-más technikákat használnak az üzenetek továbbítására. Az Orbán Viktor és Boris Johnson által megosztott tartalmak kevésbé alkalmazkodtak a platform sajátossága-ihoz, míg Gyurcsány Ferenc és Matteo Salvini tartalmi sokkal jobban használják a médium adta lehetőségeket. A kiválasztott politikusok vizsgálata így lehetőséget ad a különböző önmediatizációs formák elemzésére is. A 892 rekordot tartalmazó adatbázis a négy politikus Instagram oldalára 2019. október 10-ig feltöltött összes képből és videóból került ki. A vizsgált időszak kezdete így eltérő, hiszen más-más időpontban váltak a platform szereplőivé. Salvini esetében azonban a kezdő időpontot is meg kellett határoznom a megosztott tartalom mennyisége (a mintavétel időszakában 6000 bejegyzés volt található az oldalon), illetve a kézi adatgyűjtés jelentette korlátok miatt.

A posztok kódolása a tartalmi elemek alapján történt, amelynek alapját *Marco Mazzoni és Roberto Mincigrucci Salvini's framing on Facebook images: between the „superleader” and the „ordinary person”*⁴⁹ című 2019-es tanulmánya adta. Az általuk használt kódkönyv mentén a változókat négy csoportba sorolhatjuk. Az első csoportban a strukturális változókat rögzítettem. A tartalom típusa alapján lehetett videó, kép, album, image macro (köznyelvben „mém”) és webcard (flirattal ellátott kép). Rögzítettem továbbá, hogy a poszt tartalmaz-e szöveget, hashtaget és emotikont.

A második csoportban, amely a poszt tartalmi karakterét azonosította a *Bene Márton*⁵⁰ által összeállított, illetve *Mazzoniék* által is használt szempontokat alkalmaztam. Ezek alapján a tartalom öt kategóriába sorolható: információ, mobilizáció, elköteleződés, perszonalizáció, humor. Információs elemet kódoltam, amennyiben a politikus véleménye, ígéretei, nyilatkozatai, korábbi eredményei vagy leendő eseményről való tájékoztatás, esetleg nem hozzá kapcsolódó általános információ jelenik meg. Mobilizációs elemet akkor kódoltam, amennyiben offline tevékenységre való felszólítás jelent meg. Amennyiben a felszólítás online, közösségi médián belüli tevékenységre (pl. lájkolj) korlátozódott a bejegyzés elköteleződés jelzöt kapott. Perszonalizációs kategóriába került a bejegyzés, ha a politikus politikán kívüli életével kapcsolatos elemek szerepel-

⁴⁹ MAZZONI, MARCO – MINCIGRUCCI, ROBERTO: *Salvini's framing on Facebook images: between the „superleader” and the „ordinary person”*. ECPR, 13th General Conference. University of Wrocław, 4–7 September 2019. Letölthető:

<https://ecpr.eu/Filestore/CustomContent/GeneralConference/2019/ProgrammePDF/ECPRGeneralConference2019.pdf> (utolsó letöltés: 2020. 04. 26.).

⁵⁰ BENE 2018, 513–529. pp.

tek benne. Humort akkor kódoltam, ha a bejegyzésben vicces, vagy viccesnek szánt elemek voltak jelen.

A harmadik csoportba már csak azok a tartalmak kerültek, amelyeket az előbbiek alapján a perszonalizáció kategóriájába soroltam. *Rosa Van Santen* és *Liesbet Van Zoonen*⁵¹ munkája alapján *Manon Metz*, *Sanne Kruikemeier* és *Sophie Lecheler*⁵² kialakítottak egy mérési eljárást, amellyel a perszonalizáció mint többretegű koncepció vizsgálható. Ez alapján a perszonalizáció lehet professzionális, emocionális és privát. Professzionális, amennyiben a tartalom szakmai tevékenységet (pl. politikai eseményen való részvétel) vagy szakmai értéket (pl. őszinteség, tapasztalat) közvetít. Emocionális, amennyiben a tartalom középpontjában a politikus érzelmei állnak (pl. harag, öröm). A perszonalizáció privát, amennyiben a tartalom egyáltalán nem kapcsolódik politikához, kizárólag a politikus magánéletéhez.

A negyedik csoportban az intimitás típusát vizsgáltam *James Stanyer*⁵³ munkája alapján, melyben a privát szférát három részre bontotta. Ide azok az elemek kerültek csak be, amelyek az előbbiek alapján a „privát perszonalizáció” címkét kapták. Az intimitás ebben az esetben három szférában helyezkedhet el. Individuális szféra, amennyiben a politikus személyével (pl. egészség, életmód, ízlés) kapcsolatos a bejegyzés tartalma. Kapcsolati szférát kódoltam azokban az esetekben, amikor a bejegyzés barátokkal, családdal vagy párkapcsolattal foglalkozott. Térbeli szféra címkét azok a posztok kaptak, amelyek a politikus háztartáson belüli életével, illetve szabadidős tevékenységével foglalkoztak.

Bene Márton munkája alapján hozzáadtam ötödik csoportként a bejegyzések érzelmi tónusa alapján való kódolást is. A bejegyzések így pozitív, negatív vagy semleges kategóriába kerültek a bennük szereplő érzelmi töltet alapján.⁵⁴

VIII. Eredmények

1. Eredmények a teljes minta esetében

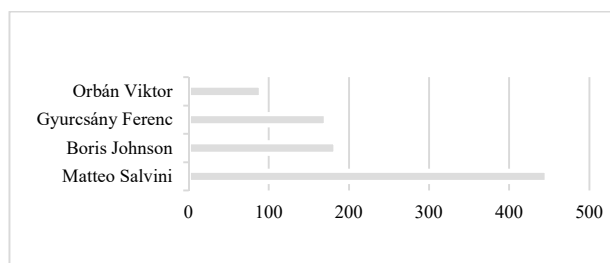
A vizsgált 892 rekordot tartalmazó minta a következőképpen oszlott meg az azt publikáló politikusok alapján. A vizsgált időszakban Matteo Salvini 447 bejegyzést, Boris Johnson 183-at, Orbán Viktor 171-et, Gyurcsány Ferenc pedig 90 bejegyzést tett közzé.

⁵¹ VAN SANTEN, ROSA – VAN ZOONEN, LIESBET: *The personal in political television biographies*. Biography 2010/1 (33) 46–67. pp.

⁵² METZ, MANON – KRUIKEMEIER, SANNE – LECHELER, SOPHIE: *Personalization of politics on Facebook: examining the content and effects of professional, emotional and private self-personalization*. Information, Communication and Society 2019/1 (18) 1481–1498. pp.

⁵³ STANYER, JAMES: *Intimate Politics: Publicity, Privacy and Personal Lives of Politicians in Media-Saturated Democracies*. Polity Press, Cambridge, 2012.

⁵⁴ BENE 2018, 513–529. pp.

A kutatási időszak alatt publikált bejegyzések megoszlása politikusonként

Az eredményekből látható, hogy hatalmas eltérések figyelhetők meg a posztolás rendszerességében. A Salvini által publikált tartalmak mennyisége kiugróan magas a többi politikus eredményeihez viszonyítva. A politikus átlagosan több, mint 14 posztot tett közzé minden nap. A megosztásokban látható a rendszeresség, hiszen a vizsgált időszakban egyetlen olyan nap sem volt, amikor ne tett volna közzé valamilyen információt. Ez a stratégia hasonlóságokat mutat Donald Trump elnöki kampányának működéséhez. Az állandó tartalommegosztás segíti a felhasználók figyelmének fenntartását, illetve a növeli az adott profil esélyeit, hogy (akár több tartalommal is) a hírfolyamba kerüljön. A Salvini által használt stratégia *Mazzoniék* kutatási eredményeiben is felfedezhető, ahol a minta 81%-át a politikus által publikált Facebook-bejegyzések tették ki.⁵⁵

Az eredmények között érdekes jelenség és szintén tudatosságra enged következtetni, hogy bár Orbán Viktor már 2014 elején a platform szereplőjévé vált, 2016-ban megszakadt a posztolás rendszeressége. 2017-ben mindössze 2 bejegyzést tett közzé, 2018-ban pedig egyáltalán nem mutatott aktivitást. A tendencia akkor szakadt meg, amikor 2019 februárjában Gyurcsány Ferenc közzétette első Instagram-bejegyzését. 9 nappal később, több mint egy év kihagyás után Orbán Viktor ismét elkezdett rendszeresen posztolni. A jelenség megfigyelésére azért volt lehetőség, mert a vizsgálatba bevont politikusok közül ők versenytársai egymásnak, így a kommunikációjukban felfedezhető az egymásra való reflektálás. A közösségi média szerepének növekedésével a platform a politikai verseny egy újabb színterévé válik. A politikusnak érdekében áll lépést tartani kihívóival szemben, különben kommunikációs hátrányt szenved el. Ezt ismerte fel Orbán Viktor, amikor reagálva Gyurcsány Ferenc jelenlétére ismét kiterjesztette kommunikációját az Instagramra.

Az első csoportban a strukturális változókat rögzítettem. A minta zömét képek tették ki, de nagy számban szerepelt benne videó is, amik főként Boris Johnstól és Matteo Salvinitől származtak. Viszonylag kis számban, mindössze 97 alkalommal szerepelt a mintában album. Orbán Viktor például a vizsgált időszakban csak egyszer használta ezt a formátumot. Az „image macrók” (köznyelvben mémek) gyakran, nagy eséllyel válnak virálissá. A mintában mindössze 7 esetben jelent meg mém, amelyek 6 esetben Gyurcsány Ferenchez, illetve 1 esetben Salvinihez tartoztak.

⁵⁵ MAZZONI – MINCIGRUCCI 2019.

A bejegyzések üzenetének célja alapján a posztok legnagyobb része „információ” kategóriába került, viszont perszonalizációs elemek is gyakran jelentkezték. A 2. ábrán jól látható, hogy míg Orbán Viktor és Boris Johnson esetében egyértelműen az információ kategóriába eső posztok voltak többségben, addig Salvini és Gyurcsány megosztásainál más mintázat rajzolódik ki. A kizárólag információtovábbítás céljával készült tartalmak az ő esetükben nem dominálják a mintát. Bene Márton⁵⁶ munkája alapján a perszonalizációs elemek önmagukban azonban nem segítik elő a tartalom virálissá válását. A perszonalizációs elemek nem a politikai információkra, hanem a politikus karakterére koncentrálnak. Azt próbálják bemutatni, hogy hogyan viselkedik a politikus a politika világán kívül, milyen döntéseket hoz, mivel tölti szabad idejét. Bár Bene tanulmánya alapján ezek a tartalmak ritkán válnak virálissá, azonban közvetve fokozhatják a politikus más tartalmainak viralitását, úgy ahogyan a hagyományos értelemben vett influencerek esetében. Az influencer saját személyiségén, magánélete bemutatásán keresztül képes létrehozni követőtáborát, akinek termékeken promotálhat. Ebben az esetben az a kulcs, hogy ez a reprezentációs mód azt az érzetet kelti, hogy valaki olyantól érkezik az ajánlás, akiben megbízhatnak, hiszen már ismerik őt. Ezt a jelenséget emelte ki Mazzoni és Mincigrucci is Salvinivel kapcsolatban.⁵⁷ A politikus úgy láttatja magát tünik fel szavazói előtt, mint egy átlagos ember, aki megosztja életének pillanatait követőtáborával. Így képes megszerezni azoknak az embereknek a figyelmét is, akik nem érdeklődnek a politikai hírek iránt, mivel őt is „maguk közül valónak” azonosítják. Bene eredményei alapján az online vagy offline cselekvésre való felszólítás gyakran jelent meg a virális posztok elemeiként. Ahogy az a 2. ábrán is látható az „elköteleződés” és „mobilizáció” kategóriába sorolt posztok jellemzően szintén két szerzőtől, Gyurcsány Ferenctől és Matteo Salvinitől származnak.

1. sz. kép



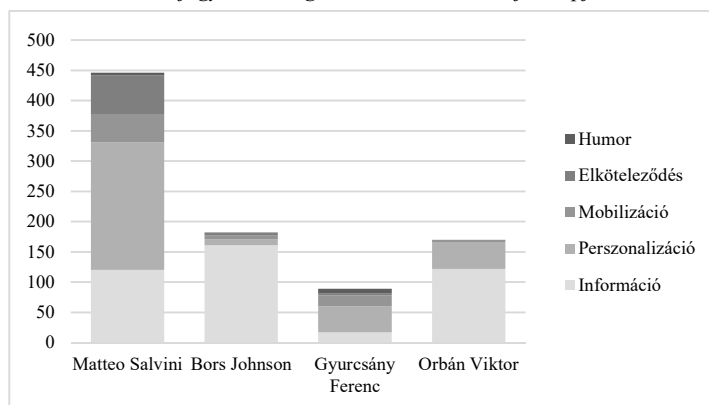
Példa az információ kategóriába sorolt képekre. Boris Johnson, 2019. 06. 24.⁵⁸

⁵⁶ BENE 2018, 513–529. pp.

⁵⁷ MAZZONI – MINCIGRUCCI 2019.

⁵⁸ Boris Johnson Instagram-oldalán 2019. 06. 24-én közzétett bejegyzés. Letölthető: https://www.instagram.com/p/BzGGUivA_W7/ (utolsó letöltés: 2020. 04. 24.).

Bejegyzések megoszlása az üzenet célja alapján



A harmadik csoportban a perszonalizáció típusait különböztettem meg a már perszonalizáció kategóriába sorolt posztok esetében. A poszt itt három kategóriába kerülhetett: professzionális perszonalizáció, emocionális perszonalizáció és privát perszonalizáció. A professzionális perszonalizáció kategóriába azok a bejegyzések kerültek, amelyekben a politikus személye van a középpontban, de politikai tevékenységhez vagy értékekhez köthető. Ez a perszonalizációs forma különösen Orbán Viktorra volt jellemző. Az emocionális perszonalizáció kategóriában azok a bejegyzések foglaltak helyet, amelyekben az érzelmek játszottak főszerepet. Ide soroltam azokat a posztokat is, amelyekben a politikus a tömegben, a választók között szerepel. Ezekben a képeken a politikusnak semmilyen professzionális jellege nem látható, de nem is privát jellegű tartalom. Sok fotón látható a közönség arcán tükröződő öröm és felszabadultság. A választókkal készített képek kifejezik a velük ápoltszoros kapcsolatot, a politikus közvetlenségét és törődését az emberekkel. A perszonalizáció ilyen formája sok esetben jelentkezett Matteo Salvini és Gyurcsány Ferenc esetében. A privát perszonalizáció kategóriába sorolt bejegyzések a politikus magánéletével, személyes döntéseivel, karakterével kapcsolatos elemeket tartalmaztak. Ide soroltam azokat a bejegyzéseket, amik intim (például családi) környezetben ábrázolják a politikusot. Ez a típus szintén sokszor jelent meg Salvini és Gyurcsány tartalmainál, de bár kevesebb esetben jelen volt Boris Johnson és Orbán Viktor esetében is.

2. sz. kép



Példa a professzionális perszonalizációra. Orbán Viktor, 2019. 05. 01.⁵⁹

3. sz. kép



Példa az emocionális perszonalizációra. Matteo Salvini, 2019. 09. 17.⁶⁰

4. sz. kép



Példa a privát perszonalizációra. Orbán Viktor, 2018. 05. 25.⁶¹

⁵⁹ Orbán Viktor Instagram oldalán 2019. 05. 1-én közzétett bejegyzés. Letölthető: <https://www.instagram.com/p/Bw6OIWYFjWz/> (utolsó letöltés: 2020. 04. 24.).

⁶⁰ Matteo Salvini Instagram-oldalán 2019. 09. 17-én közzétett bejegyzés. Letölthető: <https://www.instagram.com/p/B2gEf78IH2L/> (utolsó letöltés: 2020. 04. 24.).

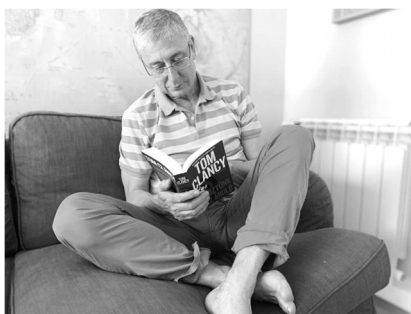
A negyedik csoportban az intimitás típusát vizsgáltam a privát perszonalizációs kategóriába került posztok között. A bejegyzés három kategóriába kerülhetett besorolásra: individuális szféra, kapcsolati szféra és térbeli szféra. A vizsgált politikusok között eltérő minták figyelhetők meg. Boris Johnson alig, összesen hat intim, privát szférába tartozó bejegyzést tett közzé. A mintában leggyakrabban a térbeli és az individuális szféra tartozó bejegyzések szerepeltek, amiken keresztül a politikus bemutathatta a hobbiját, a kedvenc ételét vagy hogy éppen milyen könyvet olvas. Gyurcsány Ferenc és Matteo Salvini kifejezetten sokszor osztott meg ilyen tartalmakat. Orbán Viktor bár nem osztott meg sok privát tartalmat, viszont ezek nagyrésze a kapcsolati szférában helyezkedett el.

5. sz. kép



Példa az intimitás térbeli szférájára. Matteo Salvini, 2019. 09. 27.⁶²

6. sz. kép



Példa az intimitás individuális szférájára. Gyurcsány Ferenc, 2019. 06. 03.⁶³

⁶¹ Orbán Viktor Instagram-oldalán 2018. 05. 25-én közzétett bejegyzés. Letölthető: https://www.instagram.com/p/Bx48ibFgm_D/ (utolsó letöltés: 2020. 04. 24.).

⁶² Matteo Salvini Instagram-oldalán 2019. 09. 27-én közzétett bejegyzés. Letölthető: <https://www.instagram.com/p/B259MRtony8/> (utolsó letöltés: 2020. 04. 24.).

⁶³ Gyurcsány Ferenc Instagram-oldalán 2019. 06. 3-án közzétett bejegyzés. Letölthető: <https://www.instagram.com/p/ByQS9znBbHG/> (utolsó letöltés: 2020. 04. 24.).

7. sz. kép



Példa az intimitás kapcsolati szférájára. Orbán Viktor, 2014. 03. 15.⁶⁴

A virális posztok meghatározó eleme az érzelmi tónusban keresendő. A negatív bejegyzések sokkal nagyobb eséllyel képesek a viralitásra, mint a pozitív vagy semleges töltettel rendelkezők. Az adatbázisban 203 negatív tónusú poszt szerepelt, amelyek döntő többsége Salvinihez köthető, de megjelent Boris Johnson és Gyurcsány Ferenc bejegyzései között is, míg Orbán Viktor posztjaira egyáltalán nem volt jellemző.

Ezek alapján elmondható, hogy a kiválasztott politikusok különböző módon értelmezik a közösségi média szerepét, ez alapján pedig másként, más tartalmakat tesznek közzé. Míg az „influencer-politikusként” azonosított Matteo Salvini és Gyurcsány Ferenc bejegyzései között nagy arányban jelentek meg a viralitást fokozó tényezők, addig Orbán Viktor és Boris Johnson esetében szinte egyáltalán nem, vagy elvétve volt jellemző ezek jelenléte.

Közelebbről nézve a negatív posztokat tartalmilag más-más elemekkel találkozunk politikusonként. Fontos kiemelni, hogy Salvini esetében a posztok majdnem fele (186 elem) negatív tónusú volt, amik rendszerint a bevándorlás kérdésével foglalkoztak. Boris Johnson és Gyurcsány Ferenc esetében a negatív tartalmak főleg a politikai ellenfél ellen irányultak, amik Gyurcsány esetében szinte mindig humorral keveredtek. Gyurcsány Ferencnél fontos megjegyezni azt is, hogy a mintában szereplő mémek mind negatív, támadó jellegű tartalommal rendelkeztek, így a viralitást elősegítő két elem itt összekapcsolódott.

⁶⁴ Orbán Viktor Instagram-oldalán 2014. 03. 15-én közzétett bejegyzés. Letölthető: <https://www.instagram.com/p/lkVh9TsXK/> (utolsó letöltés: 2020. 04. 24.).

2. A negatív posztok tartalma

Az eddigiek alapján megállapítható, hogy a mintába került politikusok közül kiknél jelenik meg szervezőelemként a viralitásra való törekvés. A továbbiakban az így influencer-politikusként azonosított szereplők, Gyurcsány Ferenc és Matteo Salvini által közzétett bejegyzések tartalmával fogok foglalkozni. Mindkét politikusnál egyaránt megjelent a bejegyzések tartalmát tekintve a negatív érzelmi töltet, a mémek használata és az online/offline cselekvésre való felhívás. A negatív tónus kiemelkedően domináns volt Salvini esetében. Ezek a bejegyzések rendszerint migrációs problémákkal és/vagy a politikai ellenfél, a kormányzat intézkedéseivel, nézeteivel kapcsolatos támadó jellegű tartalommal rendelkeztek. Gyakran szerepeltek benne általános, a politikus személyéhez nem kapcsolódó információk, melyeket a poszt leírása értelmezett át, így alakítva negatív tónusúvá a tartalmat.

Sokszor jelentek meg a poszt vizuális elemeként olyan képek, amelyekben egy online elérhető újságcikk címdala látható. A képen a fókusz az újságcikk egy-két mondatból álló címére helyeződik, amely szinte kivétel nélkül valamilyen bevándorlók által elkövetett bűncselekményről számol be. A posztok szövegezésében viszonylag nagy szabadságot enged az Instagram, hiszen akár 2200 karaktert is enged használni. A felhasználók azonban rendszerint gyorsan lapozzák végig a kezdőoldalt, így nem feltétlen érdemes ilyen hosszú bejegyzéseket publikálni. Salvini esetében azonban viszonylag hosszú leírás tartozik egy-egy bejegyzéshez, ami gyakran még a megadott karakterszámot is túllépi, így azok befejezése a kommentek között található. A figyelemfelkeltés érdekében gyakran használ emotikonokat, ami kiemeli az üzenet legfontosabb részeit, a kulcsfogalmakra vonzza a tekintetet. Az 1. képen látható bejegyzéshez például az alábbi szöveg tartozik: „XELÉG VOLT!X Madadou T., az elefántcsontparti politikai menekült (a Corriere alapján „egy méter nyolcvan magas, izmos testalkatú, fekete öltözetet viselő, oldalt borotvált, felül hosszú hajú”) egy középiskolás megerőszkolására tett kísérletet, majd kirabolta őt Milánóban. Jöjjenek csak az ilyenek, nincs így is elég. «Ajtók és porták nyitva» az ilyen girhes menekülteknek... Szégyelljék magukat!”.⁶⁵ Az emotikonok ebben az esetben is a leghangsúlyosabb mondatrészt emelik ki, a leírás érzelmi töltet ad az egyébként semleges, általános információt továbbító képnek.

8. sz. kép



MILANO.CORRIERE.IT
Liceale sfugge allo stupro di fronte a un locale:
arrestato rifugiato

Példa negatív érzelmi tónusú bejegyzésekre. Matteo Salvini, 2019. 10. 08.⁶⁶

⁶⁵ Matteo Salvini Instagram-oldalán 2019. 10. 08-án közzétett bejegyzés. Letölthető: <https://www.instagram.com/p/B3WbOwAHgVL/> (utolsó elérés: 2020. 04. 20.).

⁶⁶ Matteo Salvini Instagram-oldalán 2019. 10. 8-án közzétett bejegyzés. Letölthető: <https://www.instagram.com/p/B3WbOwAHgVL/> (utolsó letöltés: 2020. 04. 26.).

Szintén gyakran, majdnem az esetek felében jelent meg a Salvini negatív posztjai között videó is, amely szintén elősegítheti tartalmak hatékonyságát a vizualitáson keresztül. A videóknál úgy, mint a negatív képek között gyakran jelent meg általános információt hordozó, nem a politikustól származó tartalom, amit a leírás töltött meg személyes véleménnyel és negativitással.

A viralitást fokozó tartalommal rendelkező bejegyzések esetében megfigyelhető, hogy ezek a jellemzők gyakran együttesen szerepelnek egy adott posztban. Így például a 2. képen szereplő bejegyzés is negatív hangvételű, valami ellen irányul és egyszerre tartalmaz offline és online jellegű mobilizációt. A bejegyzésben szereplő kép és a szöveg Salvini esetében többször nem volt és itt sincs összhangban. A képen a politikus személye köré épül, egyáltalán nem kapcsolódik semmilyen politikai eseményhez vagy értékhez. A poszt leírása viszont így szól: „Kormányzat vagy bolondokháza? Ma ezek voltak a vitatémák: a keresztiek az iskolákban, a születési állampolgárság, adóemelés, a 100-as kvóta és új adók. Alkalmatlanok, megvásároltak vagy árulók? Vagy mind együtt? Október 19. szombat 15:00, Róma, Piazza San Giovanni: Várni foglak benneteket !!!(sic!) Kövessetek élőben a Facebook-oldalamon.” A példa jól szemlélteti, hogy az offline jellegű mobilizációs tartalmak sokszor ívelnek a platformok határain és népszerűsítik a politikus másik felületen működtetett oldalait is.

9. sz. kép



Példa a negatív érzelmi tónusú bejegyzésekre. Matteo Salvini, 2019. 10. 01.⁶⁷

3. A mémek használata

A mintában nagyon kevés, mindössze hét esetben szerepelt mém, amikből hat Gyurcsány Ferenc Instagram-oldalán lett publikálva. A közösségi oldalak kultúrájában a mém rendkívül elterjedt módja az információk megosztásának és az egyes történésekre adott reakciók kifejezésére. Az információtúltelített környezetben sokkal könnyebben ragadható meg az emberek figyelmé az egy-két soros szöveggel ellátott képekkel, mint egy hosszabb írással. Ezt ismerte fel és alkalmazta sikerrel a már bemutatott példákban Donald Trump és a brazil példában szereplő fiatal politikusok is. Gyurcsány Ferenc

⁶⁷ Matteo Salvini Instagram-oldalán 2019. 10. 1-én közzétett bejegyzés. Letölthető: <https://www.instagram.com/p/B3EiXiZoQC0/> (utolsó letöltés: 2020. 04. 26.).

esetében a mémek használata keveredett az interakció fontosságának felismerésével is. A politikus egy internetes játékot indított „memeháború” néven. A felhasználók azt a feladatot kapták, hogy készítsenek mémeket, amiket osszanak meg Instagramon a #memeháború hashtaggel ellátva. A politikus ezzel egyidőben, az EP-választás hetében szintén minden nap megosztott egy a témához kapcsolódó memet. A játék idejének végére a felhasználók által közzé tett három legtöbb lájkot elérő poszt készítőit motivációként vacsorázni hívta a politikus. A játék során közel ezer a megadott hashtaggel ellátott bejegyzés született. A közösségi médiában folyamatos horizontális kommunikáció folyik a felhasználók között. A szereplők megosztják és újraértelmezik a mások által megosztott információkat. A politikus által elindított játék ennek a működési jellegzetességre épül.

10. sz. kép



Példa a mémek használatára. Gyurcsány Ferenc, 2019. 05. 23.⁶⁸

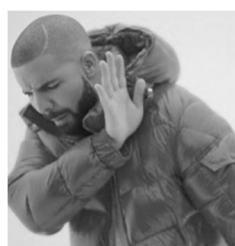
A Gyurcsány Ferenc által megosztott mémek azonban önmagukban egyszerre tartalmaztak legalább kettő viralizációt támogató jellemzőt is. A mém formátumban megjelenített kritikák vicces (vagy viccesnek szánt) formában, de negatív érzelmi tónusú bejegyzések. Az említett mémek úgy, ahogy a legtöbb negatív bejegyzés targetált. A támadás Gyurcsány Ferenc esetében jellemzően politikai ellenfelei ellen, leggyakrabban Orbán Viktor ellen irányult. A mémháborúban például a politikus által megadott témák köré kellett építenie a felhasználónak az adott bejegyzést. A megadott témákat hashtagek jelölték, így például megjelent a #Orbán és a #kormánypropaganda is. A hashtagek tudatos használata sokat javíthat az felhasználók elérésén, hiszen azokon keresztül a követők követői is megtalálhatják a politikus profilját.

⁶⁸ Gyurcsány Ferenc Instagram-oldalán 2019. 05. 23-án közzétett bejegyzés. Letölthető: <https://www.instagram.com/p/Bxzi6rkBEAu/> (utolsó letöltés: 2020. 04. 26.).

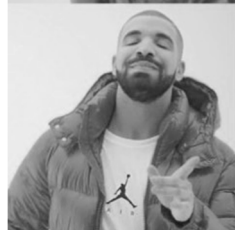
4. Mobilizációs jellegű bejegyzések

Ahogy az előbbi példákban, itt is felfedezhető a viralitást segítő tényezők együttes jelenléte. A 2. képhez tartozó bejegyzés is mobilizáló jellegű volt, ahol a negativitással keveredett az online és az offline tevékenységre való felszólítás. A 4. képet Gyurcsány Ferenc osztotta meg az alábbi kísérszöveggel: „Drake már csak tudja. Ha fiatal vagy, akkor számítok rád pénteken 18 órától, a XI. kerületi Arena Cornerben. Beszélgessünk élőben:) #gyurcsany#europaimagyarok”. A politikus így az internetes memkultúrát használta fel a közönsége mozgósításához és az eseményhez tartozó információk átadásához.

11. sz. kép



Fidelitas-tábor



Találkozni
Gyurcsány
Ferencsel
most pénteken

Példa a mémek használatára. Gyurcsány Ferenc, 2019. 05. 07.⁶⁹

Gyurcsány esetében is megfigyelhető a követők a politikus különböző platformokon működtetett oldalaira való átszórás. Az 5. képen a politikus fiatalok körében látható, amit ezzel a leírással osztott meg: „Tegnap Veszprémben, a fórumom után. Elnézést fiúk, hogy nem tudtam sokáig maradni. Ilyen a kampány. Írjatok rám és később bepótoljuk:) #gyurcsany#europaimagyarok”. A szöveg stílusa közvetlen, az internetes kultúrával harmonizáló. Azt a képet festi, hogy a politikus átlagos ember, aki megérti a fiatalok problémáit és nyitott meghallgatni azokat. Szerepel benne a felhívás az interakcióra, ami szintén fontos szerepet játszik a figyelem megtartásában. A követők bevonása az együtt döntés, a közös munka és gondolkodás érzetét kelti a felhasználó-

⁶⁹ Gyurcsány Ferenc Instagram-oldalán 2019. 05. 7-én közzétett bejegyzés. Letölthető: <https://www.instagram.com/p/BxKfKemhUsb/> (utolsó letöltés: 2020. 04. 26.).

ban. Itt is megjelenik a másik platformra való áthívás, ami segíthet a közönség hatékonyabb elérésében. Instagramon csak akkor találkozik a felhasználó a politikus által megosztott tartalommal, ha megnyitja az alkalmazást. A Messengeren⁷⁰ működtetett chatbot azonban képes anélkül is elérni a felhasználót, hogy megnyitná az alkalmazást. A politikus így megválaszthatja, hogy mikor és mit akar közölni a választóval, majd egyszerűen Messenger üzenetben megoszthatja vele az információt.

12. sz. kép



Példa a mobilizációs jellegű bejegyzésekre Gyurcsány Ferenc esetében⁷¹

IX. Összegzés

A kutatás során áttekintettem, hogy milyen változásokon ment keresztül a médiarendszer és ez milyen hatást gyakorolt a politikai kommunikációra. Megpróbáltam megragadni azokat a digitális környezetből fakadó jellegzetességeket, amelyek meghatározzák a jelenleg is működő kommunikációs szokásokat. A kiválasztott négy politikus Instagram-tartalmainak vizsgálatával arra a kérdésre kerestem a választ, hogy kiknél és hogyan jelent meg az influencerekéhez hasonló, a viralitásra épülő stratégia.

Az eredmények alapján Matteo Salvini és Gyurcsány Ferenc esetében jelentkezett a minél nagyobb figyelem megszerzésére irányuló tartalmegosztási mód. Mindkét politikus rendszeresen tett közzé tartalmat, amelyeknek zöme alkalmazkodott a közösségi média kultúrájához. Az információk jellemzően rövid, könnyen és gyorsan emészthető formában kerültek megosztásra, gyakran építettek a vizuális elemekre. A politikusok tudatosan kapcsolták össze a különböző médiumokon létező platformokat, az állampolgárok minél széleskörűbb elérésére törekedve. Salvini és Gyurcsány is sűrűn

⁷⁰ A Messenger a Facebook által üzemeltetett, azzal összekapcsolva működő üzenetküldő applikáció.

⁷¹ Gyurcsány Ferenc Instagram-oldalán 2019. 05. 18-án közzétett bejegyzése. Letölthető: https://www.instagram.com/p/Bxm_OP0BMK3/ (utolsó letöltés: 2020. 04. 26.).

alkalmazta az online hálózati média nyújtotta lehetőségeket a választók mobilizálására, illetve az interakció megteremtésére. Az általuk felkínált politikai alternatívát a médium sajátosságaihoz igazítva saját személyükön keresztül tárják a választó elé. A politikusok épp úgy, mint egy influencer a közönség elé tárják a magánéletük, ami úgy láttatja őket, mint egy átlagos ember, akivel könnyű azonosulni. Az online létező, konstruált személyiségén keresztül jobb esélyekkel juttatnak el információkat a választókhoz és szerzik meg tömegek figyelmét. Matteo Salvini és Gyurcsány Ferenc is képes volt a közösségi médiában rejlő lehetőségek felismerésére, amit ki is használ, hiszen elsajátította az influencerek által sikeresen alkalmazott stratégiákat.

FRUzsINA CSIBY

POLITICAL COMMUNICATION IN THE AGE OF SOCIAL MEDIA (Summary)

The emergence of social media has transformed communication and news consumption habits in society, which has also made an impact on political communication. The dissertation deals with this phenomenon, the characteristics of political communication defined by the online network medium. The aim of the research is to determine the direction of change and to map the actors who were able to adapt the specifics of the new platform.

As the range of content producers expanded, the range of available informations expanded in an unprecedented amount. Although the range of available informations has widened, the extent of human attention is limited, thereby in the new environment the biggest challenge is to gain public attention. The presence of the high number of citizens has increased the role of social media: to stay relevant, politicians also has to take role on social media platforms. In social media, politicians have to fight not only with their political opponents but also with other non-political actors to get citizens' attention. In the interests of efficiency, political actors need to adapt and master strategies appropriate to the nature of the medium, which results a transformation in political communication. The politician, like a social media influencer in the traditional sense, seeks to sell the product, that is the offered political alternative, by representing his own personality.

In my research, I am answering the question: who are the „influencer politicians” and how do they communicate? In order to identify the actors who use social media by the logic of influencers I analyzed the visual and textual contents in the instagram posts of four politicians. Based on the results, certain political actors used a communication strategy focusing on gaining as much attention as possible, striving for virality. The dissertation presents the communication peculiarities of political actors who communicate in a way influencers do, ie as „influencer politicians”, along the Instagram posts of Matteo Salvini and Ferenc Gyurcsány.

DÖRGŐ SÁNDOR*

A munkajogi versenytilalmi megállapodások interdiszciplináris jellemzőinek tudományos vizsgálata

I. Bevezetés

Majdnem két évvel ezelőtt, egy – az akkor hatályos szabályozás szerint is – teljesen elfogadhatatlan versenytilalmi megállapodás került eléem. Miközben olvastam és próbáltam kibogozni, mit is akar elérni a munkáltató, akkor vetődtek fel bennem jelen írás sarokpontjai. Egy megérzés késztetett végül arra, hogy mélyebben is elkezdjek foglalkozni a témával, beleásva magam mind gyakorlati, mind elméleti oldalról. Jelen sorok írásakor úgy vélem, sikerült fontos megállapításokat tennem és remélem sikerül ezt a különleges és izgalmas jogintézményt árnyalnom és bizonyos vitatott elemeit jobban megvizsgálnom. A továbbiakban szeretném röviden bemutatni, miről is olvashatnak a következő bő negyven oldalban. Az vizsgálatot a hatályos szabályozás - a dolgozat szempontjából releváns - elemeinek részletes vizsgálatával kívánom indítani, majd azt követően – mintegy visszautalva – kívánom megvizsgálni az egyes jogágak szabályozását, illetőleg kapcsolatot állítani a címszereplő jogintézménnyel. Fontosnak tartom kiemelni a hatályos szabályozás, illetve az egész dolgozat kapcsán, hogy gyakorlati jogalkalmazással csak elvétve foglalkozom vagy csak ott, ahol megkerülhetetlen a bírói joggyakorlat vizsgálata, tekintettel a dolgozat tisztán tudományos jellegére.

Az első nagy fejezetben a legerősebb kapcsolódási pontot, a megállapodás polgári jogi jellemzőit kívánom megvizsgálni, külön figyelmet szentelve a két jogág viszonyrendszerére, a kötbér intézményére, az ellenérték arányosságára, illetve az üzleti titok definíciójára. A második nagy jogterület az alkotmányjog és az alapjogok területére visz, ahol a releváns alapjogok vizsgálatával validálni kívánom a versenytilalmi megállapodások Alaptörvénnyel való összhangját. A következőkben szó esik még versenyjogról, bojkottról, büntetőjogról, egyenlő bánásmódról, azaz szinte minden olyan jogterületről, ahol relevanciával bírhat a versenytilalmi megállapodás.

Úgy vélem, minden munkajogi tanulmány és tudományos dolgozat kapcsán azt az alapelvet kell szem előtt tartanunk, hogy a munkajog célja tulajdonképpen a munkavállaló

* Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar

és a munkáltató közötti szakadék betemetése, a munkáltató erőfölényének csillapítása, a munkavállaló védelme.¹ *A maiore ad minus* tehát a versenytilalmi megállapodás - mint munkajogi jogintézmény - célja is ez kell, hogy legyen. Remélem, dolgozatom végére bizonyos összefüggések ismeretében a versenytilalmi megállapodások egy egészen új aspektusát tudom bemutatni.

II. Hatályos szabályozás releváns pontjai

1. A versenytilalmi megállapodás jogági elhelyezkedése

A versenytilalmi megállapodások alapvetően az Mt.² „A munkaviszonyhoz kapcsolódó egyes megállapodások” c. fejezetében került szabályozásra, a tanulmányi szerződés jogintézményével együtt. A törvényben való elhelyezkedéséből is kitűnik, hogy speciális jellegű jogintézményről van szó. Első pillantásra talán azt is feltételezhetné a jogalkalmazó, hogy mindenféle indok nélkül került be a törvénybe ezen megállapodás. Elemeit tekintve, sokkal inkább polgári jogi, illetve versenyjogi jellemzőket hordoz magában, mintsem munkajogi sajátságokat. A megállapodást megvizsgálva is sok hasznos észrevétel tehető. Mivel a törvény kötelező alakíságot – íráskényszert – ír elő, *teleologikus* értelmezéssel arra a megállapításra juthatunk, hogy a jogalkotó – tekintettel arra, hogy maga a szabályozás a munkaviszony megszűnése utáni időtartamra állapít meg kötelezettségeket – egy munkaviszonytól valamilyen módon független, csak annak megszűnéséhez szervesen kapcsolódó, így önálló megállapodásként kezelendő jogintézményként tekint a versenytilalmi megállapodásokra. Az Mt. alapján a munkaviszonyból fakadó jogok és kötelezettségek formája – a jogszabályok, kollektív szerződés, üzemi megállapodás és az egyzetető bizottság kötelező határozata mellett – elsősorban a munkaszerződés.³ A vizsgálat ezen pontján a mindenkori jogalkalmazó talán kissé értetlenül állhat, hogy egy ilyen nyilvánvalóan polgári jogi alapokkal bíró szerződés miért a Munka Törvénykönyvében került szabályozásra. A választ egy fontos elhatárolási kérdés adja. A versenytilalmi megállapodások alapja minden esetben a munkaviszony. Másképpen fogalmazva a versenytilalmi megállapodás megkötésének lényeges feltétele az, hogy a két fél között munkaviszony álljon fenn. Habár az Mt. nem szabályozza, a megkötés ideje mindenképpen a munkaviszony fennállása idejére kell, hogy essen. Azonban az, hogy a felek a munkaviszony létesítésekor, a munkaviszony fennálta alatt, illetve a megszűnéskor vagy megszüntetéskor állapodnak meg ilyen jellegű korlátozásban, az az akaratukra van bízva. Azonban, ha a munkaviszony megszűnése után létesítenek ilyen szerződést, hiába fogadják el mindketten az Mt. szerinti versenytilalmi megállapodásnak, tekintettel arra, hogy a felek jogviszonya merőben más, a megállapodás jogszabályi háttere – figyelembe véve azt az elvet, hogy a szerződéseket a tartalmuk és nem az elnevezésük alapján kell elbírálni⁴ - már nem

¹ GYULAVÁRI TAMÁS: *Munkaviszony, önfoglalkoztatás, és a közöttük lévő szürke zóna*. Esély 2009/6. 77. p

² A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvényv. 228 §.

³ Mt. 13. §.

⁴ 331/2000. számú gazdasági elvi határozat.

az Mt. lesz, hanem más jogszabály. Ezen elhatárolás egy külön fejezetben kerül elemzésre. Így látható, hogy a munkaviszony megléte, *de facto* feltétele annak, hogy a felek ezen speciális jogintézmény előírásait magukra nézve kötelezőnek ismerjék el és a megállapodás sikeresen létrejöhhessen az akaratuk szerint.⁵ Ezen a gondolatmeneten végighaladva már látható a versenytilalmi megállapodások munkajogi létjogosultsága, de véleményem szerint továbbra is vitát tűrhet ezen kérdéskör.

2. A szabályozás jogpolitikai háttere

Ahhoz, hogy a versenytilalmi megállapodás létjogosultságát és jogpolitikai indokait vizsgálni tudjunk, először magát a munkaviszonyt kell elemezni. A munkaviszony tulajdonképpen egy fokozott bizalmi viszony, amely a munkavállaló és a munkáltató között jön létre és ezen jogviszony fennállása során előfordulhat, hogy a munkáltató kiszolgáltatottsága növekszik, mivel a munkavállaló a rendszeres munkavégzés által olyan ismeretek, tapasztalatok, információk és *know-how* birtokába juthat, amellyel a munkaviszony megszűnése után képes lenne veszélyeztetni a munkáltató jogos gazdasági érdekét.⁶ Tekintettel arra, hogy ezen gazdasági érdekek védelmét az Mt. 8. § a munkaviszony alatt már minden egyéb megállapodás nélkül garantálja, a mindenkori törvényhozásnak elég a munkaviszony megszűntét követő időszakra figyelemmel lenni.

Az ellenérték tekintetében – amely később kerül bővebb elemzésre – Magyarországon jelenleg a munkáltatói érdekek állnak előtérben, amely valamelyest ellentétben áll az Mt. szellemiségével. Az Európai Szociális Charta kiemeli, hogy a megfelelő munkavégzés után, a munkavállalónak joga van olyan munkabérre, amely biztosítja a saját és családja megélhetését. Ezt azonban Magyarország nem ismerte el kötelezőnek magára nézve, ugyanis minden országnak ötöt kellett csak választania.⁷ Ennek következtében a magyar szabályozásban ilyen kötelezettség nem szerepel, ami rengeteg problémát szül az ellenérték megállapításakor, kiváltképp a megfelelő és arányos kikötésekre.

3. A megállapodás jogelméleti alapjai

Versenytilalmi megállapodást kizárólag a felek egyező akaratának megfelelő megállapodásában lehet kötni és ezen megállapodást mindenképpen a közöttük fennálló munkaviszonyra tekintettel kell megkötni. Amennyiben nem így tesznek és a munkaviszonyon kívül történik ez a megállapodás, az Mt. szabályozása már nem lesz alkalmazható a közöttük létrejövő jogviszonyra.⁸ Ez esetben a Tpv. és a Ptk. az alkalmazandó jogszabály. Ez a gyakorlatban azonban sok ellentmondáshoz vezethet. Alapvetésként elmondható, hogy a Polgári Törvénykönyv a hatályos Mt. háttérjogszabályaként szolgál, így az Mt.

⁵ EMBER ALEX: *A versenytilalmi megállapodás*. Debreceni Jogi Műhely 2015/3-4.

⁶ ZACCARIA MÁRTON LEÓ: *A munkáltató jogos gazdasági érdekének védelme*. Gazdaság és Jog 2014/2. 18–23. pp.

⁷ Módosított Európai Szociális Charta, Strasbourg, 1996. május 3., II. rész, 4. cikkely (A méltányos díjazáshoz való jog), III. rész A. cikkely (Kötelezettségvállalások) 1. b. és c., valamint 2. pont.

⁸ JUHÁSZ JÓZSEF ISTVÁN: *Jogviszony és jogintézménybeli elhatárolási anomáliák egyes bírósági ítéletekben*. Munkajog 2008/9. 613–614. pp.

által nem szabályozott kérdésekben a Polgári Törvénykönyv szabályozása az irányadó. Azonban a jelenlegi szabályozás – ellentétben a régi Mt. ide vonatkozó szakaszaival, ami később kerül elemzésre – már nem nyilatkozik egyértelműen a Ptk. generális alkalmazhatóságáról, ami megnehezíti az olyan speciális jellegű jogintézmények, mint például a versenytilalmi megállapodások értelmezését, illetve a hozzájuk kapcsolódó joggyakorlat fenntartását.⁹

Ezen speciális jogintézmény egyike azoknak, amelyek – az Mt. klauzálisan kógens jellegéből fakadó szellemiséggel szemben – elsősorban a munkavállaló érdekét védi és a munkavállalót kötelezi vagy tőrési jellegű vagy tartózkodási jellegű magatartásra, ellenérték fejében. Lényegét tekintve a szabályozás célja, hogy a munkáltató a saját tulajdonát képező ismereteket, tudásbázist védeni tudja akár saját munkavállalóival szemben is. Jogos ez az érdek, ugyanis, ha a munkavállaló egy másik munkáltatónál helyezkedik el, vagy konkurens vállalkozást indít el, ahol a korábban megszerzett ismereteit kamatoztatja, könnyen előnytelenebb piaci helyzetbe hozhatja korábbi munkáltatóját.¹⁰

Fontos kiemelni jogelméleti szempontból a szabályozás módját is. A versenyjogi szabályozással ellentétben, az Mt. alapján kötött megállapodás csak a védelem célját rögzíti és a felek autonóm döntésére hagyja a kívánt magatartásrendszer kialakítását és kizárólag a közöttük létrejött megállapodás megszegését szankcionálja. Így nem egy konkrét magatartástól való tartózkodás kerül a megállapodás tárgyába, hanem általánosan az érdekvédelem.¹¹

A jogintézmény célját megvizsgálva azt a megállapítást tehetjük, hogy itt jutnak leginkább kifejezésre az ellentétes munkáltatói és munkavállalói érdekek.¹² A munkáltató érdeke, hogy a saját maga által kialakított előnyök és tapasztalatok (pl. *know-how*) alkalmazásával minél előnyösebb piaci pozíciót alakítson ki magának, míg a munkavállaló érdeke, hogy a megszerzett tudást úgy kamatoztathassa, hogy – jellemzően – minél magasabb jövedelemszerző képességet biztosítson saját magának.¹³ Ezen ellentétes érdekeket nagyon nehéz kiegyenlíteni. Kiemelendő továbbá, hogy ezen érdekek korántsem egyenlők és nincsenek mellérendelt viszonyban, hanem alá vannak vetve a munkáltató jogos gazdasági érdekének.¹⁴ Az, hogy a versenytilalmi megállapodás nem a felek munkaviszony fennállása alatti, hanem az azutáni magatartását hivatott szabályozni, tovább árnyalja a képet.

Ezen ellentétes érdek alapvetően a munkaviszony jellegéből és jellemzőiből fakad. Abból, hogy a felek jogai és kötelezettségeinek elhelyezkedése egy képzeletbeli munkajogi számegegyenes két – többnyire ellentétes pólusán helyezkednek el. Bizonyos - Mt.-ben fellelhető - jogosultságok és kötelezettségek megvizsgálásával közelebb kerülhetünk a versenytilalmi megállapodások jogdogmatikai hátteréhez.

⁹ HARCOS-FAZEKAS JUDIT: *A versenytilalmi megállapodásra vonatkozó szabályok a magyar és egyes európai országok bírói gyakorlatában*, Pécsi Munkajogi Közlemények 2016/1. 170–183. pp.

¹⁰ EH 2018.10.M28.

¹¹ MISKOLCZI BODNÁR PÉTER: *A versenytilalmi megállapodás munkajogi szabályai és a kapcsolódó versenyjogi jogintézmények*. Miskolci Jogi Szemle 2017/2. Klsz. 376–390. pp.

¹² KAJTÁR EDIT: *Pénzt vagy munkát? A versenytilalmi megállapodás szabályozása*. Pécsi Munkajogi Közlemények 2013/2. 63–75. pp.

¹³ PRUGBERGER TAMÁS-ZACCARIA MÁRTON LEÓ: *A versenytilalmi megállapodás elméleti és gyakorlati problémái a megváltozott munkajogi környezetben*. Jogtudományi Közlöny, 2015/5. 244–255. pp. (továbbiakban PRUGBERGER-ZACCARIA 2015, 244–255 pp.

¹⁴ HORVÁTH ISTVÁN: *Félte őrzik - a munkáltatói jogos gazdasági érdek védelme*. Humán szaldó, 2005/6. 232–235. pp.

A munkáltató egyik legalapvetőbb joga, hogy a munkavégzés lényegi részeire tekintettel utasításadási joggal élhet. Ennek tekintetében meghatározza a munkavégzés helyét, idejét, ütemét, módját és magát az elvégzendő munkát is.¹⁵ Itt egy jelentős eltérést figyelhetünk meg az egyéb Polgári Törvénykönyv hatálya alá eső munkavégzésre irányuló jogviszonyoktól, ami részletesen egy későbbi fejezetben kerül bemutatásra.

Az utasításadási jog korlátja csak a munkavállaló magánélete és emberi méltósága lehet, egyéb esetben – természetesen a munkaviszonnnyal összefüggésben – a munkáltató utasításadási jogköre rendkívül széles spektrumot ölel fel. Nyilvánvaló, hogy ezen utasítások a munkáltató érdekeit határolják körül, illetőleg azt hivatottak biztosítani, amiből olyan információkhoz juthat a munkavállaló, amellyel más munkáltatónál való elhelyezkedése esetén, akarva-akaratlanul rosszabb versenyhelyzetbe hozhatja a munkáltatót, illetőleg a konkurenciát erősítheti. Ezen tényekből fakadóan az ilyen információknak szűkszerűen védett körbe kell tartozniuk.¹⁶

Meg kell említeni a munkáltató kötelezettségeit is. Egyike ezen kötelezettségeknek a szociális chartákból következő „Fürsorge” – gondoskodási – kötelezettség, ami jellemzően bérfizetési kötelezettségként realizálódik a munkáltató oldalán.¹⁷ Ennek megfelelően nem csak az elvégzett munka lesz az egyetlen faktor, ami befolyásolni fogja a munkabér alakulását, hanem a munkáltató kötelessége olyan munkabért fizetni a munkavállalónak, amely az egzisztenciális és szociális érdekeit, valamint biztonságát érvényre juttatja és garantálja. Ezen gondoskodási jellegű jogpolitikai ok áll az Mt. által deklarált kötelező legkisebb minimálbér mögött is.¹⁸ Elemzésünk szempontjából kiemelt szereppel bír ezen kötelezettség, ugyanis a versenytilalmi megállapodás ellenértékét közvetlen párhuzamba hozni a munkabérrel nem lehetséges¹⁹, ugyanakkor funkciójukban hasonlóságokat lehet felfedezni tekintettel arra, hogy ezen ellenérték gyakorlatilag egy kompenzáció a valamilyen speciális munkavállalói kötelezettségért. Az ellenérték megállapításának feltételrendszere egy későbbi fejezetben kerül elemzésre.

Funkcióját tekintve ezen kompenzáció hivatott betölteni azt a jövedelemkiesést, amelyet a munkavállaló esetlegesen a konkurensnél végzett munka után fizetett bérrel pótoltna. Itt nyilvánul meg legmarkánsabban a hasonlóság a munkabér és a versenytilalmi megállapodás után fizetett ellenérték között, így elmondható, hogy ezen kompenzáció – amennyiben megfelelő és arányos – tekinthető a bérezés egy kifejezetten speciális esetének.

4. A tilalom időtartama

A tilalom időtartama alatt azt a meghatározott kezdetű és végű időtartamot kell érteni, amely alatt a munkavállaló köteles tartózkodni minden olyan magatartástól, amellyel a

¹⁵ Mt. 52. §.

¹⁶ PRUGBERGER-ZACCARIA 2015, 244–255 pp.

¹⁷ NÁDAS GYÖRGY-PRUGBERGER TAMÁS: *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*. Wolters Kluwer, Budapest, 2014, 259–260 pp.

¹⁸ Mt. 136. §. (1) bek.

¹⁹ RÚZS MOLNÁR KRISZTINA: *A vezető állású munkavállalók versenytilalmi megállapodásáról*. Munkaügyi Szemle 2009/4. 43–46. pp.

munkáltató jogos gazdasági érdekét veszélyeztetné vagy sértené. A tilalom minden esetben a munkaviszony megszűnésétől számított két évig tarthat. Törvényi korlátja ugyanakkor nincsen ennél rövidebb tilalmi idő kikötésére, e tekintetben az Mt. csak egy maximumot állapít meg. Ugyanakkor érdemes megjegyezni azt is, hogy ahhoz, hogy a megállapodás arányossági és szükségességi kritériumrendszere megfelelő legyen, a túl rövid tilalmi időtartam sem lesz megfelelő. Ez esetben a jogintézményt fosztjuk meg a céljától, ugyanis a túl rövid időtartam ugyanannyira védi a munkáltató jogos gazdasági érdekét, mintha nem is kötöttek volna ki versenytilalmi megállapodást. Az időtartam megállapításánál is azt kell tehát vizsgálni, – amennyiben az arányos és szükségszerű – hogy mennyire szolgálja magának a megállapodásnak a célját, a gazdasági érdekvédelmet.

5. A megállapodás ellenértékének mértéke

Az arányos és megfelelő ellenérték kikötése az egyik fontos tartalmi eleme a versenytilalmi megállapodásoknak. Alapvetéséként ki kell jelenteni, hogy a munkaviszony megszűnése utáni időszakra vállalt speciális munkavállalói kötelezettségek minden esetben visszerthesek. Ezzel összefüggésben a munkáltató nem kötelezheti ingyenesen ilyen speciális kötelezettségre a munkavállalóját, ugyanis az törvénybe ütköző szerződés lenne, így semmis lenne a megállapodás.²⁰

Kiemelendő továbbá, hogy az ellenérték ez esetben mintegy keresetpótló szerepet tölt be, tehát az összegnek – legalább részben – alkalmasnak kell lennie arra, hogy a korlátozott munkavállaló megélhetési költségeit fedezze, illetőleg egzisztenciális igényeit kielégítse.²¹ Ebből egyenesen következik az, hogy az ellenértéket kizárólag pénzben lehet meghatározni, természetbeni ellenérték kikötése – mint pl.: étkezési hozzájárulás, költségtérítés stb. - törvénybe ütköző.²²

A hatályos szabályozás az ellenérték megfelelőségét és arányosságát illetően egy hármas követelményrendszert határoz meg. Elsőként deklarálja, hogy a kötelezettségért arányos kompenzáció illeti meg a munkavállalót, így jelenítve meg az ellenérték jövedelepótló jellegét. Másodikként rögzíti - mintegy zsinórmértékként - a szerződéses korlátázás mértékével összhangban levő ellenértéket, harmadikként pedig a mindenkori alaphármas harmadával egyenértékű összeget határoz meg alsó korlátként. Ebből a hármas követelményrendszerből kitűnik, hogy a törvényi szabályozás *ex lege* a szolgáltatás-ellenszolgáltatás tengelyre helyezi és arányosítja az ellenérték kikötését.²³

Az ellenérték mértékét meghatározó funkció lehet a munkáltatónál munkaviszonyban eltöltött idő, a munkakör jellege, illetőleg az, hogy a munkavállaló vezető beosztásban végezte-e a munkáját. Ha ezen kritériumokat elemezni kezdjük, gyakorlatilag egy közös *origóra* vezethető vissza, az pedig a védett körbe tartozó információkhoz való hozzáférés mértéke. Tehát az ellenértéket ehhez a szinthez kell arányosítani, azzal a kitételrel, hogy a törvényi minimumot mindenképpen el kell érnie.

²⁰ PRUGBERGER-ZACCARIA 2015, 244–255. pp. és Mt. 27. §. (1) bek.

²¹ BH 2019.1.24.

²² BH 2001.84

²³ CSÉFFÁN JÓZSEF: *A Munka Törvénykönyve és magyarázata*. Szegedi Rendezvényszervező, Szeged, 2018. 632. p.

A kialakult bírói gyakorlat általában az az évi bruttó átlagkereset felét tartja arányos ellenértéknek.²⁴ Fontos azonban kiemelni, hogy egységes zsinórmértékként ez nem kezelhető, ugyanis a jogintézmény jellegéből fakadóan minden eset egyedi elbírálásra szorul, így jogvita esetén a bíróságnak körültekintően kell megvizsgálnia a körülményeket, illetve a korlátozás két félre gyakorolt hatását.²⁵ Kiemelendő továbbá, hogy hibás az a gyakorlat, miszerint a munkáltató a munkabér részeként tekint a versenytilalmi megállapodás ellenértékére.²⁶

6. A megállapodás esedékessé válása

A versenytilalmi megállapodás a munkaviszony megszűnésének pillanatában válik esedékessé, ebből eredeztethető speciális munkavállalói kötelezettségi jellege. A vizsgálandó tárgy ez esetben a munkavállalót terhelő kötelezettségek forrása. Mint azt korábban részleteztük, a versenytilalmi megállapodáshoz hasonló kötelezettség terheli a munkavállalót a munkaviszony fennállása alatt, mivel az Mt. *expressis verbis* előír egy nemtevési kötelezettséget a munkáltató jogos gazdasági érdekét védendő céllal.²⁷ A vizsgálandó időszak tekintetében tehát a munkaviszony megszűnését szükséges górcső alá venni. Alapvetésként elmondható, hogy az Mt. nem szabályozza, hogy a munkaviszony megszűnése vagy megszüntetése esetén lesz-e alkalmazható a versenytilalmi megállapodás, így a jogalkotói célzathoz arra lehet következtetni, hogy egy általános érdekvédelmet kíván megvalósítani ezen speciális jogintézmény létrehozásával. *Argumentum a contrario* így az az értelmezés is helytelen, miszerint a versenytilalmi megállapodás, mint szankció vagy büntetés jelenik meg a munkaviszony bizonyos egyoldalú megszüntetési formáinál. Érdemes azonban megvizsgálni a munkaviszony megszűnésének tipikus eseteit a versenytilalmi megállapodás esedékessé válásának szempontjából.

A munkavállaló halálával megszűnik a munkaviszony, így a versenytilalmi megállapodásban foglaltak – a halálból, mint jogi tényből kifolyólag – nem lesznek alkalmazhatóak.²⁸ Kivételt képez ez alól a munkáltató halála, ugyanis ilyen esetben az örökösnek kell gondoskodnia a továbbfoglalkoztatásról, illetőleg a munkaviszony megszüntetéséről, mivel ilyen esetekben a munkaviszony nem szűnik meg automatikusan.

A határozott idejű munkaszerződéseknél nincsen akadálya annak, hogy a versenytilalmi megállapodás a határozott idő letelte után alkalmazhatóvá váljon, itt – a határozott idejű munkaviszonyra vonatkozó szabályokból kifolyóan²⁹ – a munkaszerződésben meghatározott időtartam letelte után a munkaviszony automatikusan megszűnik és a versenytilalmi megállapodásban foglaltak alkalmazhatóvá válnak.

A munkáltató személyében bekövetkező változás esetén mindenképpen egyedileg kell megvizsgálni, hogy a versenytilalmi megállapodás önmagában alkalmazható lesz-e.

²⁴ GERGELY KATALIN - KISS BETTINA BOGLÁRKA: *A versenytilalmi megállapodás ellenértékének adójogi és társadalombiztosítási megítélése*. Jogmagyarázat 2017/1. 63–67. pp.

²⁵ BH 2006.334.

²⁶ EH 2015.02.M7

²⁷ Mt. 8. § (1) bek.

²⁸ KRISTON EDIT – SÁPI EDIT – TÓTH GERGŐ: *Jogi alapismeretek*. Novotni Kiadó, Miskolc, 2016. 28. p.

²⁹ Mt. 63. § (1) bek. c) pont

Amennyiben a gazdasági egységet átvevő munkáltató már nem az Mt. hatálya alá tartozik, úgy egyértelműen a munkajogi versenytalimi megállapodásban foglaltak nem lesznek irányadóak, így célszerű a jogos gazdasági érdeket más eszközzel biztosítani, amennyiben arra jogszabály felhatalmazást ad.

Amennyiben a munkáltató jogutód nélkül szűnik meg, úgy *ad absurdum* a megmaradó versenytalimi megállapodás egy, már nem létező jogos gazdasági érdeket védene, így természetesen ez esetben sem lesz alkalmazható a megállapodás.

Ehhez kapcsolódik az az esetkör, amikor a munkáltató nem jogutód nélkül szűnik meg és az átvevő munkáltató is az Mt. hatálya alá tartozik. Ilyen esetkörökben főszabály szerint a fennálló munkaviszonyok, illetőleg az azokhoz kapcsolódó jogok és kötelezettségek egyaránt átszállnak az átvevő félre. Kérdésként merül fel, hogy ha csak az átvétel időpontjában fennálló munkaviszonyokra terjedhet ki az átszállás, akkor miként szállhat át a tilalom az átvevő munkáltatóra. A válasz a versenytalimi megállapodás speciális természetében rejlik, miszerint a felek a megállapodásukban egy munkaviszonyra vonatkozó tilalmat kötöttek ki. Így, habár konkrét munkaviszony már nem áll fenn, az abból származó jogok és kötelezettségek átszállásának nincsen törvényi akadálya.³⁰

A munkaviszony megszüntetésének esetköreinél jóval egyszerűbb az értelmezés. Amennyiben a felek közös, egybehangzó akaratukkal nem módosítják vagy állnak el a megállapodásuktól, az az összes megszüntetési módnál alkalmazható és alkalmazandó lesz. A korábbi „rendes” felmondás – az új Mt. szerint felmondás – esetében a megállapodás hatályosulásának kérdéskörénél meg kell vizsgálni a felmondási idő versenytalimi megállapodásra gyakorolt hatását. Sok ellentmondás született abból, hogy a munkavállaló nem vette figyelembe azt a tény, hogy a munkaviszony – felmondási idő kikötése esetén – nem a munkáltató, illetőleg munkavállaló akaratnyilatkozatával szűnik meg, hanem a kikötött felmondási idő leteltével. Azért fontos ez az elhatárolás, mert tekintettel arra, hogy a munkavállalónak a felmondási idő alatt munkavégzési kötelezettsége állhat fenn, a munkavállaló egyaránt lenne jogosult munkabérré és a versenytalimi megállapodás ellenértékére, ami nyilvánvalóan értelmezhetetlen helyzetekhez vezetne. A helyes jogértelmezésen haladva viszont nyilvánvaló, hogy mivel a munkaviszony a felmondási idő alatt is fennáll, úgy a munkavállaló kötelezettsége is, hogy tartózkodjon minden olyan magatartástól, amivel munkáltatója jogos gazdasági érdekét veszélyeztetné vagy sértené, és ehhez külön megállapodásra nincsen szükség. Összefoglalva tehát az a feltételezés, hogy a versenytalimi megállapodás már a felmondási idő kezdetétől terheli a feleket nyilvánvalóan helytelen.

Az azonnali hatályú felmondás esetén kissé bonyolultabb a helyzet, kiváltképp a munkavállaló részéről közölt azonnali hatályú felmondással, ami egy későbbi fejezetben kerül vizsgálatra. Főszabály szerint azonban az azonnali hatályú felmondás közlésével megszűnik a munkaviszony, így a megállapodásban foglaltak a következő munkanapon alkalmazandóvá válnak.

A közös megegyezéssel történő munkaviszony megszüntetés esetén a versenytalimi megállapodás – a felek eltérő akaratának kivételével – ugyanúgy kötni fogja a feleket a munkaviszony megszűnése után. Hasonló a helyzet a fizetés nélküli szabadságon távol

³⁰ CSÉFFÁN 2018, 144. p.

levő munkavállalók esetében. Jelen esetben a megegyezést követő munkanapon, vagy a felek által kikötött más időpontban.³¹

Összefoglalva tehát, a helyes értelmezést a hatályosulást érintően mindig akkor kapjuk meg, ha megvizsgáljuk a munkaviszony megszűnésének konkrét időpontját. Az azt megelőző időtartamra, az Mt. szabályai az irányadók és csak és kizárólag a munkaviszony megszűnését követően tudják alkalmazni a felek a versenytildalmi megállapodásban foglaltakat.³²

III. A versenytildalmi megállapodások polgári jogi vonatkozásai

1. A polgári jog és a munkajog jogági viszonyrendszere

Az új Mt. szakított az elődei által támasztott iránymutatással és újraértelmezte a munkajog és a polgári jog között viszonyrendszert. Ez főként az állam berendezkedés változásának, illetőleg a rendszerváltozásnak köszönhető. Ahhoz, hogy a hatályos Mt. polgári joggal való kapcsolatrendszerét átlássuk érdemes visszanyúlni egészen az 1967. évi II. törvényhez. A politikai berendezkedés következtében természetesen a gazdaság illetőleg a jogrendszer sem maradhatott befolyásmentes, így alakult ki a rendszerváltás előtt a munkajogot uraló reálszocializmus. Jelen vizsgálat szempontjából a reálszocializmus legfőbb aspektusa az volt, hogy a munkajog polgári jogból való kiszakadását alapvetésként fogadta el, illetőleg a polgári jogtól független, önálló jogágként tartotta számon a munkajogot. A reálszocialista felfogás szerint a polgári jog áruviszonyokat szabályoz, a munkajog esetében viszont ezekről nem beszélhetünk. Ez a felfogás egészen a rendszerváltozásig fennmaradt, sőt az 1992. évi XXII. törvény szabályozásában is tetten érhető ez a mentalitás, véglegesen azonban az új Mt. szakított vele.³³ A reálszocialista megközelítés a Szovjetunióban sem volt maradéktalanul elfogadott, ugyanis a munkavállalók, illetőleg az általuk végzett munka minőségének piaci értékének megállapításának gondolata már az 1960-as években megjelent a szovjet szakirodalomban *Venzser* szovjet közgazdász által.³⁴ Változásra azonban majd 35 évet kellett várni sőt, bizonyos uniós tagállamok munkajogi szabályozása napjainkban ezen a szemléleten alapszik, mint például Csehország, Szlovákia és Lengyelország.³⁵ Jelen írás szempontjából érdekes adalék, hogy az 2012

³¹ BH2010. 20. A munkaviszony közös megegyezéssel történő megszüntetése nem zárja ki a versenytildalmi megállapodás fennmaradását.

³² EBH 2001/559.

³³ NÁDAS GYÖRGY-PRUGBERGER TAMÁS: *A munkajogi szabályozás alakulásának főbb csomópontjai a szociális piacgazdaság nyugat-európai és a reálszocialista gazdaság kelet-európai rendszerében*. Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica 2014. Tomus 32 449–459. pp.

³⁴ V. G. VENZSER: *Az értéktörvény felhasználása a termelőszövetkezeti gazdaságban*. Kossuth Kiadó, Budapest, 1965. 13. p.

³⁵ LINHART – RANIC: *Arbeitsrecht in Tschechien I. 1–2*. In: Henssler, Martin – Braun, Axel (Hrsg.): *Arbeitsrecht in Europa*. Otto Schmidt Verlag, Köln, 2011, 1466–1467 pp., MARKECHOVA – KLIMANOVA: *Arbeitsrecht in der Slowakischen Republik, I–II*. In: In: Henssler, Martin – Braun, Axel (Hrsg.): *Arbeitsrecht in Europa*. Otto Schmidt Verlag, Köln, 2011. 1329–1330 pp., ZIMOCH TUCHOLKA – MALYNOWSKA HYLÁ: *Arbeitsrecht in Polen I–II.1. 1. 2*. In: Henssler, Martin – Braun, Axel (Hrsg.): *Arbeitsrecht in Europa*. Otto Schmidt Verlag, Köln, 2011. 998–100. pp.

előtti szabályozás két esetben nem az Mt. szabályait rendelte alkalmazni, ez a két eset pedig a versenykizárási megállapodás illetve a vezető állású munkavállaló kártérítési felelőssége a munkavállaló irányában. Az új Mt. szakította a korábbi szemlélettel és általános jelleggel kimondja, hogy az Mt. által nem szabályozott kérdésekben a Ptk. mintegy háttérjogszabályként lép elő. Ezen szemléletváltozás eredménye az is, hogy az új Mt. sokkal jobban hagyatkozik a felek autonómiájára és a kérdések jogi rendezését a felek önálló döntésére bízta. Így az Mt. szabályozása sokkal általánosabb jellegű lett, így a Polgári Törvénykönyv sokkal markánsabban jelenhet meg a munkaviszonyt érintő jogvitákban, illetve jogértelmezésekbe. A generális alkalmazhatóság e tekintetben a versenytilalmi megállapodások értelmezését is nagymértékben érintette. *Radnay József*, a Kúria (korábban Legfelsőbb Bíróság) munkajogi kollégiumának nyugalmazott elnökének álláspontja szerint nevesíteni ugyan nem kellene a Ptk.-ban a munkaszerződést, de konkrétan háttérjogszabályként szolgálhatna a Ptk. a munkajog minden területén.³⁶ Meg kell továbbá említeni, hogy az új Ptk. kodifikációs munkálatai során két nézet is felmerült, amely a munkajog „polgárisodását” hivatott elősegíteni. *Kiss György* álláspontja szerint³⁷ – nyugat-európai mintára – szükséges lenne a Ptk. kötelmi jog különös részében nevesített szerződésenként feltüntetni a munkaszerződést, *Prugberger Tamás* pedig ezt kiterjesztette volna a kollektív szerződésekre, illetve üzemi megállapodásokra is.³⁸ Ezen nézetek közül egy sem került be a Ptk. kötelmi jogi részébe a szakirodalom részéről támasztott igény ellenére sem.

2. Az üzleti titok védelme

A korábbiakban már kitértünk a védett információk felhasználására, illetőleg arra, hogy ezt a munkáltató milyen eszközökkel jogosult biztosítani. Egyrészt a munkaviszony alatt külön juttatás nélkül is köteles a munkavállaló tartózkodni minden olyan magatartástól, amivel a munkáltató jogos gazdasági érdekét sértené vagy veszélyeztetné, értendő itt például az üzleti titoknak minősülő információk jogellenes hasznosítását.³⁹ Másrészt biztosíthatja ezt a munkáltató egy versenykorlátozást tartalmazó megállapodásban, ami már egy szélesebb körű korlátozást realizál, a munkavállaló munkavállalási szabadságát szorítja korlátok közé. Mindenképpen vizsgálatra szorul azonban az, hogy mit is tartunk üzleti titoknak, illetve, hogyan is épül fel ezen védett információk rendszere.

2018-ig az üzleti titok védelme – a magántitokéhoz hasonlóan – a Ptk. Személyiségi jogok fejezetében került szabályozásra. Ezt követően egy uniós irányelvvel összhangban, külön törvényt szenteltek az üzleti titok védelmének.⁴⁰ Az irányelv alapvetően rendelkezik a nem nyilvános *know-how*, az üzleti titkok jogosulatlan megszerzésével, hasznosításával és felfedésével szembeni intézkedésekről. Szükséges volt egy ilyen jellegű EU-s

³⁶ RADNAY JÓZSEF: *A Ptk. és a munkajog kapcsolata, különös tekintettel a magyar jogra*. Polgári Jogi Kodifikáció 1999/1. 9–14. pp.

³⁷ KISS GYÖRGY: *Az új Ptk. és a munkajogi szabályozás, különös tekintettel az egyéni munkaszerződésre*. Polgári Jogi Kodifikáció 2000/2. 3–17. pp.

³⁸ PRUGBERGER TAMÁS: *Az új Ptk. és a munkajogi szabályozás, különös tekintettel az egyéni és a kollektív munkaszerződésre*. Polgári Jogi Kodifikáció 2000/2. sz. 19–26. pp.

³⁹ Mt. 8. §.

⁴⁰ A 2013. évi 2:47 §-t hatályon kívül helyezte: 2018. évi LIV. törvény 35. § (2). Hatálytalan: 2018. VIII. 8-tól.

szintű szabályozás, ugyanis nyilvánvalóvá vált, hogy az információs technológia fejlődésével a világ szűkülte és az ilyen jellegű visszaélések sokkalta könnyebbé váltak, mint a korábbi évtizedekben. A cél tulajdonképpen az volt, hogy a belső piacon egyensúlyt teremtsen, hasonló szabályozással éljenek a tagállamok, amik csökkentik az ilyen jellegű visszaélések megjelenését.⁴¹

Az új törvény lényegében pontosította és sokkal jobban kibontotta az üzleti titok fogalmát. Lényegében egyesítette az üzleti titok, mint személyiségi jogvédelmi és mint tisztességtelen piaci magatartással szembeni jogvédelmet. A versenytildalmi megállapodások kapcsán fontos kiemelni, hogy a törvény hangsúlyozza, hogy a védelem objektív elemként jelenik meg, így nem szükséges vizsgálni azt, hogy az üzleti titkot felhasználva képes-e harmadik személy előnyhöz jutni, a védelem az információt jellegénél fogva megilleti.

Az üzleti titok kapcsán a törvényi fogalom⁴² egy hármas konjunktív feltételrendszerrel értelmezhető. Elsősorban nem szabad közismertnek lennie, tehát előfordulhat, hogy néhányan ugyan ismerik. Másodrészt, ha részinformációkból tevődik össze és ezen információk egyes részei ismertek, míg mások nem, de összességében nem közismert. Majd végül, de nem utolsó sorban, ha a gazdasági vetélytárs nincs ennek az információnak a birtokában, akkor üzleti titoknak minősül.

A második feltétel a formaiságát jelöli. Ez lehet tény, tájékoztatás, adat, vagy ezek összeállítása.

A harmadik magatartási feltétel, amely a titok jogosultja részéről kell, hogy fennálljon és olyan jelentéstartalmat kell, hogy hordozzon, amiből egyértelműen kitűnik, hogy a jogosult „titokban kívánja” tartani a védett körbe tartozó információt.

Összegezve tehát látható, hogy a munkajogi versenytildalmi megállapodás által védett közvetett jogi tárgy miként nyilvánulhat meg, illetve a munkajog klasszikus magánjogi aspektusa.

3. A kötbér megjelenése a versenytildalmi megállapodások szabályozásában

A kötbér törvénytildalmi megállapodásokban való megjelenése csak a közelmúltban következett be, 2020 elejétől került alkalmazásra. A kötbér, mint szerződéses biztosíték a munkajogba való integrálása nem teljesen alaptalan gondolat. *Prugberger Tamás*⁴³ és *Kiss György*⁴⁴ is arra az álláspontra helyezkedik, hogy habár a munkajog sajátos természete első pillantásra nem egyezik a Polgári Törvénykönyv természetével, a kötbér kikötésnek fontos szerepe lehet a munkaviszony tekintetében. *Radnay József* álláspontja is hasonló volt, szerinte a

⁴¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2016. június 8-i (EU) 2016/943 irányelve a nem nyilvános know-how és üzleti információk (üzleti titkok) jogosulatlan megszerzésével, hasznosításával és felfedésével szembeni védelemről.

⁴² Az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény 1. § (1) – (2) bek.

⁴³ PRUGBERGER TAMÁS: *Az új Ptk. és a munkajogi szabályozás, különös tekintettel az egyéni és a kollektív munkaszerződésekre*. In: Manfred Ploetz – Tóth Hilda (szerk.): *A munkajog és a polgári jog kodifikációs és funkcionális összefüggései*. Novotni, Miskolc, 2001. 177. p. PRUGBERGER TAMÁS: *Munkajog a polgári jogban a globalizálódó gazdasági viszonyok között* (Tanulmánygyűjtemény). Debreceni Egyetem – Közgazdaságtudományi Kar, [Debrecen], 2006. 20. p.

⁴⁴ KISS GYÖRGY: *Az új Ptk. és a munkajogi szabályozás, különös tekintettel az egyéni munkaszerződésekre*. In: Manfred Ploetz – Tóth Hilda (szerk.): *A munkajog és a polgári jog kodifikációs és funkcionális összefüggései*. Novotni, Miskolc, 2001. 242–243. pp.

munkaszerződésből eredő kötelezettségek biztosítása érdekében a kötbér jogintézménye kifejezetten hasznos lehet.⁴⁵ Ezen vélemények materializálódtak az 1992-es Mt.-ben, illetve a hatályos törvényben is kifejezésre kerültek. Fontos azonban kiemelni, hogy a hatályos Mt. csak két helyen engedélyezi a kötbér kikötését. Ez a kettő jogintézmény a versenytilalmi megállapodás és a tanulmányi szerződés. Más esetben nemcsak, hogy nem nevesíti, de külön általánosan nem is engedélyezi a kötbér kikötését a munkaviszonyra vonatkozóan.⁴⁶

Megvizsgálva a versenytilalmi megállapodást érthetővé válik, miért is engedi az Mt. a kötbér kikötését ez esetben. A Mt. többi jogintézményével szemben, itt a megállapodás a munkaviszonyon „kívülre” vonatkozik, így érthető, hogy az Mt. szabályai vagy korlátozottan, vagy egyáltalán nem lennének alkalmazhatóak a megállapodás megszegésére. A jogalkotó ezt a problémát felismerve a Ptk.-hoz nyúlt, ahol két autonóm személy közötti piaci viszonyoknál biztosíték jellegű jogintézményt beemelve a jogszabályba próbálta a felek közötti megállapodást erősíteni. Ez a kitétel is erősíti a versenytilalmi megállapodás jogágak közötti helyzetét.

3. A feltűnő értékaránytalanság és a nem megfelelő ellenérték közötti kapcsolat

Az ellenérték követelményei kapcsán az arányosság már korábban elemzésre került, azonban meg kell vizsgálni ezen feltétel a Ptk.-ban foglalt megtámadási okként nevesített *feltűnő értékaránytalanság* jogintézményét is, mint hasonló jellegű szabályozást.⁴⁷ Elsődlegesen fontos kiemelni, hogy az Mt. a versenytilalmi megállapodás ellenértékének megfélelősége kapcsán nem rendeli alkalmazni a Ptk. rendelkezéseit⁴⁸, pusztán egy arányossági vizsgálatot ír elő. Ezen döntés megvizsgálva sok hasznos megállapítás tehető. A mentesítést teljes mértékben kizárja az Mt. a szerződéskötéskor elmulasztott körülményre való hivatkozást, ugyanis feltételezi, hogy a felek a kockázatot felmérve, tudatosan hoztak ilyen döntést.⁴⁹ Ezt az álláspontot erősíti az a tény is, hogy a versenytilalmi megállapodás megkötését követően a feleknek van lehetősége módosításra, illetve – adott esetben - elállásra is. Másik fő különbség, hogy az aránytalanságot tekintve, nincs szükség nagymértékű eltérésre, a felek akár kismértékű aránytalanság esetén is sikerrel élhetnek a megtámadási joggal.⁵⁰ Ebből következően a Ptk. 6:98. § alkalmazása adott esetben mindkét fél számára hátrányokkal járhatna, valamint a jogalkalmazás szempontjából sem lenne ideális.

⁴⁵ RADNAY JÓZSEF: *A Ptk. és a munkajog kapcsolata, különös tekintettel a magyar jogra*. In: Manfred Ploetz – Tóth Hilda (szerk.): *A munkajog és a polgári jog kodifikációs és funkcionális összefüggései*. Novotni, Miskolc, 2001. 272. p.

⁴⁶ LÓRINCZ GYÖRGY: *A Polgári Törvénykönyv rendelkezéseinek alkalmazása*, In: Kardkovács Kolos (szerk.): *A Munka Törvénykönyvének magyarázata*. HVG-ORAC, Budapest, 2016. 100. p. BANKÓ–BERKE–KISS: *Kommentár a munka törvénykönyvéhez*. Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2017. 652–653. pp.

⁴⁷ Ptk. 6:98. §.

⁴⁸ Mt. 31. §.

⁴⁹ BH.2001.339.

⁵⁰ 1/2019. (V.20.) KMK vélemény a munkaviszonyhoz kapcsolódó egyes megállapodások: a versenytilalmi megállapodásra és a tanulmányi szerződésre vonatkozó munkajogi szabályok értelmezéséről.

IV. A versenytildalmi megállapodások alapjogi szemszögéből

A versenytildalmi megállapodások az eddig tárgyaltakon túl is érintenek további jogterületeket. Ezek közül az egyik legmarkánsabban megjelenő jogterület az alkotmányjog, azon belül is az alapjogok kérdésköre. A versenytildalmi megállapodás lényegéből fakadóan hordoz magában egy alapjogi korlátozást. Az Alaptörvény is alapjogként nevesíti a szabad foglalkozásválasztást, illetve a munka megválasztásához való jogot. Teljesen egyértelmű, hogy a versenytildalmi megállapodásban foglaltak megvalósítják ezen alapjog korlátozását. Erre a német alkotmánybíráskodás is kitért, mikor a HGB, a német kereskedelmi törvény § 90a szakaszban foglalt *Wettbewerbsverbot* szabályozásának alkalmasságát vizsgálta. Arra a megállapításra jutott, hogy habár magában a versenytildalmi megállapodás által realizált alapjogkorlátozás még elfogadható lehet, az olyan megállapodás, amely aránytalanul korlátozza a munkavállaló szabad foglalkozásválasztáshoz való jogát, nem tekinthető alkotmányosnak.⁵¹ A magyar versenytildalmi megállapodás szabályozása is hasonló alapjogi elveken nyugszik. Az alapjogkorlátozás ellensúlyaként jelen jogintézmény esetében az arányos és megfelelő ellenérték⁵² szerepel.⁵³ Az arányosság kritériumában nyilvánul meg az alapjog korlátozás során szükséges teszt elvégzése. Amennyiben ezen ellenérték arányos a munkavállaló által tűrni köteles tilalommal, az esetben nem lehet az alapjog sérelmét megállapítani. Amennyiben a tilalom terjedelmét vizsgáljuk meg, akkor is hasonló megállapításra juthatunk. A túlzott földrajzi, vagy túl általánosan megjelölt tevékenységi körre vonatkozó tilalom szintűgy lehet alapjogot sértő, amennyiben nem kapcsolódik hozzá megfelelő ellenérték. Úgy gondolom, hogy az ilyen alapjogkorlátozások jogszerűségét minden esetben a tilalom-ellenérték tengelyen, illetve ezek relációját vizsgálva kell megítélni. Felmerülhet a kérdés, hogy van-e határa ennek az arányosságnak? Véleményem szerint van, ugyanis hiába a csillagászati nagyságú ellenérték, ha az gyakorlatilag a munkához és foglalkozás szabad megválasztásához való alapjog teljes elnyomását kívánja meg, semmiképpen sem tekinthető alkotmányosnak – tekintettel arra a követelményre, hogy csak a korlátozás megengedett, a jogtól való megfosztás *de lege* kizárt – ugyanis ezzel pont a jogintézmény, illetőleg az alapjog *érintheetlen lényege* veszik el.⁵⁴

V. A versenytildalmi megállapodások és a hatályos magyar versenyjogi szabályozás közötti átfedések

A versenytildalmi megállapodás kapcsán lehetetlen elkerülni a klasszikus versenyjogi szabályozással történő összehasonlítást, illetőleg az attól való elhatárolást. Sok hasonlóság felfedezhető, de sok különbség is, összességében azonban azt lehet mondani, hogy a versenyjog és a munkajog találkozása legmarkánsabban az ilyen megállapodások kapcsán történik meg.

⁵¹ BVervGE 81, 242.

⁵² PRUGBERGER TAMÁS: *A versenykizárási szerződés és a munkajog*. Gazdaság és Jog 2014/9. 8–11. pp.

⁵³ KISS BARNABÁS-LICHTEINSTEIN JÓZSEF-TÓTH JUDIT: *Alkotmányjog II. Alapjogok és emberi jogok*. Iusperitus Kiadó, Szeged, 2018. 40–42. pp.

⁵⁴ KISS-LICHTEINSTEIN-TÓTH 2018, 41. p.

Az összehasonlításhoz szükségképpen az üzleti titok fogalmából, illetőleg az azt szabályozó törvény rendelkezéseiből kell kiindulni.⁵⁵ Fontos mindenekelőtt kiemelni, hogy a versenytilalmi megállapodások elsősorban nem az üzleti titok védelmére vonatkoznak, hanem annak körén túl megszerzett ismeretekre elsősorban, azonban van olyan munkajogi álláspont, ami szerint az üzleti titkokra vonatkozóan is alkalmazni kell a versenytilalmi megállapodások szabályait, véleményem szerint is ez a helyes álláspont.⁵⁶ Azonban jelen vizsgálat szempontjából a szélesebben elfogadott álláspontot tekintem irányadónak. Az összehasonlítást érdemes a versenyjogi szabályozás oldaláról kezdeni, talán pontosabb és átláthatóbb megállapítások tehetőek úgy.

A versenyjog által tiltott üzleti titoksértés bizonyos aspektusaiban szélesebb, míg más aspektusaiban szűkebb körben érvényesül, mint a munkajogban megjelenő versenytilalmi megállapodás. Az üzleti titoksértés több különböző magatartással is megvalósítható, mint a versenytilalmi megállapodás megszegése, így szükségszerűen szélesebb ezen aspektusában a versenyjogi szabályozás, viszont kétségkívül szűkebb, mivel a versenyjog ezen védelemben kizárólag az üzleti titoknak minősülő ismereteket részesíti⁵⁷, míg a versenytilalmi megállapodás, ezen túl terjeszkedő ismereteket és információkat védi.⁵⁸

A következő vizsgálandó szempont a védelem mikéntje. Az üzleti titok védelméről szóló törvény precízen meghatározott magatartások megvalósulását közvetlenül jogellenesnek tekinti és lehetővé teszi a jogosult számára, hogy az bírósághoz fordulva kérje a jogsértés megállapítását, a jogsértő személy kártérítésre kötelezését, a jogsértő magatartás abbahagyására kötelezését és a jogsértő magatartástól való eltiltást. A munkajogi szabályozás ezzel ellentétben sokkal jobban hagyatkozik a felek akaratára. A megállapodásban csak a védendő célt rögzítik a felek, a konkrét magatartás tanúsítását, illetve annak szankcionálásának rendszerét önállóan állapíthatják meg. Talán itt nyilvánul meg leginkább a munkajogi és polgári jellegű szabályozás közötti különbség. Kiemelendő továbbá itt az is, hogy van egy közös pontja a védelem szabályozásának mindkét esetben, ugyanis az esetek nagy százalékában a versenyjogi szempontból jogsértő magatartás, a versenytilalmi megállapodással is szükségszerűen ellentétes lesz, így adott esetben a fent említett objektív polgárjogi szankciók miatti bírósághoz való fordulás a munkáltatót is megilletteheti.⁵⁹

Az üzleti titoksértésnek minősülő magatartások⁶⁰ – az üzleti titok tisztességtelen módon történő megszerzése, felhasználása, jogosulatlan mással való közlése és nyilvánosságra hozatala – munkajogi szempontból való vizsgálata után arra a megállapításra juthatunk, hogy a „tisztességtelen” elemtől eltekintve az első két magatartás a munkaviszony fennállása alatt gyakorlatilag elkerülhetetlen. A munkakörben előírt tevékenysége során a munkavállaló szükségszerűen és elkerülhetetlenül hozzájut olyan védett információk-

⁵⁵ Az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény.

⁵⁶ KOZMA ANNA – LŐRINCZ GYÖRGY – PÁL LAJOS – PETHŐ RÓBERT: *A Munka Törvénykönyvének magyarázata*. HVG-ORAC, Budapest, 2014. 454. p.

⁵⁷ MISKOLCZI BODNÁR PÉTER: *A versenytilalmi megállapodás munkajogi szabályai és a kapcsolódó versenyjogi jogintézmények*. Miskolci Jogi Szemle 2017/2. Klsz. 378. p.

⁵⁸ Amennyiben azt az álláspontot ismerjük el, miszerint az üzleti titokra is alkalmazni kell a versenytilalmi megállapodásokat, úgy a munkajogi szabályozás egyértelműen szélesebb védelmet biztosítana a munkáltatóknak, de véleményem szerint több jogelméleti kérdést is felvetne.

⁵⁹ MISKOLCZI BODNÁR 2017, 378. p.

⁶⁰ Az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény 6. §.

hoz, amik, ha a versenytárs kezébe jutnak, minden bizonnyal rontják az eredeti munkáltató piaci pozícióját. Ebből következik az, hogy az ilyen esetekben nem lehet alkalmazni az versenyjogi jogkövetkezményeket az üzleti titok védelme érdekében, ugyanis a jóhiszeműség és tisztesség követelményébe⁶¹ nem ütközhet az a magatartás, ami miatt a munkakör rendeltetészerű betöltése közben, védett információk birtokába jut a munkavállaló.

A védelem jogosultjának személye a versenyjogban az üzleti titok jogosultja. Jogdogmatikai szempontból ez egy abszolút szerkezetű jogviszonyt feltételez, azaz csak a jogosult kerül meghatározásra, vele szemben mindenki kötelezett. *A contrario* ebből arra következtethetünk, hogy a jogalkotó egy általános védelmet kívánt rendelni az üzleti titoknak, más polgári jogi jogintézményhez hasonlóan, a kötelezettek körét jogokkal felruházni nem kívánta. A versenytilalmi megállapodások ezzel szemben mindenképpen relatív szerkezetű, kétoldalú megállapodások, ahol mindkét fél nevesítve van és jogokkal, illetve kötelezettségekkel rendelkezik. Ebből következtethetünk arra, hogy a munkajogi versenytilalmi megállapodások mindkét fél érdekét szolgálják és mindkét felet védik az esetleges jogsértéstől.

Az előzőkből tisztán látszik, hogy az üzleti titoksértést megvalósító az üzleti titok jogosultján kívül bárki lehet, aki az üzleti titok birtokába jut, illetve a korábban részletezett magatartásokat tanúsítja. A versenytilalmi megállapodás esetén viszont csak a tilalom kötelezettje valósíthatja meg a szerződésszegést, a védett információk körében ez a kötelezett munkavállaló. Ezzel kapcsolatban a szükséges, hogy az információk útján előnyt szerző harmadik fél versenytársként legyen azonosítható, az eredeti munkáltató tekintetében, míg a versenyjogban ilyen jellegű vizsgálatot nem kell végezni, pusztán a titok megismerése jogosulatlan harmadik személy által elegendő a jogsértéshez.

A bizonyítási teher kapcsán meg kell jegyezni, hogy a jogosultnak bizonyítania kell, hogy üzleti titoknak minősülő információ birtokában volt, illetőleg azt is, hogy valaki megvalósította a korábban tárgyalt magatartások egyikét az üzleti titok vonatkozásában. A munkajogban a volt munkáltatónak bizonyítania kell, hogy a volt munkavállaló munkavégzésre irányuló szerződést létesített a volt munkáltató versenytársával, a munkakör betöltése olyan kötelezettséget tartalmaz, amely a volt munkáltatónál kifejtett tevékenységgel megegyezik és a volt munkáltatónál szerzett ismereteket ezen tevékenység kifejtése közben eredményesen hasznosítja.⁶² Ebből is tisztán kivehető, hogy a munkajogi szabályozás relatív jellege miatt egy sokkal konkrétabb szabályozást állít fel, mint a polgári szabályozás.

A jogsértés esetén is megfigyelhetőek különbségek. Alapvetésként elmondható, hogy mindkét szabályozás a prevencióra épít – mind generális, mind speciális tekintetben – de a munkajogi szabályozásnál már a törvény lehetőséget ad a munkáltatónak arra, hogy már a jogsértést megelőzően a munkavállaló elhelyezkedése után, de a tényleges tevékenység kifejtése előtt bírósági úton szerezzen érvényt a jogos gazdasági érdekének, míg a versenyjogban csak a jogsértést követően, mintegy *reparatív* jelleggel lehet bírósághoz fordulni a jogosultnak. Fontos azonban kiemelni, ahogy az a jogalkotói szándékból és a szabályozás is világosan kitűnik, hogy mindkét esetben számíthatnak a jogosultak arra, hogy a másik fél vagy felek tartózkodni fognak attól, hogy a jog által rosszalott magatartást tanúsítsanak.

⁶¹ Az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény 6. § Indokolás.

⁶² MISKOLCZI BODNÁR 2017, 384. p.

Összegezve, a két jogintézmény nagyon közel áll egymáshoz, bizonyos esetkörökben talán átfedés is felismerhető, azonban a jelenleg uralkodó álláspont szerint az üzleti titkokra nem terjed ki a versenytilalmi megállapodások hatálya, így ez gyakorlatilag a fő elhatárolási okként határozható meg. Jogdogmatikai szempontból azonban az összehasonlítás mindenképpen kiemelkedő fontossággal bír, tekintettel a két jogintézmény fent részletezett hasonlóságaira és az egymásra gyakorolt hatásaira.

Ki kell még emelni a Tpvt. hatálya alá tartozó versenykorlátozó megállapodások kérdéskörét is. Főszabályként a törvény – a tisztességes verseny lehetőségének biztosítása céljából – az ilyen tartalmú megállapodások megkötését tilalmazza.⁶³ A korábbi elemzésből is kitűnik, hogy az ilyen jellegű megállapodások a versenytilalmi megállapodásokból kiindulva *a contrario* szükségképpen a munkaviszony megszűnése után kell, hogy kötéssenek. A szabályozás érdekessége, hogy míg a munkajog relatíve széles körben engedélyezi a versenykorlátozást, addig a Tpvt. mereven elhatárolódik tőle és csak bizonyos pontosan meghatározott esetekben engedélyezi azt.⁶⁴ A tilalmazott megállapodások tartalmára a törvény egy nem taxatív felsorolást alkalmaz, amiben megjelenő piacon tanúsítható magatartások inkább gazdasági jellegűek, mintsem munkajogi jellegűek, azonban a nem taxatív felsorolásból következtethetünk arra, hogy ezt a tilalmi kört kiterjesztően értelmezi minden gazdasági értékkel és hatással bíró tevékenységre. Amennyiben, a már korábban idézett *Venzser*⁶⁵ szovjet közgazdász által megfogalmazott és aztán napjainkra is elfogadott nézetet – miszerint a munkaerő konkretizálható piaci értékkel bír – vesszük alapul, úgy a munkajogi versenytilalmi megállapodások is potenciálisan a Tpvt. által tilalmazott szerződési tárgykörbe tartozhatnának. Felmerül a kérdés, hogy mi is az az elem, ami által az elhatárolás elvégezhető? A fő szempont talán a tilalom megfogalmazásában keresendő. A törvény a vállalkozások közötti megállapodások tiltja, mint két piaci szereplő között létrejövő versenykorlátozó jogviszonyt és nem munkavállaló és vállalkozás – munkáltató - között. Véleményem szerint ez az elhatárolás tűrheti a vitát, ugyanis hiába jön létre a megállapodás a munkáltató – vállalkozás – és a munkavállaló között, indirekt módon a kettejük között létrejövő jogviszony hatással van egy harmadik személyre – tipikusan a jövőben a versenykorlátozás hatálya alá eső munkavállalót alkalmazni kívánó munkáltatóra – így ezáltal az ő piaci szerepe gyengül. A munkajogi oldalról azonban jogos az az igény a munkáltató részéről, hogy a piaci értékkel bíró tudásanyagát és információit védeni kívánja. A fő kérdés tehát az, hogy hol lelhető fel abban különbség, ha a megállapodást a felek a munkaviszony fennállása alatt kötik meg – mint munkáltató és munkavállaló -, illetőleg, ha annak megszűnése után közvetlenül magánfelekként – a munkáltató, mint vállalkozás, a volt munkavállaló pedig mint egyéni vállalkozó. Úgy vélem, hogy a mostani szabályozás alapjaiban megfelelő, azonban az ilyen jellegű elhatárolásnál könnyen méltatlan helyzet állhat elő a munkáltatóra nézve, ha ő a munkaviszony fennállása alatt elmulaszt versenytilalmi megállapodást kötni, és azt utólag kívánja megtenni.

⁶³ Tpvt. 11. §.

⁶⁴ Tpvt. 13. §.

⁶⁵ V. G. VENZSER 1965, 13. p.

VI. A versenytilalmi megállapodás megszegésének esetleges büntetőjogi következményei

A munkajogi versenytilalmi megállapodások és a büntetőjogi felelősségre vonás vizsgálatakor abból a munkajogi álláspontból kell kiindulnunk, miszerint a versenykorlátozás hatálya kiterjed a munkavállaló által a munkaviszony során jogosultan megszerzett üzleti titkokra is.⁶⁶ A hatályos Btk. szabályozása⁶⁷ az üzleti titok védelméről szóló törvény⁶⁸, az üzleti titkot definiáló szakaszából indul ki. Ez alapján tehát az elkövetési magatartásként az üzleti titok, jogosulatlan megszerzését, felhasználását vagy más személy részére hozzáférhető tételét, illetve nyilvánosságra hozását jelöli meg. Alapvetésként meg kell említeni, hogy a bírói gyakorlat alapján el kell választani a büntető- és a munkajogi felelősséget, függetlenül attól, hogy ugyanaz a magatartás valósította meg mindkét esetben a jogsértést. A fegyelmi eljárás keretein belül a munkavállaló vétkes kötelezettségzegését kell vizsgálni – a munkaviszony fennállása alatt - míg a büntetőeljárásban a büntetőjogi felelősséget kell vizsgálni. A két eljárásban azonban értékelhető ugyanazon magatartás is.⁶⁹ A fő problémát a versenytilalmi megállapodások kapcsán azt jelenti, hogy – mivel a munkaviszony már nem áll fenn – a fegyelmi eljárás *de lege* kizárt, a szerződészegésért való felelősség esetén a munkavállaló az Mt. – illetve kötbér kikötése esetén a Ptk. – szabályrendszere szerint felel. Kérdésként merülhet fel ugyan, hogy pusztán az, hogy a munkaviszony megszűnik, az üzleti titokhoz való jogosultságot megszünteti-e? A munkavállaló jogosultan kerül az üzleti titok birtokába a munkavégzés során, azonban a munkaviszony megszüntetése ebben a viszonyrendszerben értelmezhető úgy is, hogy a munkáltató ezen jogosultságát megvonja. Így a munkavállaló *ad absurdum* a munkaviszony után jogosulatlanul tartja a birtokában az üzleti titkot, de a munkaviszony megszüntetése esetén az üzleti titok tekintetében az *in integrum restitutio* fogalmilag kizárt, ugyanis valaminek a tudatos elfelejtése nem lehetséges. Mind a polgári mind a büntető szabályozás következetesen ezt magatartást nem is tekinti jogellenesnek. A probléma ott merül fel, amikor a munkavállaló a tilalom ellenére a versenytársként minősített munkáltatónál helyezkedik el, és ott a tilalmazott munkakörben kezd el munkát végezni. Az elhatárolást itt lehet elvégezni. A büntetőjogi felelősség megállapításakor az üzleti titokkal kapcsolatos magatartásokat kell vizsgálni, de a versenytilalmi megállapodás megsértése megvalósulhat ennél tágabb értelemben is, tehát az üzleti titok körén kívül eső információk jogosulatlan felhasználásával, illetve az ezek megismerhetővé tevésével. Ezen logikai meneten haladva tehát, ameddig az üzleti titok nem kerül megsértésre, a büntetőjogi felelősségre vonásra nincsen lehetőség, de a szerződészegésből eredő jogkövetkezmények alkalmazhatóak, ha a munkavállaló visszaélt a védett körbe tartozó információval. *A contrario*, ha a munkavállaló magatartásával üzleti titkot sértett mind a büntetőjogi eljárásnak, mind a munkajogi – illetőleg polgári – felelősségre vonásnak van helye külön eljárásban. Összefoglalva tehát a versenytilalmi megállapodások üzleti titokra való kiterjesztése büntetőjogi kérdéseket is felvet, de a munkáltató jogos gazdasági érdeke védelme miatt ez véleményem szerint szükséges lehet.

⁶⁶ KOZMA ANNA - LŐRINCZ GYÖRGY - PÁL LAJOS - PETHŐ RÓBERT 2014, 454. p.

⁶⁷ A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 418. §.

⁶⁸ Az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi. LIV. törvény 1. § (1) bek.

⁶⁹ BH2002.327 és BH.2006.298.

VII. A versenytilalmi megállapodások érvénytelensége

1. Semmisség

A versenytilalmi megállapodások érvénytelenségének vizsgálatánál elsősorban a semmisségi okokat kell górcső alá venni. *Lőrincz György* álláspontja⁷⁰ szerint – az Mt. szabályozása alapján – akkor semmis a versenytilalmi megállapodás, ha a munkáltató által kikötött ellenérték nem éri el a munkavállaló adott időszakra járó alapbérének egyharmadát, illetőleg *ad absurdum* egyáltalán nem kötnek ki a felek ellenértéket. Ez a régi Mt. esetében nem így volt szabályozva, korábban csak az ingyenes versenytilalmi megállapodások esetében volt megállapítható. Ezt alátámasztandó *Kajtár Edit* is rámutatott arra, hogy a munkavállalási szabadságot korlátozó tartalmú szerződés ellenérték kikötése nélkül természetesen érvénytelenséget von maga után.⁷¹ Fontos azonban, hogy az ingyenes szerződés és a túlzottan alacsony ellenérték között hatalmas dogmatikai különbség fedezhető fel. Tekintettel arra a speciális munkavállalói kötelezettségre, ami terheli a munkavállalót a szerződésből fakadóan az ellenérték kikötése elengedhetetlen, így ennek hiánya egy lényeges tartalmi elem elmaradása a szerződés vonatkozásában. Más a helyzet, amennyiben az ellenérték ugyan kikötésre került, de nem megfelelő. A régi Mt. szabályozása szerint ez jogalkalmazói mérlegelési jogkörbe tartozó probléma volt és az új Mt. bevezetésével jelent meg a törvényszövegben a minimum határ. Tehát dogmatikailag a nem megfelelő ellenérték – amennyiben, a polgári jogi szabályozást vesszük alapul - inkább megtámadási, mintsem semmisségi oknak tűnik első tekintetre. Alapvetően tehát kiemelhető, hogy általánosságban megfigyelhető jelenség az, hogy a semmisségre vonatkozó – és a megtámadhatóságra is – új szabályozás elsősorban egy „belső és egyedi” munkajogi szabályrendszert kívánt alkalmazni, semmint a már meglévő polgári jogi szabályozást teljes egészében alkalmazni rendelni.⁷² Véleményem szerint tehát a szabályozás sajátosságos voltából fakadóan, a már korábban tárgyaltak miatt a feltűnő értékaránytalanság, mint polgári jogi megtámadási ok alkalmazása nem lehetséges a versenytilalmi megállapodás kapcsán, ezt a szerepet az ellenérték „megfelelősége” feltétel tölti be.

2. Megtámadhatóság

A már korábban hivatkozott *Lőrincz György* álláspontja szerint a versenytilalmi megállapodások kapcsán a megtámadási okra egyáltalán nincs is szükség. Azonban felmerülhetnek olyan esetkörök is, amikor a megtámadás jogintézményének hasznossága megkérdőjelezhető. Ebben az esetben is az ellenérték–tilalom tengely relációját szükséges megvizsgálni. A tilalom területi meghatározásában felmerülő túlzó meghatározás, vagy a terjedelemben túl általános vagy túl széleskörűen kikötött tilalom, egyértelműen a jogintézmény célját veszi el, vagyis a jogos gazdasági érdek védelmét. Tehát ilyen esetekben, amikor a védendő érdek nem áll arányban a védelem módjával, a másik fél, vagyis a

⁷⁰ LŐRINCZ GYÖRGY: *A versenytilalom és ellenértéke*. Gazdaság és Jog 2015/1. 23–24. pp.

⁷¹ KAJTÁR 2013/2, 67–71. pp.

⁷² T/4786. számú törvényjavaslat a Munka Törvénykönyvéről, általános és részletes indokolás, 169–170.

munkavállaló jogszerűen élhet a megtámadási jogával. Ezen megtámadás sikerességének eldöntése bírói mérlegelési jogkörbe tartozik, mivel ahogy az korábban is részletesre került, objektív zsinórmérték a tilalom és az ellenérték tekintetében nem húzható, az ügyek egyedi elbírálása a jogintézmény jellegénél fogva elengedhetetlen.

A megtámadás jogintézményével felmerülő fő problémás kérdéskör a határidő meghatározása. A kiindulópont ebben az esetben a megállapodás megkötése lehetne, ami mindenképpen a munkaviszony fennállása alatt történik javarészt a munkaviszony létesítése körüli időpontban vagy egyenesen a munkaszerződés megkötésével⁷³, így az elévülési időt ezen álláspont szerint mindenképpen onnantól kellene számítani.⁷⁴ A munkaviszony, mint különleges jogviszony jellegénél fogva azonban felvet ezzel kapcsolatban problémákat. A korábban már említett gondoskodási kötelezettségből fakadóan, *a contrario* a munkavállaló tulajdonképpen egy függő helyzetben van. Ezen egzisztenciális függőségnek köszönhetően a gyakorlatban könnyen felmerülhet olyan szituáció, hogy a munkavállaló nem meri vitatni a versenytilalmi megállapodást, habár jogosan élhetne a megtámadási jogával. Ez betudható a felmondás vagy egyéb hátránytól való félelmének. Ezzel összefüggésben ki kell emelni azt is, hogy a munkaviszony fennállása alatt a megtámadás voltaképpen indokolatlan. A bevezető gondolatban *Lőrincz György* is ezen állásponton helyezkedik el arra hivatkozva, hogy a megtámadás nem jöhet szóba, a semmisség megállapításához pedig a jogalkotó nem fűzött elévülési időt. Az Mt. és a polgári jogi szabályozás korábban részletezett kapcsolata alapján nem alkalmazhatjuk ebben a tekintetben a polgári jogi megtámadási határidőket a versenytilalmi megállapodásokra, csak az Mt. által meghatározott harminc napos szubjektív és hat hónapos objektív határidőket.⁷⁵ Azonban, ha a megtámadási határidők kezdetét a munkaviszony létesítésének időpontjától, illetőleg a versenytilalmi megállapodás megkötésétől számítjuk, az önmagában kiüresíti a megtámadási határidők célját és a késedelem miatt a megtámadásra egyáltalán nem kerülhet sor. *Prugberger Tamás és Zaccaria Márton Leó* álláspontja szerint⁷⁶ a határidő számítását az esedékességtől – a munkaviszony megszűnésétől kellene számítani. Véleményük szerint a tartalma és funkciója a versenytilalmi megállapodásnak csak és kizárólag a munkaviszony megszűnése után érvényesülhet, így annak megtámadása a munkaviszony fennállása alatt nem lehet indokolt. A megtámadási jogot azonban biztosítani kell a munkavállalónak és úgy kell biztosítani, hogy szükség esetén az érvényesíteni is tudja, így – ha ezt a Kúria is kimondaná és állást foglalna az ügyben – a megtámadási határidő a munkaviszony megszűnésétől számítása, mint jogi konstrukció véleményem szerint is feloldaná a semmisség és megtámadhatóság körüli ellentéteket.

VIII. Munkaerő csábítás és szabad verseny

A munkaerő csábítása alapvetően egy tilalmazott gazdasági, a piacot befolyásoló tevékenységi körbe tartozó magatartás. A tilalom *implicit* módon a Tpvt. generálklauzulájából

⁷³ JUHÁSZ JÓZSEF: *Munkaszerződésbe foglalt versenytilalmi megállapodás*. Céghirnök 2008/9. 7–8. pp.

⁷⁴ EH 2013.07.M14 A

⁷⁵ Mt. 28. § (7) bek.

⁷⁶ PRUGBERGER TAMÁS-ZACCARIA MÁRTON LEÓ: *Anomáliák a versenytilalmi megállapodás jogi természetéről*. Gazdaság és Jog 2015/6. 20. pp.

fejthető vissza.⁷⁷ A versenytilalmi megállapodásokhoz való kapcsolódási pontjait megvizsgálva azonban sok hasznos megállapítás levonható. A munkaerő csábítás kapcsán az átvevő munkáltató és az „eredeti” munkáltató között viszonyrendszert kell elsősorban vizsgálni. Dogmatikai oldalról megvizsgálva tiltott munkaerő csábításnak az a magatartás minősül, mikor a versenytárs munkáltató, az „eredeti” munkáltató munkavállalói felé egy munkaviszony létesítésére irányuló ajánlatot intéz, azzal a céllal, hogy annak piaci pozícióját gyengítse, ezzel tisztességtelen piaci helyzetet teremtve. A kulcs itt az okozott hátrány lesz, ugyanis, ahogy a Győri Ítéltábla is rámutatott, pusztán a nagylétszámú munkaerő távozása az érintett munkáltatótól, még nem szükségszerűen valósul meg a versenyjogi generálklauzula sérelme. *A contrario* azonban elképzelhető olyan eset is, amikor már egy munkavállaló távozása is hátrányos piaci helyzetbe taszíthatja a munkavállalót kiváltképp, ha egy vezető beosztású munkavállalóról van szó, aki nagy ismeretanyaggal és rálátással rendelkezett a munkáltató által végzett tevékenységre.⁷⁸

Fontos továbbá az is, hogy amellet, hogy maga a távozása az érintett munkavállalónak is hátrányosan érintheti a munkavállalót, elsősorban a rendelkezésükre álló védett információ az ajánlatot tevő munkáltatótól való felhasználásának esetkore az, ami elsősorban sérti, illetőleg veszélyezteti az „eredeti” munkáltató jogos gazdasági érdekét. Ennek a bizonyítása azonban nehéz, ugyanis az érdeksérelmet megfigyelni sok esetben kiemelkedően problémás lehet.⁷⁹

Ennek biztosítására a munkáltatónak lehetősége van versenytilalmi megállapodást kötni a munkavállalóival. Ezzel magához az ajánlattevéshez nem fűz jogkövetkezményeket, csak a munkavállaló oldalán jelenik meg, mintegy biztosítékként, hogy az az ajánlatot ne fogadja el.

Összefoglalva tehát, amennyiben van versenytilalmi megállapodás és az ajánlatot tevő munkáltató a fentebb taglaltak szerint a Tpv. generálklauzulájába ütköző magatartást tanúsít, úgy mind versenyjogi, mind munkajogi szabályszegés állapítható meg. Fontos azonban, hogy nem egy személyben történik a jogsértés, a versenytilalmi megállapodás megszegéséért a munkavállaló felel, a tiltott munkaerő csábításért pedig az ajánlatot tevő munkáltató, azonban maga a jogsértés eredménye mindenképpen az „eredeti” munkáltató gazdasági érdekkörében bekövetkező hátrány kell, hogy legyen.

IX. A bojkott és a versenytilalmi megállapodás

Meg kell említeni a piaci kapcsolatok megzavarásának egy nagyon sajátos formáját, a bojkottot. Ez lényegében a külső személyek által gazdasági mérlegelés körén kívül eső eszközökkel történő befolyásolása a vállalkozók szerződéses kapcsolatainak. Alanyait tekintve három résztvevőt érinthet a bojkott. A bojkottáló aki nevéből adódóan magát a tisztességtelen felhívást intézi a másik személyhez, aki a címzett. Vele gazdasági kapcsol-

⁷⁷ Tpv. 2. §.

⁷⁸ Győri Ítéltábla Pf.IV.20.422/2012/14. szám.

⁷⁹ SZABÓ DÁNIEL: *Egy kulcspozícióban lévő munkavállaló miatt is lehetséges tiltott munkaerő-csábítás.* https://gmt-legal.hu/cikkek/egy_kulcspozicioban_levo_munkavallalo_miatt_is_lehetseges_tiltott_munkaero_csabitas.php?kid=4&did=236 (2020.10.19.)

latban áll – vagy potenciálisan fog állni - egy harmadik személy. A bojkottáló felhívásában egy tilalmat intéz a címzetthez, ami tartalmában szükségszerűen a harmadik személlyel való gazdasági kapcsolatra vonatkozik.⁸⁰ Ez a tilalom irányulhat már meglévő kapcsolat megszakítására, illetve a jövőben kötendő kapcsolattól való tartózkodásra terjedhet ki.⁸¹

A versenytildalmi megállapodással kapcsolatban jelen jogintézménynek komoly relevanciája van. Tulajdonképpen a versenytildalmi megállapodás megkötésével a munkáltató kerül a bojkottáló pozíciójába, míg címzettként a munkavállaló értelmezhető, a harmadik személy vonatkozásában pedig a versenytárs munkáltató határozható meg. A gazdasági kapcsolat fogalmát a törvény nem definiálja, de *Miskolczi Bodnár Péter*⁸² szerint a munkaviszony létesítése ezen fogalmi körbe beilleszthető. Felmerül hát a kérdés, hogy a tisztességes versenyre vonatkozó szabályokkal ellentétes bojkott és a munkajogi versenytildalmi megállapodások milyen viszonyban állnak egymással, ha tartalmuk lényegét tekintve megegyezik. Véleményem szerint – az ellentétes helyzet feloldásaként – azt kell vizsgálni, hogy a munkáltató jogos gazdasági érdekének védelme meddig terjedhet. A munkavállalók olyan mértékű korlátozása, hogy az a versenytárs munkáltató munkaerőpiachoz való hozzáférését ellehetetleníti, mindenképpen helytelen, de ameddig az árnyosság és a szükségszerűség követelményeit jár el a munkáltató, véleményem szerint az nem ellentétes a tisztességes versenyre vonatkozó szabályokkal. Pusztán a versenytildalmi megállapodások ilyen jellegű vizsgálata álláspontom szerint jogi zsákutcába vezet, mindenképpen meg kell vizsgálni, hogy az egyedi esetben, hogyan hat a két munkáltató piaci helyzetére a versenykorlátozás.

X. A gazdasági erőfölénnyel való visszaélés és a versenytildalmi megállapodások

A gazdasági erőfölénnyel való gyakorlatilag a munkaviszony fennállása alatt folyamatosan megnyilvánul. Ez a munkaszerződésben a felek jellegéből fakad. A munkavállaló gazdaságilag függ a munkáltatótól, aki rendelkezik a munkabérrrel és egyéb juttatások folyósításával a törvényes keretek között. A munkajog speciális közjog és magánjog között betöltött szerepe is erre a speciális hierarchiára épül, ahol a felek tulajdonképpen egyenrangúak, de mégsem azok. A már korábban említett gondoskodási – *Fürsorge* – kötelezettsége a munkáltatónak, is azt a feltevést igazolja, hogy a munkavállaló ki van téve a munkáltató gazdasági fölényének, ebből fakadóan egy alá-főlé rendeltségi viszony alakul ki közöttük. A bevezetőben érintett szerepe a munkajognak ezt a szintkülönbséget hivatott enyhíteni, csökkenteni. Azonban a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés *implicit* módon az Mt. szerint is tilalmazott tevékenység. Ez az általános magatartási rendelkezések között található, jóhiszeműség és tisztesség elvéből vezethető le, ugyanis az ilyen

⁸⁰ Tpv. 5. §.

⁸¹ BH2007. 419.

⁸² MISKOLCZI BODNÁR PÉTER 2017, 386. p.

jellegű visszaélés szükségszerűen jár a munkavállaló részéről jogsértéssel, annak veszélyével.⁸³ Egy másik oldalról megközelítve ugyanilyen visszaélésszerű magatartás megvalósíthat joggal való visszaélést is, ami esetében szintén a munkavállaló érdekkörében okoz olyan eseményt, amely a munkavállalóra nézve mindenképpen hátrányos lesz.⁸⁴

A Gazdasági Versenyhivatal szerint az számít erőfölényben lévő piaci szereplőnek⁸⁵, aki önmaga – a többi versenytárstól függetlenül – képes eredményes gazdasági tevékenységet folytatni. A Tpvt. szabályozása, a versenykorlátozó megállapodások tilalmához hasonlóan, ebben az esetben is egy nem taxatív felsorolással jelöli meg a visszaélésszerű magatartásokat.⁸⁶ Ennek megvalósulása a munkaviszony keretein belül, a korábban említett szükségszerű gazdasági erőfölény fennálta miatt ritkán valósul meg és az Mt. erre alkalmas szabályozással rendelkezik, illetve a Tpvt. hatálya sem terjed ki a munkavállaló és a munkáltató közötti jogviszonyokra, kizárólag a piacon jelen lévő vállalkozások közötti jogviszonyt szabályozza. Azonban van egy speciális helyzet, amikor a visszaélés lehetőségét vizsgálni kell, ez pedig a versenytilalmi megállapodás jogintézménye.

A Tpvt. visszaélésszerű magatartásnak tekinti a piacra lépés indokolatlan akadályozását.⁸⁷ A versenytilalmi megállapodás egyik fő eleme pedig éppen az, hogy a munkavállalót korlátozza a piacra lépésben, ami megvalósulhat a versenytársnál elhelyezkedés mellett úgy is, hogy a munkavállaló önálló vállalkozóként próbál elindulni, de a versenytilalmi megállapodás őt ebben korlátozza. Vélelmezhető, hogy a munkaviszony megszűnése után, a munkavállaló olyan munkaviszonyt szeretne létesíteni, ami az előző munkaviszonyból származó bérezéssel megegyező bérezést garantál neki, de legalábbis korrelál vele. Ez a függési rendszer a versenyjog szerinti *fogvatartott fogyasztók* terminus technicusával azonosítható a legkézenfekvőbbben.⁸⁸ A fő elem ebben a definícióban az, hogy a fogvatartott fogyasztó tulajdonképpen olyan fogyasztó, aki önálló körülményei miatt nem élhet a máshoz fordulás lehetőségével. Ez a munkavállalók jelentős részében megfigyelhető jelenség, így a két fogalom között érdekes párhuzam vonható. Összegzőképpen elmondható, hogy a versenytilalmi megállapodás bizonyos esetekben kollízióba kerülhet a versenyjog szabályozta gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalmával, de kizárólag dogmatikai alapon. Ezen ellentét feloldásaként véleményem szerint vissza kell nyúlni a versenytilalmi megállapodás speciális munkavállalói kötelezettségi jellegéhez, azon belül is ahhoz, hogy ezen tartózkodási kötelezettség elsősorban a munkaviszonyból fakad és nem a felek önálló piaci tevékenységéből. A szakirodalom a versenyjogot és a munkajogot relatíve ritkán kapcsolja össze, azonban van egy olyan pont, ami az előzőekben fogalmazott ellentétek maximális feloldásával járhat. A bíróság egy esetben kimondta, hogy a versenytilalmi megállapodás tilalmának tartalma a szabadpiaci versenyt túlzottan és méltánytalanul nem befolyásolhatja, illetőleg nem korlátozhatja.⁸⁹ Összefoglalva tehát, a

⁸³ Mt. 6. § (2) bek.

⁸⁴ Mt. 7. §.

⁸⁵ https://www.gvh.hu/fogyasztoknak/mikor_forduljon_a_gvh-hoz/erofolennyel_valo_visszaeles/erofolennyel_valo_visszaeles (2020.10.16.) és Tpvt. 22. §.

⁸⁶ Tpvt. 21. §.

⁸⁷ Tptv. 21. § j) pont.

⁸⁸ PÁZMÁNDI KINGA: *Modern reklámjog – A reklám a tisztességtelen verseny elleni jog és a modern reklámjog határán*. HVG-ORAC, Budapest, 2017. 2019. p.

⁸⁹ RADNAY JÓZSEF: *A munkavállalót terhelő versenytilalmi korlátozás*. *Gazdaság és Jog* 2002/11. 3. p. és BH2001/2/84.

versenytildalmi megállapodások jellegüknel fogva mindenképpen befolyásolni fogják a piac dinamikáját, így a megoldás a fokozatosságban és arányosságban rejlik.

XII. Nemzetközi kitekintés

1. Az Európai Unió szabályozása

A versenytildalmi megállapodások következetes vizsgálatához elengedhetetlen megvizsgálni a nemzetközi szintér szabályozását. Tekintettel arra, hogy a magyar jog általánosságban a német, illetőleg osztrák jogrendszeren alapul, dolgozatomban elsősorban a hasonló jogrendszerű államok versenytildalmi megállapodásokra vonatkozó szabályozását kívánom megvizsgálni, így elkerülve az angolszász jogrendszerek sajátos szabályozását, ami véleményem szerint egy hasonló ilyen terjedelmű munkát érdemelne.

Alapvetően két fő dokumentumot kell uniós szinten kiemelni, ami a vizsgálat során relevanciával bírhat. A Római Szerződés 39. cikke deklarálja uniós szinten a munkaerő szabad mozgását, illetve a munkavállaláshoz való szabadságot.⁹⁰ Ezenkívül kiemelendő még az Európai Tanács ide vonatkozó irányelve, amely a versenykorlátozó megállapodások maximum időtartamát két évben határozza meg, rendelkezik az íráskényszerről, valamint a megállapodás – illetőleg a tilalom – terjedelméről is.⁹¹

A legtöbb országban az üzleti titkot, illetve az egyéb általánosságban a munkáltatót megillető védett adatot törvény védi. Azonban az eddig tárgyalt esetkörök ott is felbukkannak, így a következőkben szeretném bemutatni néhány uniós ország gyakorlatában, hogyan működik másképpen a versenytildalmi megállapodás szabályozása. Németországban a *Handelsgesetzbuch (HGB)* szabályozása alapján egy sokkal részletesebb és bővebb szabályozás, mint a hazai. Alapvetően a tilalom időtartamának, maximumát 2 évben jelöli meg, hasonlatosan a magyar szabályozáshoz, az ellenérték minimumát azonban az alapter felében határozza meg, ami korrelál a magyar bírói gyakorlat által kimunkált általában vitás helyzetben meghatározott „megfelelő” ellenértékkel.⁹² A finn szabályozás szerint a határidő lényegesen rövidebb – fél év – azonban ezen idő alatt a munkáltató nem köteles ellenértéket fizetni. Amennyiben ennél hosszabb időtartamra szeretne korlátozást kikötni, úgy, de lege köteles egy „megfelelő” ellenértéket kikötni. Érdekesség a finn szabályozásban, hogy a szabályozás szövege szerint az üzleti titokra is kiterjed a megállapodás hatálya. A kötbér kikötése helyett, a finn szabályozás egy – a munkavállaló elmúlt fél éves bérezését meg nem haladó – kompenzációt ír elő szerződészegés esetére.⁹³ A spanyol szabályozás egy érdekes kitétel emel be a versenykorlátozásba. A képzett munkáról számára az Irányelv szerinti két éves maximumban határozza meg a tilalom időtartamát képzett munkaerő számára, képzetlen esetében viszont ez az időtartam fél évre csökken.

⁹⁰ Római Szerződés (EGK-Szerződés), Róma, 1957. március 25., 39. cikk.

⁹¹ Az Európai Tanács Irányelve, (1986. december 18.) A tagállamok önálló vállalkozóként működő kereskedelmi ügynökökre vonatkozó jogszabályainak összehangolásáról, (86/653/EGK), 20. cikk.

⁹² *Handelsgesetzbuch* § 74, §74a, § 74b, §74c.

⁹³ Työsopimuslaki, (Employment Contracts Act) (55/2001), 3 luku (Chapter 3), 5 § Kilpailukieltosopimus (Agreement of non-competition).

Érezhető tehát, hogy mintegy felzárkóztatásra irányuló törekvésképpen a képzetlen munkaerőt nem kívánja a szabályozás túlzottan nehéz helyzetbe tartani, illetve valószínűsíthető, hogy a képzett munkaerő több védett ismeret birtokába jut, mint a képzetlen, így ez a differenciálás mindenképpen egy érdekes megoldás a versenytilalommal kapcsolatban felmerülő problémákra.⁹⁴ Végül de nem utolsó sorban, a francia szabályozást kell megemlíteni. Esetükben törvény erejénél fogva ki van zárva a versenytilalmi megállapodás kikötése, ugyanis a francia jogalkotás szerint, ez alkotmányjogi akadályokba ütközik, ugyanis az ilyen tartalmú megállapodás megkötése alapvető szabadságjogokat sért, így ilyen jellegű megállapodás nem köthető. Véleményem szerint felveti a kérdést, hogy ez a munkáltatók szabadságjogait nem sérti-e, de a francia jogalkotás az individuális és kollektív szabadságjogokat helyezte előtérbe ezen szabályozás megalkotásakor.⁹⁵

2. A dél-amerikai államok szabályozása

A szakirodalom tanulmányozása után arra jutottam, hogy a kontinentális jogrendszer a tengerentúli szabályozást ritkán vizsgálja, de legalábbis túlsúlyos az Egyesült Államok, illetve a klasszikus nagyhatalmak – ahogy napjainkban szokás nevezni a „*First World*”⁹⁶ – szabályozásának elemzése. Dolgozatom nemzetközi szabályozást tárgyaló részében tehát azt a célt tűztem ki, hogy a már korábban tárgyalt szempontok alapján megkísérlek egy betekintést engedni a dél-amerikai, illetve a karibi térség versenytilalmi szabályozásába.

Hiba lenne az említett térség kapcsán rögtön azzal a prekoncepcióval élni, hogy a gazdasági fejlődés szintje miatt a jogrendszerük fejlettségi szintje is elmarad a fejlettebb országoktól. Főleg az elmúlt évtizedben⁹⁷ jelentős társadalmi és gazdasági változások mentek végbe a térségben, aminek köszönhetően a jogrendszerük és dinamikusan fejlődik, így a versenytilalmi szabályozás összehasonlító vizsgálata is létjogosultságot nyert napjainkra. A következőkben szeretném Kolumbia és Brazília szabályozásán keresztül bemutatni, hogyan is alakul a térségben a versenykorlátozó tartalmú megállapodások szabályozása a munkaviszonyban.

A kolumbiai szabályozás talán még kissé kiforratlan, jogszabályi szinten *expressis verbis* tilalmat nem állapítanak meg a versenykizárási szerződésekre, de *implicit* módon egy általános tilalomra lehet következtetni, amit gazdaságilag a versenykizárást – mint gazdasági fejlődést gátló jogintézmény – tilalmára lehet visszavezetni.⁹⁸ Fontos tényező, hogy ha ugyan nem is klasszikus harmadik világbéli, de mindenképpen a fejlődő országok közé tartozik Kolumbia, így a versenykizárást ilyen célú tilalmazása egy új aspektusban engedi meg láttatni a jogintézményt. Ki kell azonban emelni, hogy bizonyos esetekben a kolumbiai jog is megenged ilyen jellegű megállapodásokat, azonban egy nagyon szigorú

⁹⁴ Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, Artículo 21. Pacto de no concurrencia y de permanencia en la empresa.

⁹⁵ Code du Travail, Article L. 120-2.

⁹⁶ A gazdaságilag legjobban fejlett országok, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/first%20world#h1> (2020.10.23.)

⁹⁷ Growth in Latin America. <https://www.oecd.org/countries/ecuador/growth-in-latin-america.htm> (2020.10.23)

⁹⁸ LEY 155 DE 1959 (Diciembre 24) por la cual se dictan algunas disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas, Artículo 1°.

szükségességi teszthez köti azt.⁹⁹ Ilyen fontos pontok lehetnek az időtartam, a terjedelem, illetve maga a korlátozás célja. Egyedi ügyekben vizsgálják meg, hogy a megállapodás megengedhető-e, illetve a gazdasági fejlődés szempontjából megengedhető-e. Összefoglalva tehát főszabály szerint Kolumbiában a versenykizárási klauzula alkalmazása tilalmazott, bizonyos kivételekkel. Azonban a munkáltató jogos gazdasági érdeke fennáll ennek ellenére, ennek védelmére egy titoktartási nyilatkozat alkalmazása lehet a megoldás.

A brazil munkajogi szabályozás a versenykorlátozást csak a munkaviszony fennállására korlátozza, illetőleg *expressis verbis* azonnali felmondási okként jelöli meg. Érdekes adalék ehhez, hogy már az is elegendő, ha a munkavállaló a munkáltató engedélye nélkül tárgyalásokat folytat versenytársnak minősülő munkáltatóval.¹⁰⁰ Kérdésként vetődhet fel, hogy pusztán tárgyalások folytatása már veszélyezteti-e a munkáltató jogos gazdasági érdekét, és ez a tilalom mennyiben sérti a munkavállaló szabadságjogait, kiváltképp azokat, amelyek a szabad foglalkozásválasztáshoz kapcsolódnak. A megállapodásokat a brazil jogalkotók nem tüntették fel a munkaviszonyra vonatkozó jogszabályokban, így *a contrario* azokat klasszikus polgári jogi szerződésekként kezeli a brazil jogrendszer. Ennek fényében tehát azokra a polgári jogi és alkotmányjogi szabályszerűségek vonatkoznak. Bizonyos tartalmi elemeknek azonban meg kell felelniük, amit a brazil jogalkalmazás gyakorlatában az elmúlt évek alapján kimunkált. A maximális tilalmi időtartamot 24 hónapban határozták meg, a tilalom földrajzi és munkakörbéli terjedelmét pontosan meg kell határozniuk, illetve „megfelelő” ellenérték megfizetésére kötelezték a munkáltatót. Az ellenérték szabályozásánál kiemelten érdekes, hogy az ellenérték a brazil bíróságok szerint akkor megfelelő, ha az legalább eléri a volt munkáltatónál azonos időszak alatt a munkavállalót jogosan megillető munkabér szintjét.¹⁰¹ Úgy vélem, ez a szabályozás emeli ki a leginkább a jogintézmény keresetpótló jellegét.

XIII. De lege ferenda

Az előző negyven oldalban igyekeztem összefoglalni a kutatási eredményeimet, illetve a szakirodalom és a nemzetközi szabályozás bemutatásával megpróbáltam azokra az összefüggésekre rámutatni, amelyek ezen fejezet megírására sarkalltak. A legmélyebb tisztelettel viseltetve a jogalkotók és a szakirodalom iránt szeretném ezt a fejezetet megírni, azonban véleményem szerint bizonyos elemei a tárgyalt jogintézménynek további szabályozásra szorulnak. Nem kívánok egy járható utat kiemelni, az általam problémásnak vélt területekre szeretnék alternatívát kínálni, megfelelően alátámasztva azt úgy, hogy ezek akár együttesen, akár külön-külön is alkalmazhatóak legyenek.

Talán a szakirodalom által legtöbbet firtatott terület az ellenérték megfelelőségének kérdésköre. A jelenlegi szabályozás véleményem szerint sok esetben nem tudja megvalósítani a megállapodás ellenértékének keresetpótló jellegét, így úgy vélem, ez további

⁹⁹ Decreto 2153 de 1992 por el cual se reestructura la superintendencia de industria y comercio y se dictan otras disposiciones (diciembre 30), Artículo 47. Acuerdos contrarios a la libre competencia.

¹⁰⁰ Lei nº 5.452, de 1º de Maio de 1943, Art. 482. c)

¹⁰¹ KIMURA, MIHOKO SIRLEY: *Employment law overview*. Brazil 2019–2020. TozziniFreire Advogados / L&E GLOBAL, https://knowledge.leglobal.org/wp-content/uploads/sites/2/LEGlobal-Employment-Law-Overview_Brazil_2019-2020.pdf (2020.10.23.)

szabályozásra szorul. Az uniós szabályozást figyelembe véve, – a hivatkozott Szociális Charta alapulvételével – illetve a hazai bírói gyakorlatra tekintettel mindenképpen indokolható lenne az ellenérték minimumának emelése akár az alapbér felét meghaladóan is, lényegében a keresetpótló jelleg annál inkább megvalósul, minél jobban közelít az ellenérték a munkavállaló munkabéréhez, *ad absurdum* el is éri azt.¹⁰² Azzal az állásponttal, miszerint az ellenértéket a jövőbeli munkáltató által kínált bérhez kellene hasonlítani, nem tudok egyetérteni egy nagyon egyszerű oknál fogva. A megállapodást a felek szükségyszerűen a fennálló munkaviszonyra tekintettel kötik, így a munkaviszonyhoz tartozó munkabér lesz a releváns viszonyítási alap. A megoldás erre a problémára a polgári jog területén keresendő. Hasonló a helyzet, ha az ellenérték nulla forintban való meghatározását próbáljuk elhatárolni a ki nem kötött ellenértéktől. Véleményem szerint azt a vélelmet szükséges felállítani, mivel mindkét esetben a munkáltató akarata arra irányult, hogy a vagyoniában az ellenértéknek miatt ne következzen be változás, hogy a felek egyáltalán nem akartak kikötni ellenértéket.

Ezzel át is jutunk a következő releváns területre, ami a szabályozás módja és az alkalmazott jogszabály kérdése. A dolgozat címéből már lehet következtetni, hogy úgy vélem, a polgári jogi és a munkajogi jogszabályi kollízióra, mintegy kettévágva a gordiuszi csomót, egy merőben egyszerű megoldással szeretnék élni. Úgy vélem a meglévő munkajogi megállapodás mellé ellenpárként alkalmazható lenne – a Tpvt. szabályainak megfelelő vagy akár ott kivételként megjelenő – egy a Ptk. Különös Részében nevesített szerződésként szereplő versenytilalmi megállapodás, amely fő elhatárolási szempontja az lenne, hogy munkaviszonytól függetlenül kötik a felek. Egy ilyen kétoldalú megállapodás megoldaná azokat az értelmezési problémákat, amelyek jelenleg a munkajogi jogintézményt terhelik. Fontosnak tartom továbbá, hogy állást foglaljak a megállapodás az üzleti titokra való kiterjedésének kérdéskörében. Úgy vélem az üzleti titok védelmét – tekintettel a kiemelt jogszabályi védelmére – a versenytilalmi megállapodásokban is garantálni kell, kiváltképp azért, mert a munkavállaló tartva az esetleg jogkövetkezményektől – amik az üzleti titok megsértéséből fakadhatnak – sokkal nagyobb eséllyel tartja magát a megállapodásban taglaltokhoz, így a rendeltetésszerű teljesítés aránya növekedhet és a jogviták száma csökkenhet.

Végül, de nem utolsó sorban úgy vélem, a tilalom időtartamát is lehetne differenciálni. A spanyol nemzeti szabályozás alapján¹⁰³ indokolható lenne, egy hasonló munkavállalói képzettség alapján történő időtartamra vonatkozó különbségtétel. A szabályozásból világosan kitűnik, hogy ezen intézkedéssel a jogalkotó a kiszolgáltatottabb munkavállalókat kívánta védeni, részükre alacsonyabb maximum időtartamot megállapítva. Értékelhető ez a szabályozás úgy is, hogy a védett információkhoz való hozzáférésük kisebb, mint a magasabbban képzett munkavállalóknak, így az egyenlő szabályozás is rájuk nézve indokolatlan, tekintettel arra, hogy a munkáltató jogos gazdasági érdekére kisebb veszélyt jelentenek.

¹⁰² Lásd: A dél-amerikai államok szabályozása c. alfejezet.

¹⁰³ Lásd: Az Európai Unió szabályozása c. alfejezet.

XIV. Összegzés

Összefoglalva tehát, a versenytildmi megállapodás egy kifejezetten speciális jogintézmény. Jól látható, hogy a jogágak közötti átfedés, kifejezetten markánsan jelenik meg ezen megállapodás kapcsán és talán néhol feloldhatatlan jogkollíziós helyzeteket teremt bizonyos értelmezése. Az azonban vitathatatlan, hogy szükséges jogintézmény, ugyanis a munkaviszony megszűnése után a legeredményesebben ezzel a jogintézménnyel lehet megvédeni a munkáltató jogos gazdasági érdekét. A további szabályozása véleményem szerint szükséges, figyelembe véve a nemzetközi szabályozást, a hazai szakirodalmat és a joggyakorlatot. Ezen összegzést – és dolgozatot - elegánsan szeretném egy Mt. alapelve történő utalással befejezni. A versenytildmi megállapodások sikere valójában magukban a felekben, az egymás iránt viseltetett kölcsönös tiszteletben és együttműködésükben rejlik, így a további szabályozásnak is ezeken az elveken kell majd alapulnia.¹⁰⁴

XV. Köszönetnyilvánítás

Szeretném elsősorban megköszönni Dr. Ember Alex docens úrnak, a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Munkajogi és Szociális Jogi Tanszékének tanszékvezető helyettesének, hogy időt szánt rám és a segítségével jelen dolgozat elkészülhetett, illetve, hogy témavezetőként örködött jelen írás integritása felett.

Szeretném megköszönni az egész SZTE ÁJTK, de különösen a Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék oktatóinak és összes munkatársának, hogy felkeltették az érdeklődésem ezen különleges jogterület iránt és végsősoron azt, hogy olyan képzésben részesülhettem, amely a jogász hivatáshoz való hozzáállásomat megalapozta.

Külön ki szeretném emelni Dr. Cséffán József bíró úr munkáját, akinek következetes és gondolatébresztő oktatói tevékenységének köszönhetően nem csak szakmailag, hanem emberileg is rengeteget tanulhattam.

Szeretném továbbá megköszönni hallgatótársaimnak és barátaimnak, hogy elviselték a folyamatos kérdéseimet és megkereséseimet, a családomnak, akik tanulmányaim alatt folyamatosan támogattak és legfőképpen köszönöm Kedvesemnek, aki hónapokon keresztül volt a lektorom, próbaolvasóm, legfőbb kritikusom és a legnagyobb támogatóm.

Végül, de nem utolsó sorban köszönöm Önnek, Tisztelt Olvasó, hogy elolvassa az írást. Remélem, hasznosnak fogja találni és sikerül rávilágítanom arra a speciális jogintézményre, amit versenytildmi megállapodásnak hívunk.

¹⁰⁴ Mt. 6–8. §.

SÁNDOR DÖRGŐ

WISSENSCHAFTLICHE STUDIE ZU DEN INTERDISCIPLINÄREN
MERKMALEN DER ARBEITSRECHTLICHEN VEREINBARUN-
GEN MIT WETTBEWERBSVERBOT

(Zusammenfassung)

Die Vereinbarung mit Wettbewerbsverbot ist ein insbesondere spezielles Rechtsinstitut. Es ist sichtbar, dass die Überschneidung zwischen den Rechtsgebieten überhaupt bei dieser Vereinbarung markant erscheint und manchmal ganz unlösbare Rechtskollisionen erfolgt. Es ist unbestreitbar, dass dieses Rechtsinstitut nötig ist, weil nach der Beendigung des Arbeitsverhältnisses die berechtigten wirtschaftlichen Interessen des Arbeitgebers nur mit diesem Rechtsinstitut geschützt werden kann. Meiner Meinung nach ist die weitere Regelung dieses Rechtsinstituts notwendig in Anbetracht der internationalen Vorschriften, der ungarischen Fachliteratur und der Jurisprudenz.

Mit tiefstem Respekten vor den Gesetzgebern und der Fachliteratur bin an der Meinung, dass einige Teile des Rechtsinstituts noch weitere Regelung benutzen. Ich möchte keine einzige Möglichkeit hervorheben, sondern gegen den als problematisch betrachtet Rechtsgebieten Alternativen bieten.

Ich glaube, dass nach der sorgfältigen Prüfung des Rechtsinstituts Reformen in den folgende Regelungsfragen etwas zu suchen haben. Das Minimum von der Gegenleistung muss unbedingt erhöht werden, sogar bis zur Hälfte des Grundlohns, *ad absurdum* in gleicher Höhe wie den Grundlohn. Es wäre ein von dem ungarischen Arbeitsgesetzbuch unabhängiges genannten Vertragstyp mit ähnlicher Substanz nötig, sowie die Differenzierung von Dauer das Verbot durch Gesetze kann passend sein, um die Arbeitnehmer in dem Zugang zu geschützten Informationen zu beschränken.

GÖRBE BOLDIZSÁR*

A katonai büntetőjogi fogalma

Érvelés egy fogalom teljességéért¹

I. Bevezetés

A katonai büntetőjog, amely hazánkban oly nagy múltra tekint vissza és mára csak egy szűk kör foglalkozik vele, az általános büntetőjog részét képezi. A katonai büntetőjog, büntetőjog a büntetőjogon belül azonban, ahogy azt *Schultheisz Emil* is megfogalmazta, csupán annyiban tér el a közönséges büntetőjogtól „amennyiben azt a különleges katonai viszonyok és érdekek valóban megkövetelik”.² E körben tehát nem elegendő ismerni a büntetőjogi szabályokat, itt ismerni kell a katonailag szervezett szervezetek struktúráját, az állam célját ezekkel a szervezetekkel. Ismerni kell a katonai büntetőjog célját, fel kell ismerni a védendő – hétköznapi életben talán nem jelentős vagy értelmetlennek tűnő – értékeket.

A büntetőjogban fontos a fogalmi határozottság és ez különösen igaz a katonai büntetőjogra is ahol a jogalkotónak a feladata, hogy meghatározza fogalmilag – talán jogos elvárással – helyesen és maradéktalanul azt a személyi kört, amelyet katonának minősít. Hiszen a katonai bűncselekmények különös bűncselekmények, így tettese csak az lehet, aki rendelkezik a megfelelő kvalifikáltsággal. A katonai bűncselekmények személyi körét összefoglalva akként határozhatjuk meg, hogy azt fegyveres erő és a rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjai adják.

A jogalkotó az új Büntető Törvénykönyvben, a 2012. évi C. törvényben a katonai fogalmát, álláspontom szerint nem maradéktalanul állapította meg. Egy indokolatlan és igazságtalan megkülönböztetést tesz a fegyveres erő tényleges állományú, a rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjai és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományú tagja között, holott utóbbit is a rendvédelmi szervek hivatásos állományának jogállásáról szóló törvény rendvédelmi szervnek minősíti.

* Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

¹ A dolgozat lezárva: 2020. november 30.

² SCHULTHEISZ EMIL: *A katonai büntetőtörvény (1930. évi II. törvénycikk) magyarázata. Általános rész.* In: Fejes Erik (szerk.): *Schultheisz Emil katonai büntetőjogi értekezései.* Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, Budapest, 2018. 39. p.

E szervezetek felépítése követi a klasszikus katonai elveket – függelmi viszony, parancselvőség, egyszemélyi vezetés, a szolgálati rend és fegyelem – amelyek a működésüknek és feladat ellátásuknak fontos eleme. A katonai büntetőjog ezeket a katonai értékeket hivatott védeni. A jogalkotó azzal, hogy a NAV hivatásos állományú tagjait (továbbiakban: pénzügyőr) katonai büntetőjogi értelemben kvázi „demilitarizálta”, nem reagál – akár nap, mint nap – megvalósuló bűncselekményekre. Büntetőjogilag értékeletlenül hagy tényállásszerű, – vagy adott esetben diszpozíciószerű – büntetőjogellenes és bűnös cselekményeket.

Dolgozatommal nem az a célom, hogy egy ésszerűtlen „büntetési hadjáratra” irányítsam a figyelmet, sokkal inkább a védelemre, amely itt elmarad több vonatkozásban is. Egyrészt a katonai bűncselekmények között találhatóak olyan bűncselekmények, amelyeket előljárói bűncselekményeknek neveznek. A katonai szervezet sajátosságából adódóan mindig van egy előljáró, aki rendelkezik az irányítás és a feladat végrehajtásának, kikényszerítésének jogával és egy alárendelt, akinek az előljáró utasításait, parancsait teljesítenie kell. Ebből látszik, hogy az előljáró előljárói hatalommal rendelkezik az alárendelt felett. A történelem már olyan sokszor bebizonyította, hogy az ember a rábízott joggal (hatalommal) nem csupán élni, hanem visszaélni is szokott, ez nincs másképp a katonailag szervezett testületek esetében sem. A katonai büntetőjog eszköze az alárendelt védelmének is, mint ahogy *Schultheisz Emil* megfogalmazza, „ne legyen az előljáró vak eszköze”.³ Másrészt pedig a katonai büntetőjog szolgáljon e szervezetek hatékony működésének és feladataik ellátásának biztosítékául, vagyis védje az állam érdekét, az alkotmányos rendet és a közrendet.

Alláspontom szerint a jogalkotó ezeket az alapvető célokat hagyta figyelmen kívül akkor, amikor ezt a korán sem logikus döntést meghozta a pénzügyőrök „demilitarizálása” érdekében.

Dolgozatomban ezekre a tényekre kívánom felhívni a figyelmet. A témát több irányból megközelítve tárom fel az általam lényegesnek vélt okokat, amelyekre támaszkodva vagyok annak a nézetnek a híve, hogy a pénzügyőröket is katonának kellene tekinteni büntetőjogi értelemben.

II. Jogtörténeti szinopszis a katonai büntetőjogi fogalmáról

A terjedelmi korlátokra tekintettel, összegzést kívánok felvillantani a katonai büntetőjog-történetből arra vonatkozóan, hogy a történeti fejlődés során hogyan alakult a katonai büntetőjogi fogalma. A katonai büntetőjog személyi hatálya alá a történeti fejlődés során mindig a katonailag szervezett testületek tartoztak, hiszen a katonai büntetőjog eszköz volt a szervezeten belüli fegyelem fenntartására. Az, hogy melyik testület minősült katonának, koronként változott, alapvetően megállapítható viszont, hogy a jogalkotó számára nem mindig volt egyértelmű, mely szervek minősüljenek katonának.

³ SCHULTHEISZ EMIL: *A bűncselekmény elkövetésére irányuló katonai parancs*. In: Heller Erik – Moór Gyula – Ráczy György (szerk.): *Büntetőjogi tanulmányok Angyal Pál születése 60-ik és jogtanári működése 35-ik évfordulója emlékére*. Pallas, Budapest, 1933. 200. p.

A katonai büntetőjog alapját a hadsereg, a fegyveres erő képezi, hiszen a történelmi változások során állandóságot mutat az, hogy a hadsereg tagjaira e különleges büntetőjogi szabály vonatkozik. Általános – vagy hétköznapi – értelemben a katonákon a hadsereg tagjait értjük, a szárazföldi és a tengeri, vagy vízi alakulatokat.

Az állam alapvetően a belső rend – közrend, közbiztonság – fenntartására különböző „erőszakszervezetek” hoz létre, amely legitim módon gyakorolhatja az állami kényszert, ezeket nevezhetjük rendvédelmi szerveknek.⁴ Magyar sajátosságnak lehet tekinteni, hogy e rendvédelmi szervek – ha nem is az egyes szervezetek működésének kezdetétől – katonailag szervezettek vagy a jogalkotó katonailag szervezetté tette őket és ezzel mintegy a katonai büntetőjog hatályát kiterjesztette rájuk.

Magyarországon a közbiztonság fenntartásának szerve a dualizmus időszakában valamint a két világháború között a csendőrség volt. Hazánkban a Magyar Királyi Csendőrség felállítására a közbiztonsági szolgálat szervezéséről szóló 1881. évi III. törvénycikkkel került sor, amely törvénycikk deklarálta, hogy a szervezet katonailag szervezett, tagjainak fegyelmi illetve büntetőügyeinek elbírálása a katonai bíróságok hatáskörébe tartozik.⁵ A magyar királyi csendőrség mellett a közbiztonságot a rendőrség védte. A rendőrség, mint a belső rend, a közrend és közbiztonság fenntartásáért felelős szerv, a Horthy-korszak alatt került a katonai büntető igazságszolgáltatás hatálya alá. A rendőrség mint közbiztonsági szerv korábban is létezett már, a dualizmus korában, azonban ezek polgári valamint községi szerveződésű szervek voltak, az államosításra később került sor. A M. Kir. Rendőrség átszervezésére – vagyis a polgári szervből egy katonailag szervezett testület lett – a m. kir. minisztérium 1944. évi 2.300. M. E. számú rendeletével került sor, amely rendeletnek a 9.§ (1) bekezdésének értelmében a rendőrség tényleges szolgálatot teljesítő tagjai a csendőrség tagjaira megállapított szabályok szerint, a katonai büntető perrendtartás hatálya alá került. A csendőrség részint a második világháború idején megvalósított, emberileg erőteljesen megbotránkoztató cselekményei miatt, részint a politikai változások következtében, a második világháború után megszűnt. A rendőrség továbbra is működött, sőt a katonai büntetőtörvénykönyvről szóló 1948. évi LXII. törvény (továbbiakban: Kbt.) a harmadik fejezetében külön rendelkezéseket tartalmazott a rendőrség tagjaira tekintettel arra, hogy egyes büntetési nemek nem azonos formában kerültek alkalmazásra a rendőrség tagjaival szemben, pl.: lefokozás helyett állásvesztést kellett kimondani a rendőrre. A rendőrségnek a katonai büntetőjogi szempontból való megítélése ezt követően 1989-ben, a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényt (továbbiakban: régi Btk.) módosító törvény vitájánál került szóba. Ugyanis *Kulcsár Kálmán* akkori igazságügyminiszter kijelentette, hogy úgy az ő, mint az akkori kormányzat álláspontja szerint az a nézet fogadható el, miszerint a katonai büntetőjog hatálya alá csak és kizárólag a szoros értelemben vett katoná tartozzon (ekkor a Magyar Néphadsereg tényleges állományú tagjai, valamint a Határőrség tényleges állományú tagjai – szerző megjegyzése).⁶ Végül lényegében – *Kulcsár Kálmán*

⁴ OLÁH ISTVÁNNÉ (szerk.): *Belügyi Rendészeti Ismeretek I. Társadalomismeret*. Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium Oktatási Főigazgatóság, Budapest, 2008. 371. p.

⁵ 1881. évi III. törvénycikk a közbiztonsági szolgálat szervezéséről 1.§; 8.§

⁶ *Az 1985. évi június hó 28-ára összehívott Országgyűlési naplója*. IV. kötet, Országgyűlés, Budapest, 1998. 57. ülés 4768. hasáb (letöltés ideje: 2020. március 25. https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_KN-1985_04/?pg=408&layout=s&query=4764)

által is ekként jelzett – kompromisszumos megoldás született és a rendőrség hivatásos állományú tagjai büntetőjogi értelemben továbbra is katonának minősültek, azzal, hogy mielőtt megtörténik az új demokratikus államban a rendőrség feladatának rendezése, sor kerül a katonákra vonatkozó rész felülvizsgálatára.⁷

Tágabb értelemben a közbiztonságot szolgálta a különböző, szintén katonai szervezésű őrtestületek, vagyis a testőrsegek, a különböző palota és más őrtestületek. E szervezeteket már, a *Ferenc József* által 1855. január 15-én kiadott nyílt paranccsal 1855. július 1-jével hatályba léptette az osztrák Katonai Büntetőtörvénykönyv (továbbiakban: oKbt.) is a hatálya alá vonta, *salva guardia* néven. A kiegyezés után további oltalmi, védelmi őrségeket hoztak létre így, a Magyar Királyi Nemesi Testőrség (felállítva: 1867), a Magyar Királyi Koronaőrség (1871), a Darabont Testőrség (1904) valamint a Magyar Királyi Képviselőházi Őrség (1912), amelyeknek tagjai szintén a katonai büntető törvények hatálya alatt álltak.⁸ Az első világháború után, a Tanácsköztársaság ideje alatt e szervezetek megszűntek és néhány testőr szolgálatot vállalt a Tanácsköztársaság haderőjénél, a Vörös Hadseregénél.⁹ A Horthy-korszakban azonban újból szerveződtek a különböző testőrsegek, így a m. kir. Testőrség, a m. kir. Koronaőrség, illetve a m. kri. Képviselőházi Őrség, amely testületek már a katonai büntető törvénykönyvről szóló 1930. évi II. törvénycikk (továbbiakban: Ktbt.) hatálya alá tartoztak.¹⁰ E szervezetek szintén a politikai változásnak köszönhetően felszámolásra kerültek a második világháború után. E szervezeteknek mintegy – és nagyon tágan értelmezve – utódjának volt tekinthető a Kormányőrség illetve a rendszerváltozást követően a Köztársasági Őrezred, amely szerv feladatát a rendőrségen belül látta el, tagjai rendfokozattal, fegyverrel, egyenruhával rendelkeztek és a rendőrség hivatásos állományához sorolták őket, amellyel büntetőjogi szempontból katonának minősültek. Azonban az 1989-es rendszerváltozás során bekövetkezett módosítások – akár szándékosan, akár figyelmetlenségből – a BM Kormányőrségről (Köztársasági Őrezredről) már nem úgy tesznek említést, mint a rendőrség szervezetébe tartozó testületről, így tagjai már nem minősültek katonának a régi Btk szerint.¹¹ A szervezet feladatát 2013. január 1. óta az Országgyűlési Őrség látja el, amely szervezet hivatásos állományú tagjai viszont a régi Btk. 122.§ (1) bekezdése értelmében katonának minősülnek.

Az államnak érdeke fűződik a határainak a védelméhez valamint az ott belépő személy- és áruforgalom ellenőrzéséhez, vámolásához. E feladatokat hazánkban a vámőrség, a pénzügyőrség, valamint a határőrség – sőt, a Horthy-korszakban mint részfeladatot a folyamőrség – látta el, amely szervezetek gyakran az adott rendszervagy történelmi helyzet szerint alakultak át. A pénzügyőrség és a vámőrség a magyar történelemben nem gyökértelen szervezetek, azonban intézményesen mégis az 1920-as években az első világháború utáni konszolidációban szervezték meg a m. kir. Vámőrséget, illetve újból a

⁷ *Az 1985. évi június hó 28-ára összehívott Országgyűlési naplója*. IV. kötet, Országgyűlés, Budapest, 1998. 57. ülés 4769. hasáb (letöltés ideje: 2020. március 25. https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_KN-1985_04/?pg=408&layout=s&query=4764)

⁸ CSIIHA GÁBOR: *A szolgálati viszonyt és a rendfokozatot érintő mellékbüntetések Magyarországon a XIX–XXI. században*. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis) 2011/23. 15. p.

⁹ FAZEKAS LÁSZLÓ: *Magyar Testőrsegek*. Rubicon 2010/2. 59. p.

¹⁰ CSIIHA 2011, 16. p.; SCHULTHEISZ 1931, 54–55. pp.

¹¹ BH 1992. 668.

m. kir. Pénzügyőrséget. Utóbbi testület már az Osztrák-Magyar Monarchiában is létező egyenruhát, „rangot” és fegyvert viselő őrtestület volt, de ez a testület inkább közigazgatási szervezet volt, sem mint tényleges katonai testület. Ez látszik abból is, hogy nem a klasszikus katonai rendfokozatokat viselték, hanem inkább beosztásuk volt, így pl.: vigyázó rangja volt a legénységi állománynak, fővigyázói, illetve szemlész rangja az altiszteknek, biztos, főbiztos, központi felügyelő, valamint központi főfelügyelő rangja pedig a tisztviselőknek, a szervezet ezt a felépítését és szervezetet követte a Horthy-korszakban is kisebb eltérésekkel.¹² A Magyar Királyi Vámőrség került kvázi új szerveként felállításra ebben az időszakban tekintve, hogy korábban is voltak vámszervek, de ilyen feladatkört nem láttak el. A Vámőrség feladatához tartozott egyrésztől mind a szárazföldi, mind a hajózható vízi határokon áthaladó személy- és áruforgalom vámjövédéki ellenőrzése, felügyelete, vámjövédéki kihágások megelőzése, másrésztől pedig határőrizeti feladatokat is ellátott.¹³ Míg a Magyar Királyi Pénzügyőrség ezen idő alatt sem került a katonai büntetőbíráskodás hatálya alá, addig a Magyar Királyi Vámőrség létesítéséről szóló 6.200/1921. évi M. E. rendelet 20.§-a értelmében a Magyar Királyi Csendőrség tagjaival esnek egy megítélés alá a polgári és büntetőbíráskodás tekintetében, azonban, ha a vámőrt a Magyar Királyi Honvédséghez vezényelték, akkor a katonaság tagjaival esett egy tekintet alá. A Rákosi-korszak idején a Kbt. hatálya alá vonta az állam az 1952. évi 6. tvr.-tel a pénzügyőrség tagjait, és az 1954. évi V. törvénnyel a vámőrség tagjait. Azonban e szervek büntetőjogi értelemben vett katonai státuszát a jogalkotó az 1957. évi 8. tvr. 4.§ (2) bekezdésével megszüntette, ugyanis kikerült a mind a pénzügyőrség, mind a vámőrség a Kbt. hatálya alól. A határőrség, mint testület a Vámőrségből jött létre, majd 1938. október 1-jétől a honvédelmi minisztérium irányítása alá került és lényegében beolvadt a M. Kir. Honvédségbe, mint Határvadász alakulat; megjegyzendő, hogy e szervezet eredetileg is a honvédség kiegészítését szolgálta.¹⁴ Ez nyilván nem érintette jelentősen a személyi hatályt a határvadászok továbbra is a katonai büntetőjog hatálya alatt maradt. A Kbt. hatálya alatt a Határőrség, mint az Államvédelmi Hatóság (továbbiakban: ÁVH) része a katonai büntetőjog hatálya alá tartozott. A határőrség a szocializmus idejében, mint fegyveres erő – a Magyar Néphadsereg mellett – működött, ezt a jellegét a jogalkotó a rendszerváltást követően 2004-ben megszüntette és a Határőrség rendvédelmi szervvé vált.¹⁵ Azonban e változás ellenére is a Határőrség hivatásos állománya továbbra is katonák minősült büntetőjogi értelemben. A Határőrség mint önálló szervezet 2007. december 31. nappal megszűnt, a szervezet integrálódott a rendőrség szervezetébe.

Emellett kiemelést érdemel az is, hogy egyes korokra jellemző szervek is beletartoztak a katona fogalmi körébe. Így a Horthy-korszakban katonának minősült a m. kir. Folyamőrség¹⁶, illetve a m. kir. Méneskar. A Rákosi-korszakban katonának minősítették

¹² SZABÓ ANDREA: *A Magyar Királyi Pénzügyőrség rangrendszere 1867–1947*. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis) 2017/54. 109. p.

¹³ A m. kir. minisztérium 1921 évi 6.200 M. E. számú rendelete, a vámőrség létesítéséről 8–9. §.

¹⁴ SUBA JÁNOS: *Határvadászok I. – A M. Kir. Honvédség határszolgálatára 1938–39*. Közép-európai Közlemények 2017/4. 103. p.

¹⁵ BÖGÖLY GYULA: *A katonai büntetőeljárás hatálya Rákócziától napjainkig*. In: Bögöly Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Az önálló katonai büntető kodifikáció tricentenáriuma*. Kódex Nyomda, Pécs, 2007. 31. p.

¹⁶ 1923. évi 8.270 M.E. rendelet 10.§ (1) bekezdés.

a 4353/1949. (XII.28.) MT. rendelettel létrehozott ÁVH hivatásos állományát¹⁷, valamint a szovjet típusú állami berendezkedésre tekintettel a letartóztatóintézeti alkalmazottakat¹⁸, az állami tűzoltóság tagjait¹⁹ és a hivatásos légoltalmi szervezet tagjait²⁰. Majd – csak úgy, mint a pénzügyőrséget és a vámőrséget – a Néphadsereg, a Határőrség, a légoltalom és a rendőrség tagjainak kivételével a jogalkotó az 1957. évi 8. tvr. 4.§ (2) bekezdésével büntetőjogi szempontból demilitarizálta ezeket a szerveket. A Kádárrendszerben az 1956-os forradalom után létre jött pártfunkcionárius fegyveres testület a munkásőrség is bekerült a katona fogalma alá (1989-ben megszűnt). Ezt követően a rendszerváltozás után, az 1990-es évek közepén bővült a katona fogalma a büntetés-végrehajtási szervezet tagjaival²¹, és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok tagjaival²².

III. A katona a 2012. évi C. törvényben

1. A Btk. születése

Az új Btk. születése a katonai büntetőjoggal foglalkozók körében is nagy várakozást jelentett. A kodifikáció tartama alatt és még a törvény kihirdetése előtt több tanulmány is érintette a katonai büntetőanyag jog körét, különösképpen a katona büntetőjogi fogalmának kiterjesztését, valamint a katonai büntetések és mellékbüntetések bővítését és kiterjesztését.

A katonai büntetések és mellékbüntetések vonatkozásában két irány volt megfigyelhető. Az egyik a katonai büntetések és mellékbüntetések bővítése, ennek *Farkas Ádám* adott hangot. A bővítés profilja a korábbi, 1930. évi II. törvénycikkben, a Kbtbk.-ban is szabályozott rendjelek és díszjelek elvétele állt.²³ Ez a katonai büntetés rokonítható a polgári büntetőjog mellékbüntetésével a közügyektől eltiltással, hiszen annak tartalmában is benne foglaltatik, hogy az ilyen büntetéssel sújtott egyén katonai rendfokozatot nem érhet el, belföldi kitüntetés és külföldi kitüntetés elfogadására engedélyt nem kaphat. Abban a tekintetben osztom *Farkas Ádám* véleményét, hogy a katonai szervezeten belül morális hatása lett volna, azonban úgy vélem, nem szabad figyelmen kívül hagyni *Beccariának* a büntetés céljánál megfogalmazott eszméjét, amely szerint a cél a további károkozás (bűncselekmények elkövetésének) megakadályozása és annak a megakadályozása, hogy mások is így cselekedjenek.²⁴ Álláspontom szerint e büntetés nem lenne képes a mai körülmények között elérni a hatását, elegendő, ha az egyre emelkedő korrupciós bűncselekmé-

¹⁷ 1950. évi 5. tvr. 1.§ (1) bekezdés.

¹⁸ 1950. évi 6. tvr.

¹⁹ 1951. évi 11. tvr.

²⁰ 1952. évi 6. tvr.

²¹ 1996. évi XLIII. törvény 332. § (5) bekezdés.

²² 1995. évi CXXV. törvény 85. §.

²³ FARKAS ÁDÁM: *Észrevételek és javaslatok az anyagi büntetőkodifikáció katonai vetületeihez*. Diskurzus 2012/1. 37. p.

²⁴ CESARE BECCARIA: *A bűnökről és a büntetésekről*. Attraktor Kiadó, Máriabesenyő, 2017. 29. p.

nyek számára gondolunk a fegyveres és rendvédelmi szervek körében, amelyeket még a szabadságvesztés büntetés sem képes teljesen visszaszorítani. A katonai büntetések és mellékbüntetésekkel kapcsolatban *Csiha Gábor* véleményét osztom, aki szerint a katonai büntetések és mellékbüntetés körének bővítésére nincs szükség, inkább azok alkalmazásának kiszélesítésére, vagyis végső soron a katona büntetőjogi fogalmának módosítására.²⁵

A régi Btk. katona fogalmához képest valamennyi katonai büntetőjogász (*Farkas Ádám, Csiha Gábor, Hautzinger Zoltán, Kovács Tamás*) bővülést és talán azt is mondhatnám, hogy hosszú idők óta esedékes, alapos és teljes fogalommeghatározást várt. A 2012 februárjában beterjesztett Btk. javaslat ezt a várakozást elégitette ki akkor, amikor a katona fogalma alatt megtalálható volt az összes fegyveres és rendvédelmi szerv, így a Magyar Honvédség tényleges állományú tagja, a rendőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományú tagja.²⁶ Megjegyzendő, hogy a törvénytervezet az Országgyűlési Őrségről nem rendelkezett, mert e szervezet 2013. január 1-vel kezdte meg működését, azonban 2013. január 1-től a régi Btk. szerint – és az új Btk. tervezete szerint is – katonának minősült.

A 2012 áprilisában beterjesztett T/6958. számú törvényjavaslat – amely a Büntető Törvénykönyvről szól – 127.§-a egy rendkívül különös megoldással állt elő. A korábbi februári javaslathoz képest, szűkítő és feladat-specifikus megkülönböztetést tett a katona fogalmánál. A javaslat értelmében minden megszorítás nélkül a Magyar Honvédség tényleges állományú tagja katonának minősült. A rendőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet és a katasztrófavédelmi szerv hivatásos állományú tagja csak meghatározott feladatok ellátásakor vagy készségi helyzetben minősült katonának. Így a tervezet értelmében a rendőr csak akkor minősül katonának, ha csapaterő-feladatot hajt végre vagy őrszolgálatot lát el, a büntetés-végrehajtási szerv tagja, ha kötelékben lép fel, tömegoszlátást végez vagy őrszolgálatot lát el, valamint a katasztrófavédelem hivatásos állományú tagja, ha konkrét veszélyelhárítást végez vagy meghatározott fokú készségben van.

Ez a módosítás a katonai büntetőjogászok körében egyértelmű elutasításra talált. *Farkas Ádám* szerint a „a csapaterős és kötelékben történő fellépés bevonásával a 2006-os eseményekre való politikai természetű visszautalást sejtethet maga mögött.”²⁷ *Hautzinger Zoltán* sem értett egyet ezzel a különbségtétellel, azonban úgy látta, hogy „a büntetés-végrehajtási szervezet hivatásos állományú tagjainak kötelékben kell fellépnie, avagy tömegoszlátást kell végezni” ez a tevékenységkör bővebb kifejtést és pontosítást igényel, mert – véleménye szerint – „e tevékenységek alapvetően idegenek e rendvédelmi szerv általános funkciójától”.²⁸ *Hautzinger* véleményével kapcsolatban annyit jegyeznek meg, hogy osztom a véleményét – csak úgy, mint *Farkas Ádámnak* – abban, hogy nem indokolt a rendvédelmi szervek vonatkozásában a tevékenység alapú differen-

²⁵ CSIHA 2011, 23. p.

²⁶ KOVÁCS TAMÁS: *A katonai büntető perrendtartás születésétől a katonai ügyészi szervezet megszűnéséig*. Katonai Jogi és Hadijogi Szemle 2013/1. 159. p.

²⁷ FARKAS 2012, 36. p.

²⁸ HAUTZINGER ZOLTÁN: *A katona büntetőjogi fogalmának metamorfózisa*. In: Mészáros Ádám (szerk.): *Fiatalkorú büntetőjogászok az új Büntető törvénykönyvről*. Magyar Jog- és Államtudományi Társaság, [Szeged], 2014. 36. p.

ciálás, álláspontom szerint is teljesen igazságtalan és szükségtelen ez a differenciálás a szervek hivatásos állományú tagjai tekintetében, hiszen a rendőr, a büntetés-végrehajtási szerv, vagy katasztrófavédelem hivatásos állományú tagja a meghatározott tevékenységi körökön kívül is el tud követni katonai bűncselekményeket.

Abban azonban nem értek egyet *Hautzinger Zoltánnal*, hogy a kötelékben történő fellépés vagy tömegoszlátás távol álló lenne, idegen lenne a büntetés-végrehajtási szervezet munkája során. Hiszen büntetés-végrehajtási szervezet a büntetés-végrehajtási intézetben történt olyan esemény megszüntetésére, amely az intézet biztonságát súlyosan veszélyeztet, a hivatásos állomány tagjai csapatszolgálati feladatok végrehajtására, kötelékben is alkalmazhatók, ilyenek tekintendő többek között – és nem elrugaszkodott példákat előhozva, mint pl.: a terrorcselekmény – a fogolyzandulás felszámolása vagy megszökött fogvatartott felkutatása.²⁹ Ugyancsak elképzelhető a tömegoszlátás az intézet biztonságát veszélyeztető tömeg feloszlátására. Ebben az esetben az általános kényszerítő eszközök mellett további eszközök és intézkedések is alkalmazhatóak (nem alkalmazható löfegyver)³⁰, erre ugyancsak példa lehet a fogolyzandulás. Tehát egyértelműen kimutatható, hogy nem állnak távol ezek a tevékenységek a büntetés-végrehajtási szervezet tagjaitól. Az áprilisi javaslatnak nem csupán ebben rejlett a problémája, hanem abban is, hogy a februári tervezet, de még a régi Btk. katona fogalmához képest is jelentősen leszűkítette a katona fogalmát, így az áprilisi tervezet nem tekintette katonának a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagját, valamint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (továbbiakban: NAV) hivatásos állományú tagját. Ezt a döntést maga Farkas Ádám is abszolút visszalépésként értékeli.³¹

Ezt orvosolandó *Mátrai Márta* országgyűlési képviselő 2012. november 29-én kelt képviselői módosító javaslattal indítványozta a katona büntetőjogi fogalmának módosítását akként, hogy hagyják el a tevékenység alapú differenciálást, lévén, hogy az indokolatlan, valamint a katona fogalmát bővítsék ki a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, az Országgyűlési Őrség és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományú tagjaival. Az indítvány értelmében a Btk. 127.§ (1) bekezdése ekként módosult volna: „E törvény alkalmazásában katona a Magyar Honvédség tényleges állományú, a rendőrség, Országgyűlési Őrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, valamint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományú tagja.”³² Ennek megfelelően a 2012. évi CCXXIII. törvény 318.§ (10) bekezdése a képviselői módosító javaslathoz megfelelően módosította a Btk. katona fogalmát, így lényegében a katonai büntetőjogász társadalom megalégedve várhatta egy teljességet tükröző katona fogalom hatályba lépését.

Az Országgyűlés azonban 2013. június 3-i ülésén – egy hónappal a Btk. hatályba lépése előtt – elfogadta az egyes büntető tárgyú törvények módosításáról szóló 2013. évi LXXVIII. törvényt, amelynek 19.§ (1) bekezdése ismét módosította a Btk. katona fo-

²⁹ KOCSIS ZSOLT (szerk.): *Büntetés-végrehajtási biztonsági ismeretek*. Büntetés-végrehajtási Szervezet Oktatási, Továbbképzési és Rehabilitációs Központja, 2019. 272. p.; 1995. évi CVII. törvény a büntetés-végrehajtási szervezetről 26.§ (1) bekezdés.

³⁰ 1995. évi CVII. törvény a büntetés-végrehajtás szervezetéről 27.§ (1) bekezdés, (3) bekezdés.

³¹ FARKAS 2012, 36. p.

³² Mátrai Márta képviselő módosító javaslata (letöltve: 2020. március 9.; <https://www.parlament.hu/irom39/09246/09246-0019.pdf>)

galmát és kiiktatta abból a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományú tagját. Sajnálatos – és egyben a jogalkotó munkájának egyik minősítése is – hogy a 2013. évi LXXVIII. törvény 19.§ (1) bekezdésének indokolása megegyezik a 2012. évi CCXXIII. törvény 318.§ (10) bekezdésének indokolásával, ez utóbbi bővebb. A 2013. évi LXXVIII. törvény 19.§-nak indokolása a katona büntetőjogi fogalma vonatkozásában teljesen idegen az ott szabályozottaktól, hiszen addigra már módosult a katona fogalma, kiiktatásra került a feladatalapú differenciálás. Tehát valódi indokát a jogalkotó nem adta a katona fogalmának újabb módosításának. Ezzel a katona büntetőjogi fogalmának teljessége megbomlott, ugyanis kikerült a szabályozás hatálya alól a NAV hivatásos állományú tagja. A Btk. így lépett hatályba 2013. július 1-jén.

2. A hatályos Btk. katona fogalma

A 2013. július 1-jén hatályba lépett Btk. a katonai büntetőjogi társdalom számára csalódottságot jelentett, hiszen jelentős változás nem jelent meg benne. A katona fogalmának kodifikációs alakulását az előző pontban kifejtettem, jelen részben a hatályos büntetőjogi katona fogalomnak a részletes elemzését kívánom elvégezni.

A Btk 127.§ (1) bekezdése értelmében „E törvény alkalmazásában katona a Magyar Honvédség tényleges állományú, a rendőrség, az Országgyűlési Őrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagja.”.

A szabályozási kör a fegyveres erőt és a rendvédelmi szervezetet fogja át. Magyarország Alaptörvényének 45. cikkének (1) bekezdése értelmében Magyarország fegyveres ereje a Magyar Honvédség. A 2015. évi XLII. törvény, a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló (továbbiakban: Hsztv.) törvény 1.§ (1) bekezdésének értelmében rendvédelmi feladatokat ellátó szervnek, vagyis rendvédelmi szervnek minősül a rendőrség, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a büntetés-végrehajtási szervezet, az Országgyűlési Őrség, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok és a NAV.

A Magyar Honvédségről a 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló törvény (továbbiakban: Hvtv.) rendelkezik. E törvény értelmében a Magyar Honvédség polgári irányítás alatt álló függelmi rendszerben működő, békében önkéntességen, rendkívüli állapot és megelőző védelmi helyzetben hadkötelezettségen és önkéntességen alapuló állami szerv.³³ A Magyar Honvédség fegyverhasználati joggal rendelkező szervezet, azonban feladatai között szerepelnek olyanok, amelyeket fegyveresen, fegyverhasználati joggal lát el (Hvtv. 36.§ (1) bekezdés), ilyen többek között Magyarország függetlenségének védelme vagy a Szent Korona és koronázási ékszerek őrzése, és vannak olyanok, amelyeket fegyverhasználati jog nélkül lát el (Hvtv. 36.§ (2) bekezdés), többek között ilyen a katasztrófavédelmi feladatokban való közreműködés. A Magyar Honvédség személyi állománya alapvetően három körből tevődik össze a tényleges

³³ 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről 35.§ (1) bekezdés.

szolgálatot teljesítő katonából (tényleges állomány), a Honvédségnél foglalkoztatottak (közalkalmazottak és a munka törvénykönyvének (továbbiakban: Mt.) hatálya alá tartozó munkavállalók), valamint a törvényben meghatározott esetekben a hadkötelezettek.³⁴ A katonai büntetőjog szempontjából a tényleges állománynak és a hadköteleseknek van jelentősége, éppen ezért fontosnak tartom megvizsgálni, hogy e két kör kiket ölel fel. Erről a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény (továbbiakban: Hjtv.) rendelkezik. A Hjtv. 1.§ (1) bekezdés értelmében a tényleges állományhoz tartozik a hivatásos és szerződéses katona, a tényleges szolgálatot teljesítő önkéntes tartalékos, a honvéd tisztjelöltek és a honvéd altisztjelöltek. E körhöz sorolandó a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok tényleges állományú tagjai is.³⁵ Fontos kiemelni az önkéntes tartalékos vonatkozásában, hogy csupán akkor minősül katonának, ha tényleges szolgálatot teljesít, vagyis amikor behívásra kerül.³⁶ Ugyanez állapítható meg a hadkötelesek vonatkozásában is.

A rendvédelmi szervek közül a rendőrség kiemelt jelentőségűnek minősíthető, hiszen az Alaptörvény 46. cikkben külön rendelkezik róla (a többi rendvédelmi szerv közül, egyedül még a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat nevesíti). A 46. cikk (1) bekezdése értelmében a rendőrség feladata a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme. A rendőrségről külön törvény, az 1994. évi XXXIV. törvény (továbbiakban: Rtv.) rendelkezik, amely az Alaptörvényhez képest egy szélesebb katalógust ad a rendőrség feladatát illetően. A rendőrség egy állami fegyveres rendvédelmi szerv.³⁷ Az Rtv. 4/A.§ (3) bekezdése értelmében a rendőrség személyi állománya hivatásos állományú rendőrökből, igazságügyi alkalmazottakból, rendvédelmi igazgatási alkalmazottakból, Mt. hatálya alá tartozó munkavállalókból, valamint tisztjelöltekből állhat. A Terrorrelhárítási Központ (TEK), mint a terrorizmus elhárító szerv, hivatásos állományú rendőrökből, vezényelt hivatásos állományúakból, rendvédelmi igazgatási alkalmazottakból és munkavállalókból áll.³⁸ Kiemelést érdemel az is, hogy 2019-től a rendőrség feladata idegenrendészeti feladatokkal is kibővült. A rendőrség szervezetén belül e feladatokat az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság látja el, amelynek személyi állományába hivatásos állományú rendőrök, rendvédelmi igazgatási alkalmazottak és munkavállalók tartoznak.³⁹ A rendőrség vonatkozásában katonának csak és kizárólag a hivatásos állományúak minősülnek.

A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok mint említettem, a másik olyan rendvédelmi szervezet, amelyről az Alaptörvény szintén rendelkezik. Az Alaptörvény 46. cikk (3) bekezdése értelmében alapvető feladata Magyarország függetlenségének és törvényes rendjének védelme, nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítése, feladata kiemeltnek tekinthető. A nemzetbiztonsági szolgálatokról az 1995. évi CXXV. törvény (továbbiakban: Nbsztv.) rendelkezik. Az Nbsztv. 1.§-a sorolja fel Magyarország nemzetbiztonsági szolgálatait, a 2.§ pedig differenciál polgári nemzetbiztonsági szolgálatok (Információs Hivatal, Alkotmányvédelmi Hivatal, Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, Terrorrelhárítási

³⁴ 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről 40.§ (1) bekezdés.

³⁵ 1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról 20.§ (1), és (2) bekezdései.

³⁶ BH 2019. 37.

³⁷ 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről 4.§ (1) bekezdés.

³⁸ 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről 4/A.§ (5) bekezdés.

³⁹ 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről 4/A.§ (6) bekezdés.

Információs és Bűnügyi Elemző Központ) és katonai nemzetbiztonsági szolgálat (Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat) között. A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok személyi állománya hivatásos állományból, rendvédelmi igazgatási alkalmazottakból, munkavállalókból áll, a katonai nemzetbiztonsági szolgálat hivatásos állományból, honvédelmi alkalmazottakból, munkavállalókból, valamint önkéntes tartalékosokból áll és mint azt a Magyar Honvédségnél említettem, az itt szolgálatot teljesítő hivatásos állomány, a Magyar Honvédség tényleges állományú tagja.⁴⁰ A Nbsztv. 34.§-a értelmében a hivatásos állomány szolgálati fegyver viselésére és használatára jogosult, tehát fegyveres rendvédelmi szervnek tekinthető. Katonai büntetőjogi szempontból a hivatásos állomány tekinthető katonának. Az egyes polgári nemzetbiztonsági szolgálatok feladatait az Nbsztv. külön határozza meg (Nbsztv. 4.§-8/D.§), feladataik összefoglalva alapvetően Magyarország belső biztonságának és rendjének védelme.

A büntetés-végrehajtási szervezet a szabadságelvonással járó büntetések, intézkedések, büntetőeljárás kényszerintézkedéseket, a szabadságvesztésből szabadultak utógondozását, valamint büntetés-végrehajtási párfogó felügyeleti feladatokat ellátó és végrehajtó állami, fegyveres rendvédelmi szerv és e feladatnak ellátásával hozzájárul a közbiztonság, a közrend fenntartásához és erősítéséhez, ezt mondja ki a büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény (továbbiakban: Bvsztv.) 1.§ (1) és (2) bekezdése. A személyi állomány hivatásos állományból, rendvédelmi igazgatási szolgálati jogviszonyban és munkaviszonyban álló személyekből állhat⁴¹, amelyek közül katonának csak a hivatásos állomány minősül. A Bvsztv. 22.§-a rendelkezik a szolgálati lőfegyver használatról, amely joggal a hivatásos állomány rendelkezik.

Az Országgyűlési Őrség egy 2012-ben, az Országgyűlés védelmére, függetlenségének és külső befolyástól mentes működésének biztosítására, rendjének fenntartására, személyvédelmi és díszelgő, valamint tűzbiztonsági, tűzoltási feladatok ellátására létrehozott, fegyveres rendvédelmi szerv.⁴² A személyi állománya hivatásos állományúakból, köztisztviselőkből és a közigazgatási szervnél foglalkoztatott munkavállalókra vonatkozó szabályok szerint minősülő, munkavállalókból áll. Katonának büntetőjogi értelemben a hivatásos állomány tagjai minősülnek. Az Országgyűlési Őrségről az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény (továbbiakban: Ogytv.) rendelkezik. Az Országgyűlési Őrség feladatainak ellátására, kényszerítő eszközeinek alkalmazására vonatkozó szabályok tekintetében a jogalkotó az Rtv. azonos tartalmú szabályait teszi alkalmazandóvá, így egyes esetekben az országgyűlési őr azonos szolgálati cselekményeket is alkalmazhat mint a rendőr.

A katasztrófavédelem, mint rendvédelmi szervezet magába tömöríti a tűzoltóságot és a polgári védelmet. A teljes integráció 2012. január 1-jével a katasztrófavédelemlről és a hozzákapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII törvény (továbbiakban: Katv.) hatályba lépésével történt meg. A szervezet által ellátandó feladatokat a törvény nemzeti ügynek és állami feladatnak minősítette.⁴³ A szervezet államigazgatási feladatot is ellátó rendvédelmi szerv (Katv. 22.§ (2) bekezdés), amely szük-

⁴⁰ 1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról 20.§ (1) bekezdés; (2) bekezdés.

⁴¹ 1995. évi CVII. törvény a büntetés-végrehajtási szervezetről 10.§ (1) bekezdés.

⁴² 2012. évi XXXVI. törvény az Országgyűlésről 125.§ (1) bekezdés; 127.§ (1) bekezdés.

⁴³ 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemlről és a hozzákapcsolódó egyes törvények módosításáról 1.§ (1) bekezdés.

ség esetén együttműködik a Magyar Honvédséggel és a többi fegyveres rendvédelmi szervvel. Hivatásos katasztrófavédelmi szerv személyi állománya hivatásos állományúakból, rendvédelmi alkalmazottakból, munkavállalókból, valamint tisztjelöltekből áll⁴⁴, amely közül büntetőjogi értelemben a hivatásos állományú tagok minősülnek katonának. Fontos kiemelni, hogy az önkéntes tűzoltók állománya nem tekintendő katonának.

Tisztázandó az is, hogy a hivatásos szolgálati viszony hogyan, miként kezdődik és miként ér véget ezeknél a fent említett szerveknél, hiszen csak a szolgálati viszony kezdetétől minősül büntetőjogi értelemben katonának, egészen a szolgálati viszonyának megszűnéséig.

A tényleges illetve a hivatásos állományú tagok szolgálati viszonyban állnak a fegyveres erővel vagy adott rendvédelmi szervekkel. A szolgálati viszony az állam illetve az állam nevében eljáró rendvédelmi szerv és a tényleges, valamint hivatásos állományú tagjai között létrejövő sajátos közszolgálati jogviszony, amely a törvényben meghatározott kötelezettségek és jogosultságok keletkeztet, és amely a szolgálatteljesítésre vonatkozik.⁴⁵ Általánosságban elmondható – ide nem értve a hadkötelezettséget és az ezzel járó behívást –, hogy a szolgálati viszony a fegyveres erőnél és a rendvédelmi szerveknél önkéntes jelentkezés alapján létesíthető. A jelentkezőnek azonban meg kell felelnie a Magyar Honvédség esetében a Hjtvt. 31.§ (1) illetve (1a) bekezdésében, a rendvédelmi szervek vonatkozásában pedig a Hsztv. 33.§ (1) bekezdésében meghatározott követelményeknek, ezek közé tartozik többek közt a 18. életév betöltése, cselekvőképesség, a büntetlen előélet, magyar állampolgárság. Ha a jelentkező itt megfelel, akkor valamennyi szervnél meghatározott alkalmassági vizsgák és vizsgálatok (fizikai, pszichológiai és orvosi) elvégzése és az azon való alkalmasság után létesíthető szolgálati jogviszonyt. A szolgálati jogviszony a Magyar Honvédség esetében az állományba vételi okmánnyal, szerződéses katonák esetében a szerződés megkötésével keletkezik. Ez az okmány tartalmazza a szolgálati viszony kezdetének időpontját, szolgálat jellegét valamint az első rendfokozatot. A szerződéses katonák esetében tartalmazza a szerződés a szolgálati viszony végét is, amelynek bármely állománycsoport esetében maximum időtartama 10 év.⁴⁶ A rendvédelmi szervek vonatkozásában a szolgálati viszony a hivatásos állományba történő kinevezéssel, annak elfogadásával kezdődik, amely szólhat határozott és határozatlan időre is.⁴⁷ A katonailag szervezett szerveknél rendkívül fontos az eskü. Ez a jelképes aktus lényegileg összefoglalja a szolgálati jogviszony sajátosságait, a katonai lét sajátos kötelezettségeit – elöljárói parancs iránti engedelmesség – és vállalja a tényleges/hivatásos állományú tagja az egyes jogainak a korlátozását.

A szolgálati viszony megszűnésénél alapvető beszélhetünk olyan okokról, amelyek bekövetkezése a törvény erejénél fogva megszünteti azt [Hjtvt. 59.§ (1) bekezdés; Hsztv. 80.§ (1) bekezdés], illetve amikor megszüntethető, a szolgálati jogviszony valamelyik alanya által [Hjtvt. 59.§ (2) bekezdés; Hsztv. 80.§ (2) bekezdés]. A megszűnésnél az álta-

⁴⁴ 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzákapcsolódó egyes törvények módosításáról 22.§ (2) bekezdés.

⁴⁵ 2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról 13.§ (1) bekezdés; 2012. évi CCV. törvény a honvédek jogállásáról 3.§ (1) bekezdés.

⁴⁶ 2012. évi CCV. törvény a honvédek jogállásáról 32.§ (3) bekezdés.

⁴⁷ 2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról 44.§ (1) bekezdés.

lánoson okon túl – halál, szolgálati felsőkorhatár betöltése stb. – meg kell említenünk azt az esetet, amikor vagy fenytésnél alkalmazott szankció vagy katonai büntetőeljárásban alkalmazott speciális katonai büntetés, így a lefokozás (Btk. 137.§) vagy szolgálati viszony megszüntetése (Btk. 138.§) kerül kiszabásra.

A fentiek alapján elmondható, hogy az egyes szervezetekről szóló törvényekben kifejezésre kerül, hogy fontos állami feladatokat látnak el (államiság elve), így a rendőrség, büntetés-végrehajtási szervezet, katasztrófavédelem, polgári nemzetbiztonsági szolgálat a közrend, közbiztonság és a belső rend fenntartását, a Magyar Honvédség, a haza szuverenitásának megőrzését, az Országgyűlési őrség pedig a törvényhozás működésének biztosítását. Ezeket kiemelt állami feladatoknak is tekinthetjük, hiszen ezek biztosítása nélkül az államgépezet nem működne, a belső társadalmi és közrend megbomlana, az ország védtelen lenne a más államokkal szemben. Elmondható valamennyi testületről, hogy katonailag szervezett, vagyis feladataikat szigorú függelmi rendben, a szolgálati szabályzatokban előírt módon, a szolgálati rend és fegyelem megtartásával látja el. A szolgálati viszonyt létesítők már az esküjükben fogadalmat tesznek az előljárók parancsainak való engedelmisségre, tehát érvényesül valamennyi szervnél ez a különös, lényegében csak a katonailag szervezett alakulatoknál alkalmazott egyedi aktus, a parancsa és annak adásának a joga. Mindegyik szervezetnél rendszeresített egyenruha és rendfokozat van, a katasztrófavédelem kivételével valamennyi szerv szolgálati fegyver viselésére és használatára jogosult, vagyis jelen vannak ezekben a szervezetekben a katonai attribútumok.

IV. A NAV-ról általában

A NAV 2011. január 1-jével létrejött államigazgatási és fegyveres rendvédelmi feladatokat ellátó szerv. A NAV két korábbi jogelőd szervezet az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (továbbiakban: APEH) és a Vám- és Pénzügyőrség (továbbiakban: VP) egybeolvasásával jött létre. Az APEH államigazgatási szerv, kormányhivatal volt, amely főként adóhatósági feladatokat látta el, szervezet keretében hivatásos állomány nem szolgált.⁴⁸ A VP. fegyveres rendvédelmi szervnek minősült,⁴⁹ amely – már a nevéből adódóan is – vámigazgatási feladatokat látott el, a szervezetben hivatásos állományú, rendfokozatot és szolgálati fegyvert viselő személyek is szolgáltak. A jogalkotó a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény (továbbiakban: NAV tv.) preambulumban akként indokolta a két szervezetnek egy szervvé történő tömörítését, hogy így „minőségileg új, hatékonyabb, átláthatóbb és költségtakarékosabb” módon fog megvalósulni az adóhatósági és vámhatósági feladatok ellátása.

A NAV feladatköre igen széles, erre tekintettel csupán nagyobb, átfogóbb kategóriákat emelném ki. A NAV ellátja az adóigazgatási, vámigazgatási, jövedéki igazgatási, bűnüldözési és bűnmegelőzési, rendészeti, igazgatási feladatokat, az Európai Unióval,

⁴⁸ MAGASVÁRI ADRIENN: *A Nemzeti Adó- és Vámhivatal szerepe, szervezete, feladatai, személyi állománya*. In: Erdős Ákos (szerk.): *Integrált pénzügyőri ismeretek I. Kezdő pénzügyőrök kézikönyve*. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata, Budapest, 2018. 28. p.

⁴⁹ 1996. évi LXIII. törvény a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról 1.§ (1) bekezdés.

valamint annak szerveivel, intézményeivel együttműködik, végrehajtja a külön jogszabály alapján feladatkörébe utalt feladatokat (a teljes katalógus a NAV tv. 13.§-ban). A szerv feladata kiemelten jelentős, hiszen adóigazgatási szempontból biztosítja az állam működéséhez szükséges költségek – adók, járulékok – beszedését. Ugyanakkor kiemelendő az is, hogy az egyetlen olyan államigazgatási szerv, amely fegyveres rendvédelmi szervnek is minősül, de ez szükséges ahhoz, hogy egyes – így különösen a bűnüldözési, bűnmegelőzési, rendészeti – feladatait szakszerűen, hatékonyan és a lehető legbiztonságosabb módon lássa el.⁵⁰

A feladatai mellett fontos szólni a személyi állományáról. Tekintettel a már a feladatoknál előbújt szervezeti összetettségre, ez tükröződik itt is. A NAV. tv. 15.§ (1) bekezdése értelmében a NAV személyi állománya kormánytisztviselőkből, hivatásos állományú tagokból (pénzügyőrök), ügykezelőkből, munkavállalókból és tisztjelöltekből áll. Tekintettel e személyzeti differenciálásra, a rájuk vonatkozó egyes jogszabályok is eltérők. Így míg a kormánytisztviselőkre és az ügykezelőkre a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény az alkalmazandó, a munkavállalókra az Mt., addig a pénzügyőrökre és tisztjelöltekre a Hsztv. szabályai az alkalmazandó a NAV. tv.-ben foglalt eltérésekkel.⁵¹

1. Pénzügyőrök

A következőkben a NAV hivatásos állományú tagjaival, a pénzügyőrökkel foglalkozom, megvizsgálva azt, hogy a fegyveres erőhöz és a többi rendvédelmi szervhez képest miben különbözik, vagy miben egyezik létük. Itt a feladatainak ismertetésén túl további szempontként vizsgálom azt is, hogy mennyire játszanak szerepet az egyes klasszikus – mind külsőségekben, mind szervezet szervezésében – a katonai attribútumok.

A pénzügyőrök feladatukat hivatásos szolgálati jogviszony keretében látják el. A hivatásos szolgálati jogviszonyból adódóan olyan kötelezettségeket vállalnak önkéntesen, amelyek csupán a katonailag szervezett – rendvédelmi, fegyveres – szervezetek vonatkozásában értelmezhetők, ilyennek tekinthető az, hogy feladataikat szigorú függelmi viszony keretében látják el vagy az élet és testi épség kockáztatása, egyes alapjogok korlátozása.⁵² Amellett, hogy valamennyi ismérv fontos, a katonailag szervezettséget támasztja alá a függelmi viszony, vagyis a szervezeten belül uralkodó alá-fölérendeltség. A NAV. tv.-ből kitűnik az is, hogy a jogalkotó a szervezet vonatkozásában következetesen alkalmazza a parancs kifejezést, amely a katonai irányítás egyik alapvető eszköze, valamint, amely megerősíti az alá-fölérendeltség jelenlétét. A pénzügyőr köteles – csak úgy, mint a fegyveres erő és valamennyi rendvédelmi szerv hivatásos állományú tagja – az előljáró parancsát végrehajtani, kivéve, ha azzal bűncselekményt követne el.⁵³ Fontos tisztázni ennek okán az alá-fölérendeltség pólusain elhelyezkedők jogállását, ugyanis erre vonatkozóan eltérést mutatkozik elnevezésben, tartá-

⁵⁰ MAGASVÁRI 2018, 31. p.

⁵¹ 2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról 15.§ (2) bekezdés.

⁵² 2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról 13.§ (2) bekezdés.

⁵³ 2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról 103.§ (1) bekezdés.

lomban. A NAV tv. 6.§ (3) bekezdése szerint az állami adó- és vámhatóság vezetője és szakmai helyettesei szolgálati előljárója a NAV hivatásos állományú tagjainak. Az állami adó- és vámhatóság vezetője a kijelölt miniszter irányítása alá tartozó és a kormány eredeti jogalkotói hatáskörében kiadott rendeletében kijelölt államtitkár, a vezető szakmai helyettesei pedig helyettes államtitkárok.⁵⁴ A pénzügyőröknek szolgálati előljárója az a vezető munkakört betöltő személy⁵⁵, aki azt a szervezetet, szervet vagy szervezeti egységet vezeti, amelynek állományba a pénzügyőr tartozik. Szolgálati előljáró továbbá az is, aki a Hsztv. 2.§ 26. pontjának megfelel, vagyis, magasabb szolgálati beosztásából adódóan parancs, intézkedés kiadására jogosult vagy munkáltatói jogkör gyakorlója – megjegyzem, a munkáltatói jogkör gyakorlóját a NAV tv. 17/F.§ (1) bekezdése állományilletékes parancsnoknak minősíti, valamint tekintettel a NAV tv. 34/Y. § (1) bekezdésének a) pontjára az állományilletékes parancsnok a központi szerv vezetője és a területi szerv igazgatója –, de szolgálati előljárónak vezető beosztású, rendvédelmi igazgatási alkalmazottként vagy igazgatási alkalmazottként foglalkoztatott személy is minősülhet. Az alárendelt fogalmát sem a NAV tv., sem a Hsztv. nem határozza meg, így az általános megközelítésből mondható az, hogy alárendelt az, akinek a szolgálati előljáró által kiadott parancsot – a törvényben biztosított kivételektől eltekintve – teljesíteni kell valamint alacsonyabb beosztással illetve rendfokozattal rendelkezik. A függelmi viszony fontosságából lehet következtetni egy másik, a katonailag szervezett szervezeteknél alkalmazott ismértve a szolgálati rendre és fegyelemre. E fogalom ily módon a NAV. tv.-ben nincs meghatározva, csupán „fegyelemként” illetve „szolgálati érdekként” aposztrofálja a törvény. Következtetni lehet, hogy e szervezetnél is érvényesül a szolgálati rend és fegyelem – vagy szolgálati érdek és fegyelem – védelme, hiszen a NAV tv. nem iktatja ki sem a Hsztv. 21.§-át, sem a 22.§-át. E két szakaszban két alapvető jog – a véleménynyilvánítás szabadsága, és a gyülekezési jog – kerül korlátozásra többek között a szolgálati rend és fegyelem védelme érdekében. Másrészt a NAV pénzügyőrei által ellátott feladatok – és itt alapvetően a rendvédelmi feladatokra gondolok – megkövetelik a szervezet pénzügyőri ágán belül a szolgálati rend és fegyelem fenntartását és védelmét.

A NAV igen széleskörű feladatokat lát el tekintettel a szervezet vegyes – államigazgatási és fegyveres rendvédelmi – jellegére. A rendvédelmi jellegű feladatokat így a rendészeti, bűnüldözési, bűnmegelőzési és nyomozási tevékenységet a pénzügyőri állomány látja el. Fegyelemmel e feladatok jellegére – törvényes rend megőrzése, annak helyreállítása – a jogalkotó biztosítja ezek ellátásához és a közrend fenntartásához szükséges fizikai kényszer és erőszak alkalmazását a pénzügyőröknek, éppen ezért a NAV szervezetén belül a pénzügyőrök testesítik meg a fegyveres rendvédelmi szervet.⁵⁶ A NAV. tv. 35.§ (1) bekezdése értelmében e rendvédelmi tevékenységek alapján a pénzügyőr egyenruha és szolgálati fegyver viselésére jogosult. A szolgálati lőfegyver használata – csak úgy, mint a többi fegyveres rendvédelmi szervnél vagy fegyveres erőnél – korlátozott, csak végszükség, jogos védelem illetve a NAV. tv.-ben meghatározott

⁵⁴ 2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról 6.§ (1)-(2) bekezdés.

⁵⁵ 2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról 19.§ (1) bekezdés: A NAV vezető munkakörei: a) főigazgató, b) főigazgató-helyettes, c) szakfőigazgató, d) igazgató, e) igazgatóhelyettes, f) főosztályvezető, g) főosztályvezető-helyettes és h) osztályvezető.

⁵⁶ MAGASVÁRI 2018, 37. p.

egyéb esetekben (NAV. tv. 46.§) használható; a jogosulatlan fegyverhasználat büntetőjogi vagy fegyelmi eljárást von maga után (NAV. tv. 45.§ (7) bekezdés). A jogalkotó a NAV tv.-ben a szolgálati fegyver alkalmazását megelőzően, tekintettel a fokozatosság és arányosság elvére, más kényszerítő eszközök – testi kényszer, bilincs, vegyi eszköz, útzár, szolgálati kutya – alkalmazását is lehetővé teszi.

A pénzügyőr szolgálati viszonya önkéntes jelentkezés, fizikai, pszichológiai és egészségügyi alkalmassági vizsgálaton való alkalmasság után jön létre. Hasonlóan a többi rendvédelmi szervhez való jelentkezéshez itt is szükséges, hogy a jelentkező 18. életévét betöltött cselekvőképes, magyar állampolgár legyen, akinek életvitele nem kifogásolható, tudomásul veszi a hivatásos szolgálattal járó kötelezettségeket, korlátozásokat, valamint hozzájárul a szolgálati viszony létesítését megelőzően és azt követően is a megbízhatósági ellenőrzéshez. Elképzelhető, hogy a felvétel után a pénzügyőrnek képzési kötelezettsége keletkezik, amelyet teljesítenie kell; amennyiben azt nem teljesíti, a jogviszony megszűnik. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos szolgálati jogviszonyhoz illetve rendészeti szakvizsgálathoz kötött munkaköreiről, továbbá az alapfokú és középfokú szaktanfolyammal kapcsolatos egyes kérdésekről szóló 40/2014. (XII.29.) NGM rendelet rögzíti az olyan eseteket, amikor az alap- vagy középfokú szaktanfolyammal egyenértékűnek tekint bizonyos képzettségeket, valamint amikor nem áll fent a szaktanfolyam elvégzésének kötelezettsége. A hivatásos állomány tagjai esküt tesznek, amely esküszöveg azonos azzal, amelyet a többi rendvédelmi szerv hivatásos állományú tagja tesz le (Hsztv. 44.§ (1) bekezdés). A szolgálati viszony megszűnésére és megszűntetésére szintén a Hsztv. szabályait kell alkalmazni.

A katonai szervezetekre jellemző sajátosságok ismertetése után a pénzügyőrök feladatainak ismertetésére térnek át. A pénzügyőrök alapvetően a rendészeti és büntetőjogi feladatok ellátásában működnek közre, de jelen vannak az országhatáron zajló vámigazgatási, vámellenőrzési feladatoknál is. A rendészeti feladatai között alapvetően olyan tevékenységi körök találhatók meg, amelyek rendkívüli módon rokoníthatók a rendőrség feladatával, így többek között a szabálysértések felderítése, elbírálása, az elfogott, őrizetbe vett vagy fogvatartott személyek őrzése, kísérése, mélységi ellenőrzési tevékenység végzése, közúti határátkelőhely üzemeltetése, fenntartása.⁵⁷ A bűnüldözési, nyomozási és bűnmegelőzési feladatoknál egyértelműen megállapítható a jogalkotó szándéka, ugyanis, olyan cselekmények elleni fellépésre biztosít lehetőséget, amelyek illeszkednek a NAV tevékenységéhez. Így a NAV a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (továbbiakban Be.) 34.§ (2) bekezdésében meghatározott bűncselekmények esetén végzi a nyomozást, a bűncselekmények felderítését, azok megelőzését. A vámigazgatás, vámellenőrzési feladatok során többek között az ország illetve az Európai Unió területére belépő személyek, áruk, okmányok vizsgálatát végzik el a pénzügyőrök, elsődlegesen a határátkelőhelyeken, de repülőtereken és adott esetben folyóvizeken.⁵⁸ E feladatok ellátása során, mint látszik, különböző kötelezettségek, szolgálati kötelezettségek keletkeznek a pénzügyőr számára – akár az ellenőrzést, a nyomozási feladatokat tekintve, akár határátkelőhelyen történő beléptetést, vagy mélységi ellenőrzést –, amely kötelezettségekhez az államnak és magának a NAV-nak is érdeke, szolgálati érdeke

⁵⁷ MAGASVÁRI 2018, 37–38. pp.

⁵⁸ MAGASVÁRI 2018, 36–37. pp.

fűződik. Erre tekintettel a jogalkotó álláspontja szerint a NAV-on belül egyes munkaköröket kizárólag pénzügyőr tölthet be, így többek között a nyomozói, főnyomozói, segédnyomozói munkakör, a bűnjelkezelői és szakreferensi munkakör, a járőrvezetői, járőri és járőrtársi munkakör, rendészeti és vám-és pénzügyőri szakreferens, referensi munkakör.⁵⁹ E munkakörökből kitűnik a rendészeti, rendvédelmi jelleg.

Ebből a rövid ismertetőből egyértelműen látszik, hogy noha a NAV törvény egyes Hsztv.-ben meghatározott rendelkezések alkalmazását kiiktatja, tekintettel arra, hogy azt a NAV tv. már tartalmazza, vagy némi eltéréssel, de szabályozza. A szervezet működése, alapvető jellemvonásai – többek között a katonailag szervezettség, az ebből adódó speciális irányítási, szervezési eszközök, a rendvédelmi feladatok ellátásának szabályai – megegyezik a többi rendvédelmi szervvel.

2. A pénzügyőr megítélése katonai büntetőjogi szempontból

A kodifikáció során, mint arra már az előzőekben kitértem, a katonai büntetőjoggal foglalkozó szerzők körében kialakult az az álláspont, hogy az új Btk. megalkotásánál a katona büntetőjogi fogalmának kibővítése, teljessé tétele szükséges. Egy ideig a megjelent törvényjavaslat alapján megnyugtató eredmény volt várható, hiszen a NAV hivatásos állományú tagjai, a pénzügyőrök büntetőjogi értelemben katonának minősültek. Azonban egy módosítás következtében – alig néhány hónappal a hatályba lépés előtt – a pénzügyőr kikerült a fogalomból. Egyetértek azokkal a szerzőkkel – *Hautzinger Zoltán, Farkas Ádám* – akik szerint a jogalkotó e döntése egy visszalépés volt. A kialakult hiányos fogalom így témát szolgált a katonai büntetőjoggal foglalkozóknak. Jelen részben a dolgozatom főkérdésére válaszolok, méghozzá arra, hogy büntetőjogi értelemben katona-e a pénzügyőr. Ezt a kérdést sokan sokféleképpen közelítik. Álláspontom szerint teljes mértékben katonának tekinthető a pénzügyőr és a jogalkotó által a fogalomból való törlése teljesen elhibázott lépés volt. Álláspontom alátámasztására három aspektusból kívánom megvizsgálni a kérdést egyrészt jogtörténeti, másrészt a katonai attribútumok jelenléte a pénzügyőri szervezetben és végül a katonai bűncselekmények elkövetésének elvi és reális lehetősége.

Jogtörténeti szemszögből megközelítve nem lehet álláspontom szerint, megfelelő, helytálló következtetést levonni. Ennek oka véleményem a szervezetek különbözősége, hiszen a pénzügyőrség már a monarchia idején megszervezésre került és inkább közigazgatási szervként funkcionált; míg a vámőrség felállítására csak a Horthy-korszakban került sor és amely egy fegyveres őrség volt. E különbözőségnek tudható be a szervek eltérő büntetőjogi megítélése. Míg a vámőrség tagjai a felállításától kezdve egészen a Határőrségbe való beolvadásáig katonának minősült (Ktbtv hatálya), addig a pénzügyőrség tagjai nem. A pénzügyőrség tagjait valamint a vámőrség tagjait egységesen katonának az 1950-es évek elején minősítették, majd a jogalkotó mindkét szervezetet 1957-ben demilitarizálta katonai büntetőjogi szempontból, azonban e szervek továbbra is

⁵⁹ 40/2014. (XII.29.) NGM rendelet a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos szolgálati jogviszonyhoz, illetve rendészeti szakvizsgálóhoz kötött munkaköreiről, továbbá az alapfokú és középfokú szaktanfolyammal kapcsolatos egyes kérdésekről I. melléklet.

fegyveres őrségnek minősültek. Ezt követően megtörténik 1964-ben a szervezet egybeolvasása Vám- és Pénzügyőrség néven⁶⁰, de büntetőjogi értelemben tagjai nem minősülnek katonának. Tehát történeti tényezőre ilyen módon érvelésemet nem, vagy csak részben alapozhatom. Azonban hangsúlyozandó, hogy a korábbi időszakokban is meg volt e szervezetnek a katonailag szervezettsége, a függelmi viszony, a fegyveres rendvédelmi jelleg; tehát minden megalapozta azt, hogy a jogalkotó büntetőjogi értelemben katonának minősítse.

Úgy gondolom, hogy azt, hogy a jogalkotó mi alapján minősít egy szervezetet és annak tagjait büntetőjogi értelemben katonának alapvetően két pilléren nyugodhat. Az egyik a szervezetre bízott feladat jellege, a másik pedig az e feladat maradéktalan és pontos ellátásához szükséges szervezeti felépítés. Ha megvizsgáljuk a NAV-ot és azon belül is a pénzügyőrök által ellátandó feladatokat láthatjuk, hogy bizonyos vonásokban – nyomozás, bűnüldözés – rendkívüli hasonlóságot mutat a rendőrséggel. E feladatok alapvetően szolgálják a közrend, közbiztonság, az országon belüli belső rend fenntartását. Kiemelhető a vámellenőrzési tevékenység is, amelyet nem csupán a belső védelem érdekében, hanem az Európai Unió védelme érdekében is végez a szervezet, de ugyancsak nyomós állami érdek fűződik a határátkelőhelyen végzett személy- és áruellenőrzéshez is. E feladatok hatékony ellátásához az állam biztosítja a pénzügyőrök számára az állami kényszer és erőszak eszközét, amikor különböző kényszerítő intézkedések, kényszerítő eszközök alkalmazását – többek között a legsúlyosabb, szolgálati fegyver alkalmazását is – biztosítja. Álláspontom szerint – figyelemmel a fegyveres erőre és a többi rendvédelmi szervre – a törvényben meghatározott és az ilyen kiemelt állami érdekekkel bíró feladatok ellátását a szervezet csak akkor tudja hatékonyan ellátni, ha az követi a klasszikus katonai rendszerű szervezeti felépítést és a katonailag szervezett testületekben érvényesülő szervezési elveket. A jogalkotó a Hsztv. rendelkezése értelmében a NAV hivatásos állományú tagjait, a pénzügyőröket fegyveres rendvédelmi szervnek minősíti. Szintén a Hsztv. rögzíti a 13.§ (2) bekezdésben, hogy e szervek tagjai, így a pénzügyőrök is, feladatukat függelmi viszonyban látják el. A függelmi viszony rendkívül sajátosan alakul ennél a szervezetnél, hiszen – mint azt korábban ismertettem – a pénzügyőrnek (hivatásos állományú tagnak) a NAV szervezeti deformáltsága folytán gyakran kormánytisztviselő szolgálati előljárója van. Egyesek éppen ennek a létét hozzák fel indokul annak érdekében, hogy kitartsanak a szervezet „demilitarizáltsága” mellett és akként fogalmazznak, hogy „amennyiben a NAV hivatásos állományú tagjai katona státuszának bevezetése megtörtént volna, úgy szükséges lett volna a „civil” szolgálati előljáró – figyelemmel arra, hogy a nem hivatásos állományú szolgálati előljárót ugyanazon jogok illetik meg, mint a hivatásos állományú előljárót – kötelezettségeit érintően a büntetőjogi felelősségének megjelenítése.”⁶¹ Mint látjuk, a helyzet a szervezeti integrációt követően teljesen kaotikus lett és úgy gondolom, ennek nem az integráció az oka, hanem sokkal inkább a jogalkotói meggondolatlanosság a NAV szervezetének kialakítása tekintetében. Számomra már az rendkívül különös és egyben elfogadhatatlan, hogy a NAV szervezetén belül a szolgálati előljáróként aposztrofált vezetők több-

⁶⁰ ERDŐS ÁKOS – SZABÓ ANDREA: *A pénzügyőr, a katona büntetőjogi fogalmán kívül*. Katonai jogi és hadijogi Szemle 2019/1. 16. p.

⁶¹ ERDŐS – SZABÓ 2019, 23–24. pp.

sége kormánytisztviselő, hiszen a NAV tv. értelmében, szolgálati előljáró a központi szerv vezetője (államtitkár) és szakmai helyettesei (helyettes államtitkár), valamint a vezető munkakört betöltő személy. Ha ezutóbbi személyi kört, tehát a vezető munkakört betöltő személyeket vesszük alapul, elképzelhető az is, hogy a szolgálati előljáró hivatásos állományú, erre például szolgálhatnak a megyei adó- és vámhatóságok. A megyei adó- és vámhatóságok élén az igazgató áll – aki kormánytisztviselő, de például Vas megyében jelenleg hivatásos állományú (dandártábornok) –, akinek a munkáját a különböző szakterületekért felelős igazgatóhelyettesek segítik, akik között található hivatásos állományú is, akik többségében a vám- és pénzügyőri igazgatóhelyettesi pozíciót töltik be (Csongrád-Csanád megyében beszélhetünk egy határrendészeti igazgatóhelyettről is, aki szintén hivatásos állományú). Ezt a megoldást azért tartom elfogadhatatlannak, annak ellenére, hogy vannak hivatásos állományú vezetők is, mert a civil vezető nem rendelkezik azokkal a szakmai ismeretekkel, amelyek a katonailag szervezett testületek körében érvényesülnek. Azonban ha rendelkezik is, felelősségtani szempontból számos kérdést nyitva hagy, így többek között a bűnös parancs kiadásának (amely bűncselekményre irányul) a lehetőségét, amely azáltal, hogy a pénzügyőr nem minősül katonának, elesik a kifejezetten ezt a helyzetet kivédő katonai büntethetőséget kizáró októl és a szolgálati előljáróját, aki nem minden esetben hivatásos állományú, nem lehet büntetőjogilag felelősségre vonni, a kiadott bűnös parancsért. Azonban ez az eset, hogy katonának nem minősülő személyt ruház fel a jogalkotó katonai vezető jogosultsággal nem egyedi, erre példát az Országgyűlési Őrségnél is találunk. Az Ogytv. 135.§ (1) bekezdés értelmében az országgyűlési őr köteles a házelnök, az ülést vezető elnök, valamint előljárója utasításának a törvényben meghatározott kivételekkel engedelmeskedni. Ez hasonló kérdést vet fel, mint a NAV esetében azzal a kivétellel, hogy itt az országgyűlési őr katonának minősül, azonban a házelnök, vagy az ülést vezető elnök már nem. Itt is a jogalkotó – csak úgy, mint a NAV vonatkozásában – egy büntetőjogi zsákutcát hozott létre.

Nem értek egyet *Erdős Ákos* és *Szabó Andrea* szakcikkéből fentebb idézett megoldással, hogy amennyiben a pénzügyőrök katonának minősülnének, akkor be kellene vezetni az ún. „civil” előljáró fogalmát. A megoldást sokkal inkább a szervezeti átalakításban látom akként, hogy a pénzügyőrök szolgálati előljárója pénzügyőr legyen. Ezzel biztosítható az, hogy szakmailag és jogilag helyes parancsok, utasítások kerüljenek kiadásra, ezen túlmenően következetesen érvényesülhetne a katonailag szervezett testületek szolgálati szabályzatában megfogalmazott követelmény, miszerint a parancsot adó felelősséggel tartozik a parancsáért. Álláspontom szerint kedvezőbb lenne, ha a központi szerv egyik vezetőhelyettese, nem helyettes államtitkári státuszt töltene be, hanem a NAV pénzügyőri szervének országos parancsnoka lenne, hasonlóan a megyei adó- és vámhatóságok felépítéséhez. Járható útnak bizonyulna az is, ha a szervezeti átalakításra akként kerülne sor miként a rendőrség és idegenrendészeti szerv egybeolvasása esetén. A jogalkotó az Rtv 1.§ (2) bekezdésében, amely a rendőrség feladatait tartalmazza beillesztette az idegenrendészeti feladatot. Emellett, hasonlóan a TEK-hez létrehozott egy idegenrendészeti szervet, az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóságot, amelynek állománya hivatásos rendőrökből, rendvédelmi igazgatási alkalmazottakból és munkavállalókból áll. Erre a mintára elképzelhető lenne a NAV-on belül egy Országos Vám- és Pénzügyőri Főigazgatóság is, amely szintén megoldaná a szervezeti kavardásból eredő problémákat és ezzel biztosítva lenne úgyszintén az, hogy hivatásos

állományúnak hivatásos állományú lenne az előjárója és az állományilletékes parancsnoka.

A függelemből adódik – és már az előzőekben is többször említésre kerül – a parancs kérdése. A NAV tv. következetesen alkalmazza a parancs és az utasítás fordulatot, mint sajátos, a katonailag szervezett testületek irányítási eszközét, ebből adódóan levonható az a következtetés, hogy a pénzügyőrök vonatkozásában is fontos irányítási eszközként érvényesül. Kérdésként merül fel, – és visszakapcsolódik a függelemhez, és az előjárói viszonyhoz – hogy egy kormánytisztviselő minden esetben tisztában van azzal, hogy az általa kiadott parancs megfelel-e jogszabályi követelményeknek vagy az katonai technikai és taktikai szempontból helyes, célravezető-e? A katonai büntetőeljárásban is fontos, hogy a katona felett katonai bíró és katonai ülnökök ítélkezzenek, azért, mert ismerik a katonai életviszonyok sajátosságait, amelyeket külsős vagy egy civil nem ismer. Ezt a problémát látom ebben a helyzetben is, nem biztos, hogy egy kormánytisztviselő tud megfelelően élni a parancsadás jogával és azt helyesen tudja alkalmazni, amely szintén büntetőjogi és fegyelmi kérdéseket vet fel, hiszen adhat olyan szakmailag nem helyes parancsot is az előjáró, amely a szolgálatra súlyos vagy különösen súlyos hátránnyal jár, nem beszélve a megfelelő parancs kiadásának elmulasztásáról.

A jogalkotó által a pénzügyőrökre ruházott feladatokból, valamint a katonai szervezet egyik lényeges alapkövét adja – a függelem mellett – a szolgálati rend és fegyelem. A katonailag szervezett testületeknél rendkívül fontos ezen attribútumnak a fenntartása és elengedhetetlen a feladataik maradéktalan ellátásához. A pénzügyőrök vonatkozásában is fontos, hiszen maga a NAV fenyítő (fegyelmi) eljárás vonatkozásában a kiszabandó fenyítés nemének és mértékének megállapításánál figyelemmel kell lenni a fegyelmi vétségnek a fegyelemre gyakorolt hatására.⁶² A fegyelemmel kapcsolatban *Pálinkás András* akként fogalmaz, hogy „a fegyelem valamely testületnek, rendnek tagjait kötelező magatartási szabályok összessége. [...] az alakiságnak minden időben tükröznie kell a NAV szilárd fegyelmet. [...] A pénzügyőr kötelék fegyelmeinek egyik legkiválóbb fokmérője a mai napig is az alaki tevékenységben megmutatkozó egységesség, az egyénileg és alakzatban tevékenykedő pénzügyőrök feszes megjelenése, egységes, kulturált öltözete.”⁶³ Valóban egyetértek *Pálinkással* annyiban, hogy a fegyelem magába foglalja a magatartási szabályokat, azonban el kell különíteni az alakiságban megnyilvánuló fegyelmet és a szolgálati feladatok ellátása során érvényesülő, a részlehadjárás nélküliséget biztosító fegyelmet. Úgy gondolom, ezutóbbihoz (szolgálati fegyelem) sokkal nagyobb szolgálati és társadalmi érdek fűződik mind katonai, mind büntetőjogi értelemben. A társadalom és maga a katonailag szervezett testület is azt várja el a pénzügyőrtől, – és más rendvédelmi és honvédelmi szervezet hivatásos állományú tagjától – hogy a feladatait a szolgálati út és törvények betartásával, pontosan, fegyelmezetten és jogszerűen lássa el az állam és az állampolgárok biztonsága és a belső rend védelme érdekében és ehhez szükséges a korábban említett függelem és a most tárgyalt fegyelem. A fegyelem megbomlása a pénzügyőri szervezet vonatkozásában ugyanolyan ká-

⁶² 2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról 33/G.§ (2a) bekezdés.

⁶³ PÁLINKÁS ANDRÁS – ERDŐS ÁKOS: *A pénzügyőri hivatás sajátos jellemzői: egyenruha, alakiság, valamint a katonai rendfokozatok és az alapjogok korlátozásának rendszere*. In: Erdős Akos (szerk.): *Integrált pénzügyőri ismeretek I. Kezdő pénzügyőrök kézikönyve*. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata, Budapest, 2018. 99. pp.

rokat okoz, mint más rendvédelmi szervben és a fegyveres erőben, sőt közvetve ugyan, de bomlasztóan hat más fegyveres és rendvédelmi szervek fegyelmére is. Gondolni lehet itt is a pénzügyőrségen belül főképp a határátkelőhelyeken történő korrupciós és hivatali bűncselekményekre. Amennyiben egy pénzügyőr elköveti a hivatali vesztegetést, nem csupán az adott szervbe vetett közbizalmat ingatja meg, hanem megbontja a szervezeten belül uralkodó fegyelmet, szolgálati fegyelmet. Éppen ezzel kívánom cáfolni Pálincás állítását, miszerint a „fegyelemnek a fokmérője az alakosság”, egy alakiságot, a fegyelmet követő pénzügyőr is elkövethet hivatali vagy korrupciós bűncselekményt, amely a szervezeten belüli fegyelmet megbontja. Álláspontom szerint tehát Pálincás megközelítése e tekintetben nem helyes, a fegyelem alatt minden esetben a pénzügyőri szervben belül uralkodó és a feladatok ellátásához kötődő szolgálati fegyelmet kell előtérbe helyezni és azt büntetőjogi eszközökkel is védeni. Ezekre tekintettel álláspontom az, hogy a fegyelem fokmérője az adott szervezeten belül a feladat ellátásának hatékonysága és eredményessége.

Végsősoron a pénzügyőrség katonailag szervezethez tartozását bizonyítja a megjelenésük, a külsőségek, az egyenruha, a rendfokozatok jelenléte és az alakosság. Egyes szerzők – Erdős Ákos és Szabó Andrea – az egyenruha meglétét hangsúlyosnak tekintik egy szervezet büntetőjogi értelemben vett katonának minősítéséhez. Valóban nem elhanyagolható, de sokkal fontosabbnak vélem az általuk ellátandó feladatok és a katonai jellegű tükröző elvek jelenlétének vizsgálatát, hiszen a Polgárőrség, vagy egy biztonsági őrszerű szervezet rendelkezik egyenruhával, vagy formaruhával, mégsem minősülnek – jogosan – katonának. A rendfokozatnak a pénzügyőrök vonatkozásában – csak úgy, mint a többi rendvédelmi szervnél – már más funkciója van, mint a fegyveres erőnél, itt alapvetően a fizetési besorolást és az egyes betölthető szolgálati beosztást fejezi ki.⁶⁴

Ezekből adódóan látható, hogy mindegyik katonailag szervezett testületre jellemző katonai attribútumokkal rendelkezik a NAV pénzügyőri szerve. Ebből a szempontból teljesen értelmezhetetlen a jogalkotó álláspontja a tekintetben, hogy miért „demilitarizálta” büntetőjogi értelemben a pénzügyőröket. Ezzel a korábbi ellenzett tevékenység alapú differenciáltság után, egy újabb differenciáltságot és büntetőjogi megkülönböztetést indukált a pénzügyőrök és a többi rendvédelmi szerv között. A fentiek alapján, elvi síkon most azt vizsgálom meg, hogy a pénzügyőr katonai bűncselekmény alanya lehet-e.

A katonai büntetőjog alapvető célja, hogy a katonai szervezetben érvényesülő sajátos értékeknek – fegyelem, szolgálati rend és fegyelem, a parancs védelme, rendfokozat tisztelete stb. – védelmet biztosítson. Azok a hivatásos állományúak, akik a Magyar Honvédséghez, vagy valamely rendvédelmi szervhez – így a pénzügyőrök – jelentkeznek, részsínt különös védelmet kapnak a törvény által, részsínt pedig vállalják a társadalom érdekében kifejtett tevékenységük folytán őket terhelő speciális kötelezettségeket.⁶⁵ E különös értékek védelméből és speciális kötelezettségekből az következik, hogy a jogalkotó olyan cselekményeket is poenalizál, amelyeknek a hétköznapi életben nem tulajdonítunk különösebb jelentőséget, de amelyeknek védelme a katonailag szervezett testületeken belül a feladatok ellátásához nélkülözhetetlen.

⁶⁴ 2015. évi XLII. törvény indokolása a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról, indokolás a 15–16.§-hoz.

⁶⁵ KORDA GYÖRGY: *A katonai és honvédelmi kötelezettségek elleni bűncselekmények*. Zrínyi Katonai Kiadó, Budapest, 1988 7. p.

A Hsztv. 103.§ (1) bekezdése értelmében a hivatásos állományú a szolgálati előjárójától kapott parancsot, a törvényben meghatározottak kivételével, köteles végrehajtani. A jogszerű parancsot a büntetőjog védelemben részesíti, ezzel biztosítja annak maradéktalan végrehajtását, valamint a szervezet megfelelő működését. Az első probléma már itt felmerül, ugyanis míg a rendőrség, büntetés-végrehajtási szervezet, az országgyűlési őr, a polgári nemzetbiztonsági szolgálat, a honvédség és a katasztrófavédelem hivatásos állományú tagjától a parancs teljesítését ki lehet kényszeríteni, valamint annak nem teljesítését a törvény bünteti (Btk. 444.§ parancs iránti engedetlenség), a pénzügyőrt azonban a parancs nem teljesítéséért nem lehet felelősségre vonni (büntetőjogilag). A parancs iránti engedetlenségnek van vétségi és büntetési alakzata is. A katonai vétségeket tekintettel a Be. 710.§ (1) bekezdésére és a Hsztv. 181.§ (3) bekezdésére fegyelmi eljárásban kell elbírálni, míg a büntetteket katonai tanács előtt. A pénzügyőr de facto megvalósíthatja mind a vétségi, mind a büntetési alakzatát a parancs iránti engedetlenségnek, azonban de jure nem, mert nem minősül katonának. Fegyelmi eljárásban nem vonhatják felelősségre a Hsztv. szabályai szerint, mert a NAV tv. külön rendelkezéseket tartalmaz a pénzügyőr felelősségére vonatkozóan. Ebből adódóan egy ellentmondás keletkezik. A pénzügyőr köteles teljesíteni a parancsot, de annak teljesítéséhez nem fűznek büntetőjogi illetve fegyelmi jogkövetkezményt. A pénzügyőrnek a parancs nem teljesítéséért fegyelmi úton történő felelősségre vonása elképzelhető, hiszen a NAV tv. 33/G.§ (1) bekezdése értelmében fegyelmi vétséget követ el a pénzügyőr, ha a hivatásos szolgálati jogviszonyából eredő kötelezettségét vétkesen megszegi. A parancs teljesítésének kötelezettsége, álláspontom szerint a szolgálati jogviszonyból eredő kötelezettség. Ebben az esetben viszont érvényesülnie kellene a kevesebbről a többre való következtetés (argumentum a minore ad maius) elvének. Hiszen, ha a pénzügyőr által elkövetett „parancs nem teljesítés” fegyelmi szinten büntetendő (kisebb súlyú cselekmény), akkor büntetendőnek kellene lennie a Btk. 444.§ szerinti parancs iránti engedetlenségben is (nagyobb súlyú cselekmény), amely úgy orvosolható, ha a pénzügyőr katonának minősítik.

A parancs védelme mellett kiemelhetjük a szolgálati bűncselekményeket – így többek között a kötelezettségzegés szolgálatban (Btk. 438.§), szolgálati feladat alóli kibúvás (Btk. 439.§), jelentési kötelezettség megszegése (Btk. 440.§), szolgálati visszaélés (Btk. 441.§) – is. A hivatásos állományúak önként vállalják a szolgálati jogviszonyból fakadó kötelezettségeknek a teljesítését. Mind a Magyar Honvédség, mind a rendvédelmi szervek szolgálata igen sokféle kötelezettséget foglal magában, amelyek kötelezettségeket jogszabályok, utasítások és parancsok határoznak meg.⁶⁶ A hivatásos szolgálati viszonyára valamint az e szervek által ellátandó feladatok jelentősége tekintettel a jogalkotónak érdeke fűződik ahhoz, hogy feladatukat maradéktalanul, pontosan, jogszerűen és hatékonyan lássák el. A pénzügyőrök vonatkozásában ugyanezek elmondhatók azzal a kivétellel, hogy itt a jogalkotó nem rendeli büntetőjogilag büntetni e cselekmények elmulasztását. Itt is ugyanaz érvényesül e körben is, mint a parancs iránti engedetlenség esetén, hogy de facto meg tudja valósítani a szolgálati bűncselekményeket, vagyis a pénzügyőr cselekménye tényállásszerű lesz, azonban de jure nem, tekintettel arra, hogy nem minősül büntetőjogi értelemben katonának. A szolgálati bűncselekmény elkövetési magatartása sokféle lehet, adott esetben a járőrszolgálatban történő elalvás, az okmány-

⁶⁶ KORDA 1988, 63. p.

ellenőrzési kötelezettség elmulasztása. A pénzügyőr vonatkozásában ezek a cselekmények is fegyelmi úton büntetendők, tekintettel a NAV tv. előzőekben idézett szakaszhelyére, amely szerint a fegyelmi büntetést kell kiszabni, ha a szolgálati kötelezettségét vétkesen megszegi és ismét itt a kérdés, ha a kisebb súlyú szolgálati szabályszegéseket, vétségeket szankcionálja a jogalkotó fegyelmi úton, a súlyosabbakat büntetőjogi úton nem, pedig azok nagyobb hátrányt jelentenek a szolgálatra, a fegyelemre.

A katonai büntetőjog azonban nem csupán bünteti az alárendeltet, a katonát az általa elmulasztott tevékenységekért vagy kötelezettségszegésekért, hanem védelemben is részesíti. Az alárendelt a függelmi viszonyból adódóan „hátrányban” van a mindig hatalmi helyzetben lévő előljáróval szemben, akinek parancsait, utasításait köteles végrehajtani.⁶⁷ A jogalkotó e tényállások keretében kíván gátat szabni az előljárói önkény elhatalmasodásának, valamint azt kívánja elérni, hogy az előljárók a rájuk bízott jogokkal éljenek és ne visszaéljenek. A pénzügyőrökre e tekintetben sem gondolt a jogalkotó és az előljáró adott esetben tényállásszerű cselekményére nem reagál, így büntetőjogilag értékeletlenül marad például az, ha az pénzügyőr előljáró az alárendelt pénzügyőrt a többi pénzügyőr jelenlétében vulgáris szavakkal szidalmazza, holott ezzel megvalósul az alárendelt megsértésének büntette (Btk. 449.§ (2) bekezdés c) pont).

A katonai jelleg azonban a már említett fegyelmi eljárás (fenyítés) keretében is megnyilvánul, a NAV. tv. a Hsztv.-ben rögzítettektől eltérő fegyelmi szabályokat tartalmaz – amelyek megfelelnek a kormánytisztviselők, ügykezelők és munkavállalók fegyelmezésének is –, de a pénzügyőr vonatkozásában felfedezhetők a katonai jellegű fegyelmi büntetések. A NAV. tv. 33/G. § (3) bekezdés sorolja fel az alkalmazható fegyelmi büntetéseket.⁶⁸ A fegyelmi büntetések között találunk olyanokat, amelyek azok jellegéből adódóan csak pénzügyőrrel szemben alkalmazhatók, így a rendfokozatban visszavetés (NAV. tv. 33/G.§ (3) bekezdés f) pont), valamint a szolgálati viszony megszüntetése (NAV. tv. 33/G.§ (3) bekezdés l) pont). Ezek a fenyítési nemek vagy fegyelmi büntetések azonosak azokkal a büntetésekkel, illetve mellékbüntetésekkel, amelyeket katonai büntetőeljárás keretében a katonával szemben lehet alkalmazni. Korábbiakban lehetőség volt pénzügyőrrel szemben lefokozás, valamint várakozási idő meghosszabbítására is, azonban ezeket a jogalkotó kiiktatta. Megjegyzésre érdemes, hogy a jogalkotó büntetőjogi szempontból a pénzügyőrnek a katonává minősítését nem látta indokoltnak, ellenben fegyelmi büntetésként alapvetően a katonailag szervezett testületknél alkalmazott fegyelmi és katonákkal szemben alkalmazandó katonai büntetések és mellékbüntetések rendszerének a beépítését a NAV. tv.-be igen.

Szintén kiemelés érdemel, hogy fegyelmi eljárás keretében a pénzügyőr élhet a „parancsra tettem” mentességgel és a törvényi feltételek fennállta esetén mentesülhet is a

⁶⁷ HABONY JÁNOS: *Vádemelés helyett Katonai bűncselekmények – joggyakorlata*. Zrínyi Katonai Kiadó. Budapest, 1989. 207. p.

⁶⁸ 2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról 33/G.§ (3) bekezdés a) megrovás, b) fizetési fokozatban való előlépés várakozási idejének meghosszabbítása (6 hónaptól 2 évig terjedő időre), d) visszavetés egy fizetési fokozattal (1 évtől 2 évig terjedő időre), e) személyi illetménnyel rendelkező esetében a személyi illetmény visszavonása, f) kizárólag pénzügyőr esetében eggyel alacsonyabb rendfokozatban való visszavetés (6 hónaptól 2 évig), g) címtől való megfosztás, h) kizárólag nem vezetői munkakört betöltő fegyelmi eljárás alá vont esetében eggyel alacsonyabb besorolású munkakörbe helyezése (1 évtől 2 évig), j) vezetői munkakörből nem vezetői munkakörbe helyezés, l) kizárólag pénzügyőr esetében a hivatásos szolgálati viszony megszüntetése.

felelősség alól. E formula manifesztálódik a katonai büntetőjogban is, mint speciális kizárólag a katonákkal szemben alkalmazható büntetethez vezető ok, amelyre a pénzügyőr jelenleg nem hivatkozhat büntetőeljárásban, még akkor sem, ha annak jogi feltételei fennállnak.

Ezekből adódóan egyértelműen kijelenthető, hogy a pénzügyőr katonának minősítése szükséges. A jogalkotó indokolatlan differenciálást tesz a rendvédelmi szerveken belül azzal, hogy a NAV hivatásos állományú tagjai kivételével az összes rendvédelmi szerv hivatásos állományú tagját katonának minősíti. Az előzőekben ismertetett elvi tételek alapján kijelenthető, hogy a pénzügyőr alkalmas egyes katonai bűncselekmények elkövetésére. A jogalkotó itt is igazságtalan helyzetet teremt akkor, amikor a pénzügyőrnek a katonai büntetőjogi szempontból tényállásszerű cselekményét nem bünteti, ellenben a többi rendvédelmi szerv hivatásos állományú tagjának cselekményét pedig igen. Ezáltal a jogalkotó bűnös cselekményt hagy büntetés nélkül. Álláspontom szerint a pénzügyőr által elkövetett katonai bűncselekmények valamennyi bűncselekmény fogalmi követelményeknek megfelelnek, hiszen amellet, hogy tényállásszerű a cselekmény még büntető-jogellenes és bűnös is. Ha a pénzügyőr a járőrszolgálatban elalszik, cselekménye tényállásszerű, hiszen cselekménye illeszkedik a Btk. különös részében a 438.§ (1) bekezdésében rögzített köteleesség szolgálatban tényállásba. Emellett büntető-jogellenes, tehát társadalomra veszélyes is, és bűnös is, hiszen a pénzügyőr – vélhetően – rendelkezik a megfelelő életkorral, nem áll fent vele szemben bűnösséget kizáró ok, szándékosság is fennáll (tekintettel, hogy az alapeset csak szándékosan követhető el⁶⁹) és elvárható volt tőle a jogszerű magatartás tanúsítása. És ez valamennyi katonai bűncselekmény vonatkozásában megállapítható. E cselekmények a pénzügyőri testületben uralkodó szolgálati rendet és fegyelmet aláássák, azt megbontják, ezáltal jogosan lehet tartani attól, hogy az állam által ráruházott feladatait rossz, gyenge színvonalon látja el.

Napjainkban a pénzügyőrök körében is egyre inkább begyűrűznek a korrupciós bűncselekmények, nem ritka, hogy egy egész alosztálynyi embert elvisznek, közöttük magas rendfokozatú tiszteteket is. Ebből több dolgot le lehet szűrni. Egyrésztől abban az esetben, ha tiszt rendfokozatú pénzügyőr is korrupciós bűncselekmény vádlottja lesz, úgy az alárendelt állomány körében nem tudta az elvárt szolgálati rendet és fegyelmet fenntartani. Másrésztől, ha tudomást szerzett a korrupciós bűncselekményekről és az ellen nem lépet fel vagy annak megvalósítását nem akadályozta meg, megvalósíthatná az előjárói intézkedés elmulasztásának (Btk. 452.§) vagy az ellenőrzés elmulasztásának bűncselekményét (Btk. 453.§), természetesen, ha katonának minősülne a pénzügyőr. Harmadsorban akár más büntetőjogi kérdését is felvethet, hiszen, az előjáró megfenyegeti valamelyik alárendeltjét, vagy több alárendeltjét, ha a visszaélésből származó pénzből a részére nem adnak le bizonyos mértékű „jutalékot” számos módon „megkeseríti az életüket”.

Ezekre tekintettel alapos lenne a pénzügyőrnek a katonai fogalmába történő beiktatása. A katonai büntetőjog álláspontom szerint jó eszköze lenne a pénzügyőri szervezet szolgálati rendjének és fegyelmének a megerősítésére, valamint a korrupció ellenes küzdelemnek.

⁶⁹ TÖRŐ SÁNDOR: *A katonai bűncselekmények*. In: Karsai Krisztina (szerk.): *Kommentár a Büntető Törvénykönyvhöz*. Wolters Kluwer, Budapest, 2013. 922. p.

V. Exkurzus a Fegyveres Biztonsági Őrségről

Felmerülhet a kérdés, hogyha a pénzügyőr katonának minősítése indokolt, akkor például a fegyveres biztonsági őrség (továbbiakban: FBŐ) tagjainak ekként minősítése miért nem. Szilárd álláspontom, hogy a FBŐ noha a fegyveres erővel és rendvédelmi szervekkel rokonítható külsőségekben is és egyes szervezési kérdésekben, de nem tekinthető katonának.

A FBŐ-ről a fegyveres biztonsági őrségről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról szóló 1997. évi CLIX. törvény (továbbiakban: FBŐ tv.) rendelkezik. A törvényből a feladatok tekintetében megállapítható, hogy sokkalta szűkebb körű. Alapvető feladatuk az állam működése illetőleg a lakosság ellátása szempontjából kiemelkedő létesítmények, tevékenységek, szállítmányok, objektumok őrzése, amely nem tartoznak a sem a fegyveres erő, sem az egyes rendvédelmi szervek feladatkörébe, azt a törvény kötelező feladatként nem írja elő számukra. Noha a közbiztonság védelme megjelenik a tevékenységi körükben, úgy gondolom, hogy közel sem olyan mértékben, mint például a Rendőrségnél. A FBŐ álláspontom szerint közvetve járul hozzá a közbiztonság védelméhez, mintegy második vonalas közbiztonság védelmet lát el. Fő feladatuk az őrzés-védelem, objektum őrzés.

A szervezeti felépítésüket tekintve részben követi a katonai struktúrát. A szervezeti felépítésben a megkülönböztetés nem rendfokozat szerint történik, hanem beosztás alapján, így adott esetben velük szemben klasszikus katonai büntetőjogi szankciókat – rendfokozatban visszavetés, várakozási idő meghosszabbítása, lefokozás – alkalmazni nem lehetne. A függelem érvényesülése az FBŐ 27/1998 (VI. 10.) BM rendeletből, amely a fegyveres biztonsági őrség működési és szolgálati szabályzatának (továbbiakban: FBŐ szolgálati szabályzat) kiadásáról szól, nem derül ki egyértelműen, arra logikai okfejtés útján lehet következtetni. A FBŐ szolgálati szabályzatának II. fejezet rendelkezik az előjárókról és alárendeltekéről. Mint az a katonai függelem egyik alapvető vonása, hogy az kétpólusú, amelynek egyik oldalán a szolgálati felsőbbség, az előjáró, másik oldalán pedig az alárendelt helyezkedik el. Azonban ennek a függelemnek a katonai mivolta kétségbe vonható, tekintettel arra, hogy sem az FBŐ tv., sem pedig az FBŐ szolgálati szabályzat nem rendelkezik e szervezési elvnek a fegyelmi vagy büntetőjogi védelméről, tovább erősíti ezt, hogy a függelemről in concreto egyik előbb említett jogszabály sem rendelkezik, arra csak logikai úton lehet következtetni a fentebb említettek alapján. Alapvető különbség már itt megmutatkozik mind a fegyveres erő és rendvédelmi szervek vonatkozásában, ahol e katonai alapelv elvi éllel, konkrétan rögzítésre kerül.⁷⁰ A FBŐ szolgálati szabályzat rendelkezik az utasításról, valamint a szolgálati útról szintén a II. fejezetben. Itt mind a szolgálati út, mind az utasítás lényege hasonlít a fegyveres erőnél és rendvédelmi szerveknél alkalmazott parancsra illetve utasításra, azonban csak úgy, mint a függelem vonatkozásában külön fegyelmi vagy büntetőjogi védelmet nem fűz. A FBŐ szolgálati szabályzat azonban több helyen – így a FBŐ szolgálati szabályzat 15.§ (1) bek.; 19.§ (1) bek. i) pont – rögzíti az engedelmisséget az előjárónak illetve annak utasításának. Fontos megjegyezni, hogy rögzíti az FBŐ szolgálati szabályzat, hogy az alárendelt az előjáró nem minden utasításának köteles eleget tenni, így annak sem, amely bűncselekmény elkövetésére irányulna. A szolgálati rendről, és fegyelemről nem rendelkeznek az FBŐ-re vonatkozó jogszabályok, csupán meg-

⁷⁰ Lásd ehhez 24/2005. (VI.30.) HM rendelet 29.3. pontját, valamint a Hszt. 13.§ (2) bekezdését.

felelő feyvelmet követel meg a szolgálati feladatok ellátásánál.⁷¹ Ezek alapján megállapítható, hogy nem mindegyik katonai attribútum van jelen az FBŐ szervezetében, valamint ezek nem olyan formában érvényesülnek, mint a feyveres erőnél és a rendvédelmi szervezetnél, valamint a jogalkotó nem részesíti ezeket az elemeket különös feyvelmi vagy büntetőjogi védelemben.

Az FBŐ által ellátott feladatok vonatkozásában, amint azt korábban megállapítottam, noha hozzájárul a közbiztonság fenntartásához – csak úgy, mint pl. a rendőrség vagy a pénzügyőrség – mégis e feladat tekintetében másodvonalas szervezetnek tekinthető. Fő feladatok az állami szempontból kiemelt jelentőségű objektumok védelme, így például a Paksi Atomerőmű, a MOL Petrolkémia vagy az MTVA székház, valamint a Honvédségnek és a rendvédelmi szervezeteknek nyújtanak szintén objektumvédelmi feladatokat, így például a Csongrád-Csanád Megyei Rendőr-főkapitányságon portaszolgálatot látnak el. A jogalkotó az FBŐ létesítésével, egy különös jogokkal rendelkező nem rendvédelmi szervezet hozott létre, hiszen a szolgálat teljesítése során kényszerítő eszközöket alkalmazhatnak, végső soron akár löfegyvert is. Általánosan érvényesül a fokozatosság elve – a legyenyhébbtől kell indulni és csak végső soron lehet a legsúlyosabb eszközt alkalmazni – a kényszerítő eszközök alkalmazása során. Az FBŐ a szolgálata során igazoltatási joggal rendelkezik a jogellenes cselekményt elkövetővel szemben, valamint büncselekmény és tulajdon elleni szabálysértés elkövetőjét a rendőrség kitékezéséig feltartóztatni jogosult, ezutóbbi jogosultsága csupán az őrzésre kötelező határozatban megjelölt objektumban, létesítményben illeti meg.⁷² Ez is alátámasztja a közbiztonság védelmében betöltött másodvonalát, valamint, hogy nincs kifejezetten helye a rendvédelmi szervezetek között, hiszen szolgálati helyhez kötött az intézkedése, „joghatósága” csupán az őrzött objektumra és létesítményre terjed ki.

Fontos megemlíteni, hogy az FBŐ tagjai nem hivatásos állományúak feladatukat a rendvédelmi szervezetnél munkaszerződés alapján, munkavállalóként, illetve rendvédelmi igazgatási szolgálati jogviszonyban látják el, a Magyar Honvédség vonatkozásában pedig honvédelmi alkalmazotti jogviszonyban történik foglalkoztatásuk. Azonban fontos azt is leszögezni, hogy csak az a személy lehet az FBŐ-nél alkalmazott, aki a jogszabályban meghatározott követelményeknek – így többek között, nagykorú, büntetlen előéletű, fizikailag, pszichológiailag, egészségügyileg alkalmas, valamint részt vesz a kiképzésen vagy megfelelő szakmai végzettséggel rendelkezik – megfelel. A jogalkotó az FBŐ tagját feladatának ellátása során közfeladatot ellátó személynek minősíti, így fokozott büntetőjogi védelmet élveznek. Tevékenységükkel kapcsolatban érdemes azt is megjegyezni, hogy a Rendőrség – az ORFK és az illetékes megyei, fővárosi rendőr-főkapitányságok, valamint a rendőrkapitányságok – szakmai felügyeleti, ellenőrzési és iránymutatási tevékenységet lát el.

Összefoglalóan azt lehet elmondani, hogy az FBŐ olyan sajátos biztonszági szerv, amely többletjogosultságokkal rendelkezik, mint egy egyszerű személy- és objektumvédelmi biztonszági szerv, ugyanakkor ezek a többletjogosultságok nem teszik rendvédelmi szervvé. Ebből adódóan a szervezetnek a katonai büntetőjog hatálya alá vonása nem indokolt, tekintettel a szervezetben csupán részben megjelenő, a katonai szervezeteket

⁷¹ FBŐ szolgálati szabályzat 19.§ (1) bekezdés h) pont.

⁷² 1997. évi CLIX. törvény indokolása 10.§-hoz.

jellemző attribútumokra, amelyeket a jogalkotó nem tartott szükségesnek sem büntetőjogi, sem fegyelmi szinten védeni, így adott esetben a szolgálati utasításoknak a megszegése vagy az őrhely elhagyása valószínűleg – és ezt erősíti meg, hogy munkaszerveződéssel is foglalkoztatják az öröket – csupán munkajogi következményeket vonhat maga után.⁷³

VI. Befejezés

A dolgozatomban megvizsgálva a katona büntetőjogi fogalmának történeti fejlődését, valamint a fegyveres erő és egyes rendvédelmi szervek felépítését és magának a Nemzeti Adó- és Vámhivatal szervezetét, feladatát és a hivatásos állományt, álláspontom szerint megállapítható, hogy a pénzügyőrök büntetőjogi értelemben történő katonává minősítése helytálló és indokolt lenne.

Noha a történeti előzmények nem mutatnak nagy hagyományokat, lévén, hogy viszonylag rövid ideig minősültek katonának a pénzügyőrök, de ennek nem lenne szabad az ésszerűség és igazságosság követelményét kizárni. Álláspontom szerint nem szabad csak a történeti előzmények alapján valamely katonailag hierarchizált szervezetről kijelenteni, hogy katona, vagy sem büntetőjogi értelemben, hiszen akkor a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok vonatkozásában is falba ütköznénk, sőt a bíróság több esetben döntésében mondta ki, hogy a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagja büntetőjogi értelemben nem katona.

Azonban ha az ésszerűség szemszögéből közelítjük meg a kérdést megállapítható, hogy indokolt a katona büntetőjogi fogalmának és ezzel együtt a Be. katonai büntetőeljárás hatályának a módosítása is. A kiegészítés alapján – az ésszerűség és igazságosság követelményének figyelembe vételével – a pénzügyőr, vagyis a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományú tagja is bekerülne a Btk. 127.§ (1) bekezdésében meghatározott katona fogalom alá. Dolgozatom elkészítése alapján erre a szilárd következtetésre jutottam, amely következtetésemet, ha a történetiség nem is, de más, általam, a büntetőjogi helyes megítélés szempontjából fontos tényezők alátámasztanak. Fontos kiemelni, hogy a pénzügyőr katonai büntetőeljárásjogi megítélésénél a rendvédelmi szervekkel azonos megítélés alá helyezése indokolt, tehát a katonai bűncselekményekért, valamint a szolgálati helyen és a szolgálattal összefüggésben elkövetett bűncselekmények esete.

Az a tény, hogy a pénzügyőri állomány egy katonailag szervezett testület vitán felül áll. Ezt támasztják alá a mind a Hsztv.-ben, mind pedig külön a NAV tv.-ben szabályozott katonai eszközök, attribútumok. A pénzügyőrök függelmi viszonyban, szigorú alá-fölérendeltségben, a szolgálati rend és fegyelem megtartásával látják el feladataikat, amely feladatok ellátása során előljároi parancsát – a törvényben meghatározott kivételekkel – kötelesek végrehajtani. A jogalkotó – talán nem megfontolt – döntése alapján parancsadási jogot adott a nem hivatásos állományú tagoknak, akik közül többeket szolgálati előljáronak, vagy adott esetben – fegyelmi jogkörnél – állományilletékes parancsnoknak minősített. Így kvázi a hivatásos állomány felett egy „polgári előljáró” áll, amely megoldás egy kaotikus álláspontra hoz létre.

⁷³ KORDA 1988, 7–8. pp.

A pénzügyőrök feladata alapvetően szolgálja Magyarország biztonságát, a közrend és az alkotmányos rend fenntartását is, ez indokolja álláspontom szerint a katonailag szervezettség fenntartását, hiszen csak így tudja hatékonyan ellátni a feladatait.

A pénzügyőrséget összevetve a többi rendvédelmi szervvel megállapítható, hogy nagymértékben azonos alapon szerveződnek és azonosak a funkciók is, ez már magából a Hsztv. preambulumból is kitűnik, hiszen a jogalkotó ezekre a szervekre – valamint a Magyar Honvédségre (lásd honvédelmi törvény) – bízta Magyarország törvényes működésének biztosítását, a törvények betartatását, a bűnüldözést, a közbiztonság és a közrend fenntartását.

A pénzügyőrök elvben meg tudnak valósítani katonai bűncselekményeket, erre rá is világítottam már dolgozatomban, azonban ezt a jogalkotó értéketlenül hagyja, lényegében szemet huny olyan cselekmények fölött, amely a szervezet hatékonyságát és működőképességét ássák alá. A katonailag szervezett szervezetknél rendkívül fontos a belső (szolgálati) rend és fegyelem fenntartása, ennek eszközül szolgálhat maga a katonai büntetőjog illetve a belső fegyelmi jogkör gyakorlása. De ha nem ebből az irányból közelítjük meg, a jogalkotó nem ad semmilyen biztosítékot az alárendeltnek az előjárói hatalommal szemben.

Másrészről büntetőjogi kérdésként vetődik fel az, ha a pénzügyőr esetlegesen egy parancsot nem teljesít és ezért fegyelmi felelősségre vonják. Vajon miben mondják ki fegyelmi úton bűnösnek? Parancsiránti engedetlenség vétségében? Katonai bűncselekménynek csak katona lehet a tettese, rögzíti a Btk. 127.§ (3) bekezdése. De tegyük ezt félre és találunk egy kötelességszegő magatartást, amely a szolgálati fegyelemre is jelentős hatással van és fegyelmi úton felelősségre vonják a parancs nem teljesítésért. Akkor is fegyelmi úton vonják felelősségre, ha a pénzügyőr más pénzügyőrök jelenlétében követi el a parancsvaló szembe szegülést. Ez az egyszerű parancs nemteljesítésnél sokkal súlyosabb, hiszen a pénzügyőr e magatartásával – katonai büntetőjogi szempontból ez a tevékenység már nem vétségi, hanem büntetési alakzat lenne – a szervezet belső rendjét és fegyelmét oly mértékben megbontja, hogy az veszélyeztetheti a szervezet által végzett feladatok ellátását. Ebből adódóan, ha a szervezet reagál a kisebb súlyú cselekményre, miért nem reagál a nagyobb súlyúra is, a büntetőjog, azon belül is a katonai büntetőjog eszközével? Ugyanez a szituáció – tehát más alárendeltnek előtt történő parancsmegtagadás – a többi rendvédelmi szervezetnél megvalósítja a parancsiránti engedetlenség tényállását.

Ezekből is látszik, hogy a helyzet megoldásra és orvoslásra vár. A megoldást – mint azt már említettem – a szervezeti átalakításban lehetne megtalálni, tehát, a hivatásos állományoknak hivatásos előjárói legyenek. Ez két okból is célszerű lenne. Az egyik nyilván, a pénzügyőr katonának minősítésének nem lenne „kreált” akadálya. Másrészről olyan személyek kezébe kerülne a parancsadás jogosultsága és a hivatásos állomány irányítása, akik rendelkeznek megfelelő katonai szaktudással az állomány szervezése és irányítása, valamint a szervezet irányítása tekintetében.

A pénzügyőr katonának minősítésével megszüntethetné a jogalkotó a rendvédelmi szerveken belül uralkodó egyenlőtlenséget, különbségtételt és egy alkotmányellenes rendelkezést is megoldana. Emellett megfelelő védelmet tudna biztosítani a szolgálati rend és fegyelem megóvása mellett, az alárendeltnek az előjárói önkénnyel szemben.

BOLDIZSÁR GÖRBE**DER STRAFRECHTLICHE BEGRIFF DES SOLDATS. ARGUMENTATION FÜR DIE VOLLSTÄNDIGKEIT EINES BEGRIFFES**

(Zusammenfassung)

In meinem Aufsatz beschäftige ich mich mit dem strafrechtlichen Begriff des Soldats. Ich glaube, der Gesetzgeber hat diesen Begriff im neuen Strafgesetzbuch nicht entsprechend bestimmt. In Ungarn kann man über einen speziellen Begriff des Soldats sprechen, personeller Geltungsbereich des Militärstrafrecht wird weit bestimmt, in strafrechtlichem Sinn ist Soldat nicht nur der Berufssoldat der ungarischen Streitkräfte, sondern das hauptberufliche Personal der Ordnungskräfte auch. In strafrechtlichem Sinn hat der Gesetzgeber der Beamte der Finanzverwaltung demilitarisiert. Ich glaube, es war eine unangemessene Entscheidung. Die Beamte der Finanzverwaltung können viele Militärstraftaten begehen, aber der Gesetzgeber reagiert nicht darauf. Ich habe das Thema mehrere Richtungen untersucht. Ich argumentiere für die Änderung des Begriffes. Ich hoffe, der Gesetzgeber löst diese rechtswidrige Situation.

HOLECSKA ZSÓFIA*

A helyi önkormányzati képviselők jogállása a méltatlanság tükrében

I. Bevezetés

A helyi önkormányzati képviselők jogállására vonatkozó *Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvényben* (Mötv.) új elemként jelenik meg a megbízatás ellátásához szükséges „*köztiszteltetre méltóság*”¹ kritériuma. A 2014-ben hatályba léptetett méltatlanság nemcsak újszerűsége miatt vet fel komoly problémát a gyakorlatban, hanem mert eltér azon szabályozási koncepcióktól, ahol a tisztséghez szükséges bizalom központi szerepet tölt be. Különösen érzékelhető ez az anomália, amikor egy önkormányzati képviselő olyan tisztségéhez nem méltó magatartást tanúsít, amelyet a jogalkotó nem deklarált méltatlansági okként, viszont a választópolgárok körében megingatja a képviselőbe vetett bizalmat. Ezzel manapság gyakran találkozhatunk, ráadásul a probléma aktualitását az is mutatja, hogy az Európa Tanács folyamatosan foglalkozik ezzel a kérdéssel.

A tanulmány fogalom meghatározással kezdődik, ezt követi egy kitekintés a nemzetközi szabályrendszerbe, majd a hazai hatályos rendelkezések bemutatása. Ezután tér rá a képviselő méltatlanságára, először összehasonlítva, hogy van-e ilyen jogintézmény és milyen jellegűek a szabályok a szintén politika világában tisztséget betöltő országgyűlési képviselők és európai parlamenti képviselők esetében. További összehasonlítást tesz a közszférában dolgozó közszerződési tisztségviselőkkel, végül a probléma részletes kifejtésére kerül sor és a lehetséges megoldások számbavételére.

II. A dolgozat által használt fogalmak: bizalom, feddhetetlenség és jogállás

A helyi önkormányzati képviselők jogállására vonatkozó szabályozás tárgyalása előtt, tisztázni kell a bizalom, feddhetetlenség és jogállás fogalmának dolgozatban betöltött jelentését.

* SZTE Állam-és Jogtudományi Doktori Iskola

¹ FARKASNÉ GASPARICS EMESE: *Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény születéstörténete és jelene*. Comitatus 2018/229. 25. p.

A szakirodalom alapján „*bizalom alatt azt az egyéni várakozást értjük, amely szerint a bizalom tárgya (személy vagy intézmény) az elvárt, illetve elvárható módon fog viselkedni egy adott helyzetben.*”² A bizalom jellemzője, hogy részben racionális jelenség, érzelmi alapokkal rendelkezik, de értékelhető viselkedésmódokra is támaszkodik, ez azt jelenti, hogy a kifogásolható magatartások negatívan befolyásolják a bizalmat. A bizalomnak különböző rádiusza³ van, számunkra az interperszonális bizalom és az általános bizalom játszik szerepet.

Az *interperszonális bizalom/partikuláris bizalom* azt jelenti, hogy a hozzánk közelebb álló személyekbe nagyobb bizalmat fektetünk,⁴ *általános bizalom* esetében pedig nem a személyes ismertségi köteléknek van szerepe. Itt nincs partikuláris elem, ez a társadalmi integráció alapján az alapvető embertársi összetartozáson nyugszik.⁵ Az *interperszonális bizalomra* különböző tényezők hatnak, például a társadalmi kultúra. Ezek befolyásolják, hogy egy közösségben milyen a bizalom. Kiemelendő, hogy a bizalom részben annak konkrét tárgyához kapcsolódó benyomásához is fűződik, a fentiekén túl a bizalom tárgyának a viselkedése is hat rá, ez az *intézményi bizalom* szempontjából jelentős.⁶ Levetítve a tanulmány által vizsgált témakörre megállapíthatjuk, hogy a képviselők interakciói hatnak a választópolgárok bizalmára, és az általuk képviselt helyi hatalom mint intézmény jelen van mindennapjaink során, így a hozzájuk fűződő választópolgári kontaktust részben az eljárásuk jellemzői és a tevékenységük során megtapasztaltak formálják. A bizalomra azért van szükség, mert ennek hiányában nem tudnak együttműködni a választópolgárokkal.⁷ Ám az *általános bizalom* is szükséges, mert ha csak a partikuláris bizalomra építenek, a kapcsolatok informálissá válhatnak, csökkentve a transzparenciát és az elszámoltathatóságot, amely hatást fejt ki a helyi hatalomgyakorlásra.⁸ Megállapítható, hogy mindkét bizalomfajtával rendelkeznie kell az önkormányzati képviselőknek. A bizalom közösség általi megtestesülése a *közbizalom*, amelyet a közös célok, érdekek megvalósulása, a segítségnyújtás elvárhatósága jellemez. Azt jelenti, hogy a közösség megbízhat hosszútávon az őket képviselő intézmény által tett ígéretekben.⁹

A *feddhetetlenség* fogalmát először a *bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. törvénycikk* használta. Bírói hivatalt csak az a magyar honpolgár tölthetett be, aki – egyéb feltételek teljesítése mellett – feddhetetlen jellemmel rendelkezett.¹⁰ Ez a bírói szervezetrendszerben ma is elvárás, ugyanakkor a közszolgalatban is megjelenik hasonló követelmény. A tanulmány a későbbiekben foglalkozik a témakörrel kapcsolatos

² BODA ZSOLT: *Intézményi bizalom és a közpolitikák eredményessége*. In: Boda Zsolt (szerk.): *Bizalom és közpolitika. Jobban működnek-e az intézmények, ha bíznak bennük?* Argumentum – MTA TK Politikatudományi Intézet, Budapest, 2015. 10. p.

³ Uo.

⁴ Uo.

⁵ GRÜNHUT ZOLTÁN – BODOR ÁKOS: „*Megbízhat bennem, hisz' ismersz!*” *Kistélepülési polgármesterek az informális hálózában*. Új Magyar Közigazgatás 2019/2. 15. p.

⁶ BODA 2015, 11. p.

⁷ Uo.

⁸ Bővebben lásd: GRÜNHUT – BODOR 2019, 1. p.

⁹ B. GELENCSÉR KATALIN: *Bizalom, ösbizalom, önbizalom, megbízhatóság, közbizalom, bizalmatlanság*. Szín 2012/6. 70. p.

¹⁰ 1869. évi IV. törvénycikk a bírói hatalom gyakorlásáról 6. § (b) pont.

közszolgálati szabályokkal, ehelyütt annyit kell kiemelni, hogy a közszolgáktól az etikai normák betartását, valamint olyan magatartás tanúsítását várják tőlük, amely fenntartja a közigazgatásba vetett bizalmat.¹¹ A magyar nyelv értelmező szótára szerint feddhetetlen „*olyan személy, akit erkölcsi szempontból megrovás, feddés nem érhet.*”¹² A dolgozat ennek megfelelően, *erkölcsileg kifogástalan magatartásként* használja a feddhetetlenség fogalmát.

A *jogállás* mint jogi fogalom, olyan jogszabályok által behatárolt helyzetet jelent, amely egy státusz keletkezésének és megszűnésének körülményeit határozzák meg. A státusz tartalmát jogok és kötelezettségek töltik ki, amelyek gyakorlásához azonban előfeltétel, hogy a státuszra való alkalmasság és képesség fennálljon. A jogok és kötelezettségek gyakorlásának módja kölcsönhatásba kerülhet a státusz fennállásának körülményeivel: erősíthetik, vagy gyengíthetik azt, bizonyos esetekben pedig megalapozhatnak olyan okokat, amelyek felmerültével a jogalkotó számol, mégpedig a státusz elvesztésének *ex lege* okaként (megszűnései okok), míg más körülmények esetében mintegy mérlegelési jogot ad a jogalkalmazónak a státuszra való alkalmasság megítélésére (megszüntető okok).

III. A méltatlanság kérdése a nemzetközi kötelezettségek tükrében

Az Európa Tanács vívmányai a demokrácia és jogállami működés meghatározói, a szervezet emberi jogi gyakorlata már a csatlakozást megelőzően is hatott a magyar jogértelmezésre.¹³ A nemzetközi szervezet által 1985-ben elfogadott *Helyi Önkormányzatok Európai Chartája*¹⁴ (Charta) jelenleg is a legmagasabb szintű nemzetközi standard-gyűjtemény. Azzal, hogy Magyarország azt 1992. április 6-án aláírta, a 16/1993.(III.26.) OGY határozattal megerősítette, majd törvénnyel kihirdette, az ország egyértelmű elköteleződését jelentette a Charta szellemisége iránt, a belső jog részévé vált¹⁵, amelynek rendelkezéseit 1994. július hó 1. napjától kezdődően kell alkalmazni.¹⁶

Emiatt legfontosabb irányítóként szükséges áttekinteni, hogy a vizsgált téma szempontjából a Charta milyen rendelkezéseket tartalmaz a helyi önkormányzati képviselők-re nézve.

¹¹ DÁVID PÉTER: *A jogviszony megszüntetése*. In: Hazafi Zoltán (szerk.): *A közszolgálati tisztviselői törvény magyarázata*. Pázmány Péter Katolikus Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2012. 143–144. pp.

¹² A magyar nyelv értelmező szótára <https://ertelmezo.oszk.hu/kereses.php?kereses=feddhetetlen> (2020.02.06.)

¹³ NÓRA, CHRONOWSKI – ERZSÉBET, CSATLÓS – TAMÁS, HOFFMANN: *Country Report – Hungary*. In: Wyrozumska, Anna (szerk.): *Transnational judicial dialogue on international law in Central and Eastern Europe*. Wydawnictwo Uniwersytetu Lodzkiego, Łódź, 2017. 88. p.

¹⁴ European Charter of Local Self-Government, Strasbourg, 15.X.1985. ETS 122. Magyarországon kihirdette: a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15-én, Strasbourgban kelt egyezmény kihirdetéséről szóló 1997. évi XV. törvény. [1997: XV. tv.]

¹⁵ Lásd: 774/B/2000 AB hat., ABH 2001, 1424, 1430.; BLUTMAN LÁSZLÓ – CSATLÓS ERZSÉBET – SCHIFFNER IMOLA: *A nemzetközi jog hatása a magyar joggyakorlatra*. HVG-ORAC, Budapest, 2014. 361. p.

¹⁶ 1997: XV. tv. 3. § (1) bek.

1. A Helyi Önkormányzatok Európai Chartája a választott képviselői minőségéről

A Charta szerint az önkormányzati képviselők hivatali körülményeiknek biztosítaniuk kell *feladataik szabad gyakorlását*. Ennek érdekében anyagi ellenszolgáltatás illeti meg, valamint joguk van azon kiadásainak a megtérítésére, amelyek hivataluk gyakorlása során felmerültek, az ennek következtében előállt jövedelemkiesés pótlására, továbbá megfelelő szociális juttatásokra. Jelentős, hogy olyan tevékenységeket vagy tisztségeket, amelyek összeférhetetlenek a választott helyi tisztségük viselésével, *törvénynek vagy alapvető jogelvnek* kell meghatározni.¹⁷

A Charta ezen rendelkezését elsőként az *Európa Tanács Európai Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusának 1999. június 17-én elfogadott 60(1999) számú Ajánlása (Ajánlás)*¹⁸ fejt ki részleteiben, amely a helyi és regionális önkormányzati képviselők politikai sértetlenségéről szól. A rendelkezések mellett függelék tartalmazza a helyi és regionális önkormányzati képviselők etikai kódexét.

2. Az Európa Tanács 1999-es Ajánlása

Az Ajánlás értelmében az önkormányzati képviselőknek kötelességük felvállalni *politikai felelősségüket* azon polgárok előtt, akik megválasztották, eközben tiszteletben kell tartaniuk a törvényeket és a közérdeket. E felelősségük alatt az erkölcsi elveket is figyelembe kell venniük, ha nem teszik, akkor nem csak a képviselő hitelessége kérdőjeleződik meg, hanem az ország demokratikus beállítottsága is. A Kongresszus ajánlásában kifejezésre juttatja a *korruptió* problematikáját, szintén veszélyeztetve a képviselői pozíciót. Ezért az etikai kódex követendő mintaként áll a képviselők előtt, hogy feladataikat ellássák, betartva az erkölcsi normákat és elkerülve a korrupciót. A kódex legfőbb célja, hogy az állampolgárok és az önkormányzati képviselők közti bizalom kiépüljön.¹⁹

Az Ajánlásban megfogalmazottak elemi szinten építenek a *Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (Organisation for Economic Co-operation and Development, - OECD)* – amelynek Magyarország szintén tagja²⁰ – vívmányaira is, amely a közszolgálat erkölcsi értékeinek emelése és egy *erkölcsi infrastruktúra- (ethics infrastructure)* kialakításához kapcsolódtak: fontos a megfelelő eljárási szabályok kialakítása

¹⁷ 1997: XV. tv. 7. §. A témáról bővebben lásd: SIKET JUDIT: *A Helyi Önkormányzatok Európai Chartája az Alkotmánybíróság gyakorlatában*. Közjogi szemle 2015/1. 58. p.

¹⁸ Congress of Local and Regional Authorities Of Europe: Recommendation 60 (1999)1 on political integrity of local and regional elected representatives, debated by the Congress and adopted on 17 June 1999, 3rd sitting, presented by Mr V. Coifan, Rapporteur. <https://rm.coe.int/168071a0f7> (2020.01.15.) [Ajánlás (1999)] Magyar nyelven: A helyi és regionális képviselők etikai kódexe. Az Európa Tanács Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusa által 1999. június 17-én elfogadott 60(1999) számú Ajánlás. Európa Tanács Információs és Dokumentációs Központ. Budapest. [http://www.europatanacs.hu/pdf/CLRAE_60\(1999\).pdf](http://www.europatanacs.hu/pdf/CLRAE_60(1999).pdf) (2020.01.15.)

¹⁹ Uo. 5–6. pp.

²⁰ Lásd: 32/1996. (IV. 30.) OGY határozat; 1998. évi XV. törvény a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) Konvenciójának, az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyveknek és a csatlakozási nyilatkozatnak a kihirdetéséről Magyar Köztársaság csatlakozásáról a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezethez.

és a szankciórendszer kiépítése.²¹ Kiemelte az OECD Tanácsa által elfogadott tizenkét erkölcsi elvet, ezek célul tűzték ki a közszolgálat etikai normáinak megfelelő magatartás tanúsítását. Emellett az OECD hangsúlyt fektetett az Európai Tanács tagállamainak vizsgálatára is, ennek során jutott arra a következtetésre, hogy van gyakorlata annak, hogy a helyi ügyek ellátása során az erkölcsi értékek megerősítése által igyekezzenek a közélet tisztaságát elősegíteni.²²

Az etikai kódex preambuluma megállapítja, hogy a helyi és a regionális önkormányzati képviselők *tisztségüket* a jogszabályban meghatározott keretek és a választópolgárok által megszerzett mandátumuk alapján töltik be, felelőségük az összes választópolgárra kiterjed és a kapott mandátum iránti tisztelet az *etikai normák tiszteletét* is jelenti. A preambulumban a bizalom megerősítését helyezi a középpontba, ezt szolgálja az etikai kódex rendelkezései, hogy egy képviselő feladatait el tudja látni.²³

A kódex első részében a képviselő és a feladat fogalmát definiálja, meghatározva a kódex célját: „(...) a képviselők feladatainak ellátása során tanúsítandó viselkedési normáinak meghatározása, valamint az állampolgárok tájékoztatása a képviselőktől elvárható viselkedési normákról.”²⁴ A második rész általános elveket tartalmaz, kiemelendő, hogy az önkormányzati képviselőknek mindenekelőtt a közérdeket kell előtérbe helyezniük és nem saját vagy az egyének érdekeit. A harmadik rész speciális kötelezettségeket nevesít, szól az összeférhetlenségről, tisztségek halmozásáról, vesztegetés tilalmáról, a költségvetései és pénzügyi szabályok tiszteletben tartásáról. A megbízatás megszűnése körében tilalmazott a „bebiztosítás”, ez azt jelenti, hogy nem hozhatnak olyan intézkedést, amely számukra szakmai érdeket nyújt. A negyedik rész az ellenőrzés eszközeit sorolja fel, az ötödik az állampolgárokkal való kapcsolattartást szabályozza, amely a döntések nyilvánosságra hozatalát és indokoltságát hangsúlyozza, amely körében válaszolnak az állampolgárok kérdéseire is. A hatodik rész a közigazgatással, míg a hetedik a sajtóval való kapcsolat kereteit határozza meg. Az utolsó rész az információ, nyilvánosságra hozatal és felelősségérzet körében a kódex képviselők előtt történő kihirdetésekor a képviselőknek el kell olvasniuk, majd ki kell jelenteniük, hogy azt megértették és az abban foglaltakat be fogják tartani. A kódexet az állampolgároknak, köztisztviselőknek és a médiának is meg kell ismernie.²⁵

Az Ajánlásnak és az etikai kódexnek ugyan jogi kötőerejük a részes államok kifejezett implementációjának hiányában nincs, ám mindenképpen iránymutatásul kellene szolgálniuk a vállalt kötelezettségek cél szerinti értelmezéséhez.

²¹ Recommendation of the OECD Council on Improving Ethical Conduct in the Public Service, 36 Including Principles for Managing Ethics in the Public Service, 1998. Annex. <https://www.oecd.org/gov/ethics/Principles-on-Improving-Ethical-Conduct-in-the-Public-Service.pdf> (2020.01.31.) 12. pont.

²² Az OECD a megállapítások az 1999 nyarán készített felmérésére alapozta. Trust in Government Ethics Measures in OECD Countries. OECD, Paris, 2000. 30. p. vö. Ajánlás (1999) 6–8. pp.

²³ Ajánlás (1999) 9. p.

²⁴ Uo. 11. p.

²⁵ Uo. 11–19. pp.

3. Az Európa Tanács 2018-as Ajánlása

A helyi és regionális képviselők etikai kódexe az elmúlt években jelentős átalakuláson ment át, az Európa Tanács azóta is folyamatosan foglalkozott a kérdéssel: közös pont, hogy a magasfokú demokratikus működés kulcsát magas szintű etikai elveknek való megfelelésben látja, amely a korrupció kiküszöbölését célozza.²⁶ A demokratikus működést ugyanis a korrupció és az etikátlan magatartások egyéb formája kikezdi, ami a modern technikai eszközök, az új kommunikációs csatornák világában a helyi önkormányzatokat is eléri. Ebben a környezetben kiemelten fontos egy közös alapelveken nyugvó etikai mérce kialakítása, amelynek tiszteletben tartása a helyi önkormányzati képviselők számára iránymutatásul szolgálhat a mindennapi munkájuk során és segít abban, hogy mélyítse azon emberek belé vetett bizalmát, akiknek érdekét végső soron szolgálja.²⁷ Az elvek és iránymutatások kidolgozásakor ezúttal az EU 2014-ben publikált Anti-Korrupció Jelentésében²⁸ megállapítottakra is figyelemmel volt, amikor az felhívta a figyelmet, hogy minden közszolgálatot teljesítő személlyel (*'public official'*) szemben ugyanazon szabályokat lenne szükséges alkalmazni, mindegy, hogy a hivatalukat választással vagy kinevezéssel nyerik, és ehhez a tisztségek összefoglaló elnevezésének alkalmazása lenne a kiindulópont.²⁹ Így nem lenne kérdés, hogy mire milyen szintű és mértékű korrupciós szabály alkalmazandó.

A 2018-as Ajánlás első és legfontosabb értéként rögzíti, hogy a helyi önkormányzati képviselő minden körülmények között (*„at all times”*) a közérdek szolgálatában és jogszerűen köteles cselekedni.³⁰ Felelős a tetteiért és döntéseiért, mindennemű munkája kapcsán pedig köteles előmozdítani az átláthatóságot, és a nyilvánosságot kérésre köteles tájékoztatással ellátni, ezt a kötelezettséget korlátozni pedig csak indokolt esetben, jogi szempontból lehet korlátozni.³¹ Ez pedig alátámasztja a választópolgárok azon jogát, hogy döntéseket, jegyzőkönyveket megismerhessék, és minden olyan dokumentumot, ami az önkormányzati hatáskörbe tartozó döntések kialakításának elemét jelentették. Ez többek között az állampolgárok döntéshozatalba való bevonásának demokratikus alapját jelenti, ami nem merül ki a lehetőségben: azt olyan módon kell biztosítani, hogy az adott területhez nem értő személy is eligazodjon benne.³² Ezzel az interp-

²⁶ Lásd: Resolution 316 (2010) of the Congress on the rights and duties of local and regional elected representatives: the risks of corruption”; v. Resolution 401 (2016) of the Congress on Preventing corruption and promoting public ethics at local and regional levels; Resolution (97) 24 of the Committee of Ministers on the “Twenty guiding principles for combating corruption”; Recommendation R(2000)10 of the Committee of Ministers on codes of conduct for public officials; the Congress priorities for 2013–2016 and 2017–2020. 68. Resolution 433 (2018) on all persons involved in local and regional governance. Debated and adopted by the Congress on 7 November 2018, 2nd sitting (see Document CG35(2018)12, explanatory memorandum, presented by Manuela Bora, Italy, rapporteur). <https://rm.coe.int/european-code-of-conduct-for-all-persons-involved-in-local-and-regional-governance/16808ec7e3> (2020.01.31.) [Ajánlás (2018)] preambulum.

²⁷ Uo.

²⁸ *EU Anti-corruption Report, Report from the Commission to the Council and the European Parliament, COM(2014) 38 final, 03/02/2014.*

²⁹ *EU Anti-corruption Report (2014)*, 9. p., Ajánlás (2018) Indokolás, 10. p.

³⁰ Ajánlás (2018) Függelék, 3. cikk.

³¹ Uo. 4-5. cikk.

³² European Code of conduct for all persons involved in local and regional governance. Council of Europe, December 2018. <https://rm.coe.int/1680718fbf> (2020.01.31.) 47. p.

retációval pedig alátámasztható az, hogy a zárt ülések és zártan kezelt dokumentumok – amennyiben a döntéshozatalhoz és a választópolgárok érdekében való cselekedethez mint alapkövetelményhez kapcsolhatóak – személyes okokból sem zárhatóak el a nyilvánosság elől.

A klasszikus összeférhetetlenségen túl a kódex új alapokra helyezi a közbizalom kérdését, és két irányból közelít: egyrészt *expressis verbis* fogalmaz meg speciális kötelezettségeket tiltott – bűncselekményi – tényállások rögzítésével (csalás és hivatali visszaélés, közbeszerzésekkel összefüggő csalás),³³ másrészt egy garanciális mechanizmus működtetésére tesz javaslatot.³⁴

Ez utóbbi jelentősége, hogy a potenciális érdekütközést, illetve az etikátlan, saját érdeket szem előtt tartó magatartást észlelő személyek számára biztosít jelentéstételi fórumot úgy, hogy azt egy erre a célra felállított testület vizsgálja meg amellet, hogy a bejelentő jogi védelmét is szem előtt tartják.³⁵

A 2018-as Ajánlás kifejezetten felhívja az Európa Tanács tagállamainak figyelmét arra, hogy használják a kódex szövegét mintaként.³⁶ A 2018-as Ajánlás kifejezetten a hivatali visszaéléssel összefüggő problémák kiküszöbölésére, illetőleg orvoslására ajánl megoldási mintát. Ezzel erősíti azt az irányvonalat, hogy a helyi önkormányzati képviselőkbe vetett *közbizalom* elsősorban a közügyek intézésének módjával összefüggésben jelent elvárást a demokratikus jogállami működés biztosítására, és elsősorban az egyébként is büntetendő cselekmények elkövetése esetére jelenti a tisztség megszüntetéséhez vezető okot (ennek módjára ez az Ajánlás nem tartalmaz rendelkezést). Nem kerül tehát továbbra sem terítékre az az eset, amikor a helyi önkormányzati képviselő a képviselői munkán kívül követ el olyan magatartást, amely *közfelháborodást* kelt.

IV. A helyi önkormányzati képviselők jogállására vonatkozó hatályos szabályok

1. A helyi önkormányzati képviselők jogállását szabályzó hatályos jogforrások

Rátérve a hazai rendelkezések elemzésére, meg kell állapítani, hogy a helyi önkormányzati képviselők jogállására vonatkozó legmagasabb szintű jogforrás az *Alaptörvény*, amely lefekteti a helyi önkormányzatokra vonatkozó szabályozás alapját.³⁷

A jogforrási hierarchia második szintjén állnak a *törvények*, a jelenleg hatályos önkormányzati törvény az Möt., amely egységes szabályozási keretet teremtett az önkormányzati képviselők jogállására nézve: ebben található meg a korábban a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvényben (Ötv.), a helyi önkormányzati képviselők jogállásának egyes kérdéseiről szóló 2000. évi XCVI. törvényben (Ökjt.)

³³ Ajánlás (2018) Függelék, 10-12. cikk.

³⁴ Uo. 13. cikk.

³⁵ Uo. 14. cikk.

³⁶ Uo. f.) pont.

³⁷ Alaptörvény 31-35. cikk.

foglalt rendelkezések, valamint a tiszteletdíjra vonatkozó meghatározások. Ezek a 2014-es önkormányzati választások napjáig voltak hatályban.³⁸

Az Möt. –ről szóló *javaslat* 2011 novemberében került az Országgyűlés elé. Mind a szakmai, mind a politikai szférában egyértelmű volt, hogy az önkormányzati rendszerben átfogó reformokra van szükség. Célul tűzték ki, hogy a választópolgárokat megillető helyi önkormányzathoz való alapjog sérelme nélkül valósuljanak meg a tervezett változtatások úgy, hogy eközben ez előmozdítsa a közigazgatási szolgáltatások színvonalát.³⁹

Az önkormányzati képviselők esetében a törvénynek rendeznie kellett az *összeférhetlenség* kérdését és a „*köztiszteletre méltóság*” kritériumait. Más dilemmák is felvetődtek: mekkora legyen a település lakosságának arányában megválasztott képviselők száma, hány főből álljon a képviselő-testület, hogy megfelelően tudja feladatait ellátni, miközben érvényesül a hatékonyság és a takarékoság elve.⁴⁰

Az Möt. rendelkezései ütemezetten, több lépcsőben léptek hatályba⁴¹:

- 2012. január 1. napján a kötelezettségvállalással és a törvényességi felügyelettel kapcsolatos szabályok;
- 2012. április 15. napján a kirívóan közösségellenes magatartások önkormányzati rendelettel történő szabályozásának lehetősége;
- 2013. január 1. napján az általános szabályokra, az önkormányzat feladat-és hatáskörére, közös önkormányzati hivatalra vonatkozó rendelkezések, gazdasági kérdések;
- 2014. általános választások napján az összeférhetlenséggel, méltatlansággal, vagyonyilatkozattétellel, valamint a polgármester összeférhetlenségére vonatkozó rendelkezések.⁴²

Az önkormányzati képviselő esetében újdonság, hogy a képviselő-testület és a bizottság ülésén a magyar jelnyelvet vagy az általa választott kommunikációs rendszert használhatják, amelynek költségeit az önkormányzat téríti meg. Kötelezettségük köre is bővült: a testületi ülésen való megjelenéssel, az évente egyszeri beszámolóval és a kormányhivatal által szervezett képzésen való részvétellel. Az összeférhetlenségi szabályoknál új elem, hogy nem tisztségeket sorol fel a törvény, hanem a *hatalmi ágak elválasztásának elve* jelenik meg a kinevezési jogkör gyakorlója által meghatározott pozíciók összeférhetlenné minősítésében. A második összeférhetlenségi okcsoport a döntési pozícióban lévő személy *gazdasági függetlenségének* megőrzése, a harmadik az *egyéb* kategória. Szintén újítás, hogy nem kell lefolytatni az összeférhetlenségi eljárást, ha a képviselő észleli az összeférhetlenségét és ezt harminc napon belül nem tudja megszüntetni egy külön jogszabályban meghatározott szabály miatt. Ez viszont

³⁸ MÁJERNÉ TÁBIT RENÁTA: *A helyi önkormányzati képviselők*. In: Feik Csaba (szerk.): Magyarország helyi önkormányzatai. Nemzeti Közszeológiai Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar, Budapest, 2014. 125. p.

³⁹ SZABÓ LAJOS: *Törvények a helyi önkormányzatokról – Összevetés 1990, 2011*. Kodifikáció és közigazgatás 2012/1. 5–6. pp.

⁴⁰ FARKASNÉ 2018, 25. p.

⁴¹ SZABÓ 2012, 7–8. pp.

⁴² Möt. 36–38. §, 72–73. §.

csak akkor lehetséges, ha a képviselő az összeférhetetlenséggel foglalkozó bizottságnak határidőben átadja az általa megtett jogviszony megszüntetéséről szóló lemondó nyilatkozatot, amelyet az arra jogosult írásban megerősített. Ha nem így jár el a képviselő, az összeférhetetlenségi eljárást le kell folytatni, amely a polgármesternél bárki által kezdeményezhető.⁴³

A legnagyobb újítás az önkormányzati képviselő jogállását tekintve, hogy meghatározásra került a társadalmilag elvárt, *méltó magatartások mércéje*: bevezették a méltatlanságot mint új jogintézményt.⁴⁴

Összegezve, napjainkban a helyi önkormányzati képviselő jogállását az alábbi jogszabályok határozzák meg: az Alaptörvény, az Möt.v., a *helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvény* (Övjt.) és a *választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény* (Ve.).

2. A helyi önkormányzati képviselők jogállásának keletkezése

A helyi önkormányzati képviselők a megbízásukat megválasztásukkal nyerik el. Az Alaptörvény meghatározza, ki választható: minden nagykorú magyar állampolgár jogosult, hogy a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választó és választható legyen, és az is rendelkezik e joggal, aki az Európai Unió más tagállamának magyarországi lakóhellyel rendelkező nagykorú állampolgára.⁴⁵ Ez azt jelenti, hogy a magyar választópolgár egyaránt rendelkezik aktív és passzív választójoggal az önkormányzati képviselők választása során. Az ezt szabályzó sarkalatos törvény, - Övjt. - viszont a választójogot magyarországi lakóhelyhez és a passzív választójog esetében még további feltételekhez kötheti⁴⁶. A *választójogból való kizáró okokat* nem sorolja fel az Alaptörvény, csak annyit rögzít, hogy ez büncselekmény elkövetésén, valamint a belátási képesség korlátozottságán alapulhat és bírósági ítélethez kötött. Nem választható az sem, aki az EU más tagállamának magyarországi lakóhellyel rendelkező állampolgára, ha az állampolgársága szerinti állam jogszabálya, bíróság vagy hatóság döntése szerint kizárták hazájában e jog gyakorlásából.⁴⁷ Kizárt a választójog gyakorlásából, aki az Alaptörvény hatálybalépésekor közügyek gyakorlásától jogerős eltiltás, továbbá a cselekvőképességet kizáró vagy korlátozó gondokság hatálya alatt áll a gondnokság megszüntetéséig, vagy amíg a választójogának fennálltát a bíróság meg nem állapítja.⁴⁸ Kiemelendő, hogy csak akkor kerülhet sor kizárásra, ha a bíróság egyediesített határozatot hoz erről, ellenkező esetben a gondnokság alatt álló személy választható.⁴⁹

⁴³ SZABÓ 2012, 19–20. pp.

⁴⁴ Uo. 20. p.

⁴⁵ Alaptörvény XXIII. cikk (1)-(2) bek.

⁴⁶ Alaptörvény XXIII. cikk (4) bek.

⁴⁷ Alaptörvény XXIII. cikk (6) bek.

⁴⁸ Alaptörvény Záró rendelkezések 24. pont.

⁴⁹ Alaptörvény XXIII. cikk Wolters Kluwer Netjogtár-indokolás.

Szintén nem választható képviselővé, aki bíróság általi jogerős ítélet alapján szabadságvesztés büntetést tölt vagy büntetőeljárásban elrendelt intézeti kényszergyógykezelés alatt áll.⁵⁰

Az Alaptörvény megállapítja, hogy a magyar állampolgárokat illeti a *közhivatal viselésének joga*, de bizonyos közhivataloknál kizáró ok lehet a párttagság és a pártban való tisztségviselés.⁵¹

Az önkormányzati választások alkalmával *öt évre* választják meg a képviselőket, a szavazás egyfordulós, ez azt jelenti, hogy nincs sem érvényességi, sem eredményességi küszöb. A törvényben a relatív többség elve érvényesül, az kap mandátumot, aki a legtöbb szavazatot kapja. A köztársasági elnök tűzi ki az önkormányzati képviselők és a polgármester választásának napját. A választópolgár a választójogát szabad elhatározása alapján gyakorolhatja és bármely választókerületben választható. Lakóhelyén, vagy ha később, de még a választás kitűzését megelőző 30. napon létesített tartózkodási helyet, akkor bejelentett tartózkodási helyén élhet választójogával és adhatja le szavazatát.⁵²

Az önkormányzati képviselői választás a következők szerint zajlik:

- *A polgármestereket és a főpolgármestert* relatív többségi rendszerben közvetlenül választják meg a települések választópolgárai;
- *10 000 vagy ennél kevesebb lakosú település* egyéni listás rendszerben szavaz;
- *10 000 főnél több lakosú település és a fővárosi kerület* esetében vegyes választási rendszer érvényesül, amely azt jelenti, hogy az egyéni választókerületek mellett kompenzációs listát is alkalmaznak;
- *A megyei közgyűlések tagjainak* választása listás, arányos rendszer útján történik;
- *A fővárosi közgyűlés tagjai:* a főpolgármester, a kerületi polgármesterek és a kompenzációs lista alapján mandátumhoz jutott képviselők.⁵³

Sajátos szabályozási rendszere van a nemzetiségi önkormányzatoknak.⁵⁴

A megválasztott képviselő *esküt* tesz a képviselő-testület alakuló ülésén, amelyet az Möt. 1. számú melléklete tartalmaz:

„Én, (eskütevő neve) becsületemre és lelkiismeretemre fogadom, hogy Magyarországhoz és annak Alaptörvényéhez hű leszek; jogszabályait megtartom és másokkal is megtartatom; (a tisztség megnevezése) tisztségemből eredő feladataimat a (megye vagy település vagy kerület) fejlődésének előmozdítása érdekében lelkiismeretesen teljesítem, tisztségemet a magyar nemzet javára gyakorlom.

(Az eskütevő meggyőződése szerint)

Isten engem úgy segítjen!”⁵⁵

⁵⁰ 2010. évi L. törvény a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról (Övj.) 1.§ (4) bek.

⁵¹ Alaptörvény XXIII. cikk (8) bek.

⁵² BALÁZS ISTVÁN et al.: *A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény magyarázata*. HVG-ORAC, Budapest, 2016. 144. p.

⁵³ JAKÓ NÓRA – MIKES LILI – SZABÓ ZSOLT: *Alkotmányjog, Jogi szakvizsga felkészítő kötet*. Patrocinium, Budapest, 2016. 102–103. pp.

⁵⁴ Bővebben lásd: Övj. 9/A. §, 11/A. §, 15. § (3a) és (5) bek.; 16. § (4)-(5) bek., VI/A. fejezet, 2011. évi CLXXIX. törvény a nemzetiségek jogairól.

⁵⁵ Möt. 1. melléklet a 2011. évi CLXXXIX. törvényhez.

A fenti esküt elemezve azokat a megállapításokat vonhatjuk le már most a méltatlanság vizsgálata nélkül, a képviselők saját becsületükre esküsznek fel, hogy minden szabályt betartva járnak el megbízatásuk alatt. Ez egy magasabb mércével mérhető követelményeknek való megfelelést sejtet, azért, hogy bebizonyíthassák, kiérdemelték a választópolgárok bizalmát. Különösen igaz ez, ha egy képviselő vallási meggyőződéssel az „*Isten engem úgy segítjen*” kitételt is esküjébe fogalmazza, mert ez tükrözi a mély elhivatottságot és a vallási normák betartásának szándékát is. Az önkormányzati képviselők ezzel az esküvel tulajdonképpen általános kötelezettséget vállalnak az erkölcsileg kifogástalan és a választópolgárok érdekeit szem előtt tartott eljárására nézve. Erről alá kell írniuk egy okiratot, de ennek tartalmáról a törvény már nem rendelkezik. A gyakorlat szerint ez benne foglalja a képviselő nevét, az eskü szövegét, annak tételének tényét, helyét és idejét. Kiemelendő, hogy az Möt. nem sújtja semmilyen jogkövetkezéssel az eskü elmaradását, mivel az önkormányzati képviselők jogai és kötelezettségei nem az eskütétellel, hanem a megválasztással keletkeznek. A törvény szintén nem szabályozza az eskü letételének a módját, de ez általában előmondás alapján történik. Előmondó lehet a helyi választási bizottság elnöke, képviselő, a polgármester, de akár más személy is. A képviselők az esküt a szöveg felolvasásával is letehetik.⁵⁶

3. A helyi önkormányzati képviselők megbízatásának megszűnése

Az önkormányzati képviselő megbízatása *ex lege* megszűnik annak halálával, valamint a megválasztását követő helyi önkormányzati általános választás napján, jelöltek hiányában elmaradt választás esetén az időközi választás napján.⁵⁷

A képviselő-testület által meghozott *döntés* alapján szűnik meg a megbízatása, ha a képviselőnek kimondják összeférhetetlenségét, megállapítják méltatlanságát, továbbá, ha a képviselő, annak az ülésnek az időpontjától, amelyről első ízben távol maradt, egy éven át nem vesz részt a képviselő-testület ülésén. A képviselő-testület dönthet saját feloszlásáról, amely esetében szintén elveszti az önkormányzati képviselő a mandátumát.⁵⁸

*Külön törvényben megállapított szabályok*⁵⁹ szerint, ha a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán már nem választható a képviselő, elveszti megbízatását is. Erről köteles annak bekövetkezésétől három napon belül tájékoztatni a képviselő-testületet, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalt.⁶⁰

Saját elhatározása alapján a képviselő lemondással megszüntetheti megbízatását, bejelentésének módjáról és az ezt követő eljárás részletes szabályairól az Möt. rendelkezik.⁶¹

További tisztséget megszüntető ok, ha az *Országgyűlés határozata* alapján a képviselő-testületet feloszlátja.⁶²

⁵⁶ Önkormányzati Tudástár II. – az Önkormányzati Hírlevél különszáma. 2019/10. 10. p.

⁵⁷ Möt. 29. § (1) bek. a) és i) pont.

⁵⁸ Möt. 29. § (1) bek. c)–e), h) pontjai; eljárására 31.§ (1) bek.; 55.§.

⁵⁹ Alaptörvény XXIII. cikk, Övj. 1. §.

⁶⁰ Möt. 29. § (1) bek. b) pont; (2) bek.; lásd még: Alaptörvény Záró rendelkezések 24. pont, Övj. 1. § (4) bek.

⁶¹ Möt. 29. § (1) bek. f) pont, 30.§.

V. A helyi önkormányzati képviselők jogállásának tartalma: A jogok és kötelezettségek közbizalomhoz méltó módon való gyakorlása

Az Mötv. deklarálja, hogy az önkormányzati képviselők a település, - ideértve a fővárosi kerületet és a megyét is- *egészéért vállalt felelősséggel* képviselik a választóik érdekeit, valamint az önkormányzati képviselők jogai és kötelezettségei azonosak. Ez azt jelenti, hogy nem lehet különbséget tenni az egyéni választókerületben és a listán megválasztott képviselők között.⁶³

A tisztségre való méltóság a jogok gyakorlása és a kötelezettségek teljesítésének szempontjából is vizsgálendő, mivel e kettő megvalósulásának mikéntje határozza meg, a képviselők valóban aszerint járnak el, amire felesküdték, amely egy visszajelzés a választópolgárok számára, hogy valóban kiérdemelték-e a bizalmukat.

1. A helyi önkormányzati képviselők jogai

Az önkormányzati képviselők erős szerepkörhöz jutnak megválasztásukat követően a helyi közügyek ellátása során, mert a következő jogok illetik meg:

- döntés meghozatalának kezdeményezése,
- felvilágosításkérés,
- hozzászólásuk vagy véleményük jegyzőkönyvben történő rögzítésnek kérése,
- bizottsági ülésen történő részvétel, ott javaslattevési és kezdeményezési jog,
- képviselő-testület képviselője,
- tájékoztatókérés,
- munkavégzés alóli felmentés, valamint
- magyar jelnyelv vagy általa választott kommunikációs rendszer használata.⁶⁴

A jogok gyakorlása egyrészt nem lehet visszaélészerű, hanem csak a választópolgárok érdekeit szem előtt tartott, hogy megőrizték a bizalmukat. Ennek megfelelően olyan önkormányzati döntések születnek, amelyek valóban a település fejlődésének előmozdítását szolgálják és a lakosság életszínvonalának emelkedését, mivel erre esküdtek fel az alakuló ülésen. Ehhez hozzátartozik, amikor egy képviselő az egész képviselő-testületet képviseli harmadik személyek előtt, ekkor kiemelten fontos, hogy a pozíciójához méltó magatartást tanúsítson, mivel nemcsak magáról, hanem az egész testületről képet mutat.

2. A helyi önkormányzati képviselők kötelezettségei

Az önkormányzati képviselőknek nem csak joguk, hanem *kötelességük* is⁶⁵ részt venni a helyi közügyek ellátásához kapcsolódó döntéshozatali eljárásban, ami a testületi ülése-

⁶² Mötv. 29. § (1) bek. g) pont; 125. § (2) bek.

⁶³ BALÁZS et al. 2016, 153. p.

⁶⁴ Mötv. 32. § (2) bek. a)–h).

ken teljesebbé válik. A közösség számára kiemelt célok megvalósulása érdekében részt kell venniük a testület munkájában és képviselniük kell a választópolgárok érdekeit.⁶⁶

Ezzel összefügg a velük való *kapcsolattartás* is, mivel a képviselők feladata, hogy szem előtt tartásuk az érdekeiket a helyi közügyek intézése során. A választópolgárok véleményének és javaslatának meghallgatását követően kialakított nézőpontot kell képviselniük a testületi üléseken. Ez a kötelezettség kiegészül a legalább évente egyszeri *beszámolóval* a választópolgárok irányába. Ez visszajelzést jelent, így tudják *ellenőrizni*, hogy a képviselők megfelelően ellátják feladataikat. A beszámoló elmulasztása megingathatja a belőlük fektetett bizalmat, mert a lakosok nem tudják visszakövetni a tevékenységüket.⁶⁷

A képviselői tisztség elnyerése nincs előírásához kötve, a képviselők különböző ismeretekkel rendelkeznek, ezért *részt kell venniük a kormányhivatal által szervezett képzésen*⁶⁸, hogy elegendő ismeretekkel rendelkezzenek feladataik megfelelő színvonalon történő ellátásához. A kormányhivatalnak kötelessége minden olyan tudást a rendelkezésükre bocsátani, amely az önkormányzati munkához szükséges. *A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény* (Kttv.) rendelkezik⁶⁹ arról, hogy a polgármester és az önkormányzati képviselők jogosultak részt venni az ebben a törvényben meghatározott képzéseken, amelyek költségeit az önkormányzat biztosítja, ha az nem veszélyezteteti a köztisztviselői továbbképzések pénzügyi feltételeit.⁷⁰

Ha a képviselők kötelezettségeiket megsértik, a képviselő-testület dönthet a tiszteletdíjuk, természetbeni juttatásuk legfeljebb tizenkét havi időtartamra való csökkentéséről, megvonásáról. Ismételt kötelezettségszegés esetén ezek újra megállapíthatók.⁷¹ Legsúlyosabb eset a tisztségtől való megfosztás, ha egy évig egy képviselő nem vesz részt a testület ülésén.⁷² Ez utóbbi szankció viszont csak ebben az egy esetben értelmezhető, pedig a másik két kötelezettség felróható megszegése is a közbizalom ellen hat, főleg, mert esküvel fogadták, hogy a választókerület érdekében és saját lelkiismeretük alapján járnak el, ezért ezt is megfelelő jogkövetkezéssel kéne sújtani.

VI. A helyi önkormányzati képviselők méltatlansága

1. A méltatlanság mint fogalom

A méltatlanság mint fogalom „*kisebb- nagyobb közösség értékítélete egy személlyel, akár egy egész testülettel szemben. Az önkormányzati képviselővel szemben fontos követelmény a társadalmilag elvárt, méltó magatartás tanúsítása, ezért az önkormányzati*

⁶⁵ Möt. 32. § (1) bek.

⁶⁶ Möt. 32. § (2) bek. i) pont.

⁶⁷ Möt. 32. § (2) bek. k) pont.

⁶⁸ Möt. 32. § (2) bek. j) pont.

⁶⁹ 2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről (Kttv.) 230. §.

⁷⁰ BALÁZS et al. 2016, 156. p.

⁷¹ Möt. 33. §.

⁷² Möt. 29. § (1) bek. e) pont.

*képviselő is méltatlanná válhat e tiszttségére. A méltatlanságban, mint szubjektív értékítéletben többféle mérce jelenhet meg, súlyában is rendkívül különböző lehet, ezért objektíven nem határozható meg.*⁷³

A méltatlanság jogintézményi megjelenését nemcsak az önkormányzati képviselők, hanem az országgyűlési képviselők és az európai parlamenti képviselők kapcsán is vizsgáltam. Az országgyűlési képviselőknél a méltatlanság mint tisztséget megszüntető ok sem az Alaptörvényben, sem az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvényben (Ogytv.) nem szerepel. Az Ogytv. egyéb összeférhetlenségre vonatkozó szabályai alapján kell megállapítani az országgyűlési képviselő összeférhetlenségét, ha képviselői mandátuma alatt büntett miatt jogerősen elítélték, kivéve, ha közügyek gyakorlásától tiltották el. Ugyanígy, ha az állammal szemben köztartozása áll fenn és azt az értesítést követő hatvan napon belül nem rendezi.⁷⁴ Ez utóbbi az önkormányzati képviselők esetében -mint majd később látható- az egyik méltatlansági ok, azzal kiegészülve, hogy az önkormányzattal szemben fennálló adótartozás is beleértendő a köztartozásba.⁷⁵

Eltérés az is a két tisztség között, hogy míg az országgyűlési képviselő esetében a közügyek gyakorlásától való jogerős eltávolítás megalapozza a megbízatás megszüntetését, az Möt. e a rendelkezését az Ogytv. erre vonatkozó szakasza nem léptette hatályba.⁷⁶

Az európai parlamenti képviselők esetében a szabályok a gazdasági összeférhetlenségre helyezik a hangsúlyt, egyéb körben nem foglalkozik részletesen méltatlansági kérdésekkel egy általános mondaton kívül (*honesty*).⁷⁷

Éles ellentétet jelent a köz szolgálatában munkát végzők méltatlansági szabályozása. A Kttv. is ismeri a kormányzati szolgálati jogviszony megszűnése körében, amelynek két módja van: a megszűnés és a megszüntetés. Utóbbi egyik esete a felmentés, amelynek kötelező esetköreihez tartozik a kormánytisztviselő hivatalára való méltatlanság.⁷⁸

A Kttv. rendszere a köztisztviselők által tanúsított megfelelő magatartásra helyezi a hangsúlyt a méltatlansági szabályrendszer megalkotásakor, amely tágabban értelmezendő az Möt. -ben megállapítottaknál. A köztisztviselőknél ide kell érteni a pártatlanságot, a befolyástól való mentességet és az etikai normák betartását⁷⁹, utóbbiak azért jelentősek, mert vannak olyan közösséggelens magatartások, amelyek írott jogszabályi rendelkezést nem sértenek, de elfogadhatatlanok a közigazgatásban.⁸⁰ A tisztviselőknek az eléjük kerülő ügyek elintézésén túl az is a kötelezettségük, hogy képviseljék az állami apparátus méltóságát. Esetükben a magas szakmai kvalifikáltságon túl olyan magtartási követelménynek kell megfelelniük, amely jóval meghaladja az általánosan elfogadott magtartási mércét. Nekik kell közigazgatásba vetett bizalmat fenntartaniuk, mind a hiva-

⁷³ BALÁZS et al. 2016, 167. p.

⁷⁴ 2012. évi XXXVI. törvény az Országgyűlésről (Ogytv.) 88. §.

⁷⁵ Möt. 38. § (1) bek. d) pont.

⁷⁶ Ogytv. 160.§ (4) bek.

⁷⁷ *Members shall act solely in the public interest and conduct their work with disinterest, integrity, openness, diligence, honesty, accountability and respect for the European Parliament's reputation.* Code of Conduct for Members of the European Parliament. http://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/Code%20of%20Conduct_01-2017_EN.pdf (2020.01.31.) 1. p. 1. cikk (a).

⁷⁸ Kttv. 63. § (2) bek. a) pont.

⁷⁹ DÁVID 2012, 143. p.

⁸⁰ TEMESI ISTVÁN: *A közigazgatás személyzete. A közszolgálat.* In.: Temesi István (szerk.): *Közigazgatási jog.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018. 285–286. pp.

tali kötelezettségeik teljesítése, mind a hivatalon kívüli életvitelük során. Felróható magatartás tanúsításával nem csak e kötelezettségeket, hanem a törvényben említett, általuk betöltött beosztásának tekintélyét, a munkáltató jó hírnevét és a közigazgatásba vetett bizalmat sérthetik meg. Az utóbbit kívánja a Kttv. méltatlanság okán megállapított felmentéssel sújtani. E jogintézményt a korábbi szabályozás – hasonlóan az Mötvt. - hez – nem tartalmazta.⁸¹

A méltatlanság címén történő munkáltatói felmentés jogszerűségéhez a törvényben megállapított három *konjunktív feltételnek* kell fennállnia:

- hivatali munkájával (munkavégzésével) összefüggésben, vagy munkahelyén kívül
- olyan magatartást kell tanúsítania a tisztviselőnek, amely alkalmas arra, hogy az általa betöltött beosztás tekintélyét vagy a munkáltató jó hírnevét, illetve a jó közigazgatásba vetett társadalmi bizalmat súlyosan rombolja,
- és emiatt nem várható el, hogy a munkáltató a jogviszonyt fenntartsa.

A fenti három feltétel egyidejű fennállásának bizonyítási kötelezettsége a munkáltatót terheli.⁸²

A jogviszony e megszüntetését is érte kritika, mivel lehetővé teszi a közszolgálatban az ún. tetszés szerinti foglalkoztatást (*at-will employment*), ez azt jelenti, hogy a munkáltató egy olyan homályos és bizonytalan okra hivatkozva, mint a méltatlanság, felmentheti tisztségéből a köztisztviselőt.⁸³ Kár tagadni azonban, hogy a szakmaiságon alapuló közszolgálat erkölcsösödik és szükséges az etikai kódexek megalkotása, mert a köztisztviselő magatartása összefügg a közigazgatás társadalom általi megítélésével, ezért kell rögzíteni az irányukba támasztott követelményeket. Ehhez a jogra mint eszközre lehet alapként támaszkodni, viszont jogon kívüli módszerekre is szükség van.⁸⁴

Mindezek alapján *megállapíthatjuk*, hogy a közszolgálatnál gumiszabály- alapú a méltatlanság intézménye, míg az eleve közbizalomra épülő képviselői méltatlanság- szabályozás taxatív felsorlás és egyáltalán nem a bizalom-elem köré szerveződik, hanem zömmel más szerv döntésére (pl.: bíróság ítélet a szabadságvesztés büntetés esetén). Mi lehet az eltérés oka? Talán, hogy az egyik politikai, a másik pedig szakmai funkciót tölt be? A köztisztviselők esetében az állam ügyel arra, hogy *jók* és lojálisak legyenek a vezetőjükhöz, és az államigazgatásba vetett bizalmat fenntartsák. Ki ügyel a képviselőkre? Ha úgy tekintjük, hogy a képviselő kvázi *megbízója* a választópolgárok, akkor ők nem kaphatnak, hasonlóan gumiszabály- alapú, beleszólást abba, ha egy önkormányzati képviselő tisztségével össze nem egyeztethető magatartást tanúsít? Be kell

⁸¹ DÁVID 2012, 143–144. pp.

⁸² Uo. 144. p.

⁸³ KOVÁCS ÉVA – HAJNAL GYÖRGY: *A magyar központi államigazgatás változásai a rendszerváltástól 2015-ig*. In: Jakab András – Gajduschek György (szerk.): *A magyar jogrendszer állapota*. MTA JTI, Budapest, 2016. 557. p.

⁸⁴ Bővebben lásd: BENCSIK ANDRÁS: *A személyzeti jog története - a közszolgálatkal szemben támasztott követelmények átalakulása*. Új Magyar Közigazgatás 2018/3. 32–34. pp.

érniük azzal, hogy a következő választások alkalmával majd lecserélhetik, levonva a tanulságot, hogy a képviselő nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket?⁸⁵

2. A tisztség betöltéséhez szükséges méltóság, avagy a méltatlanság mint előszűrő funkció

Az Möt. -ben nincsenek olyan szabályok, amelyek a képviselők megválasztását megelőzően tanúsított magatartásra és a velük szemben támasztott erkölcsi követelményekre vonatkoznak, pedig korábban a jogalkotó már a megválasztásra nézve olyan kizáró okokat állapított meg a képviselőkre nézve, amelyek bekövetkezte esetén nem juthattak mandátumhoz.⁸⁶ Éppen ezért napjainkban is indokolt lenne a közbizalom koncepciója miatt egy *alkalmassági szűrőt* beiktatni, amely kizárja azokat a jelölteket, akik korábban úgy jártak el, amely a közmegítélést károsan befolyásolta. Nem indulhatna önkormányzati képviselőként olyan személy, aki korábban szándékos bűncselekménye miatt jogerősen felfüggesztett szabadságvesztésre ítélték, mert nem csak társadalmilag, hanem erkölcsi szempontból is súlyosan kifogásolható.⁸⁷

Az Möt. utaló szabályként rögzíti, hogy az önkormányzati képviselőkre vonatkozó méltatlansági szabályokat a polgármesterre is alkalmazni kell⁸⁸, ebből *a contrario* következik, hogy nem csak polgármester-jelöltként, de képviselő-jelöltként sem szerepelhetne olyan személy, aki közmegebotránkoztatást kiváltó magatartást tanúsít. Ennek az az oka, hogy korábban polgármesteri tisztséget betöltő és a választáson újra jelöltként induló személyről, közszereplőről van szó, akinek életét a közösség, ahol tisztségét betölti, nyomon követi, így köteles kifogástalan és feddhetetlen jellemmel rendelkeznie.⁸⁹

Ugyanígy nem lehetne képviselő-jelölt, akit nem jogerősen a bíróság másfél év letöltendő börtönbüntetésre ítélt csalás és sikkasztás bűntette miatt. A későbbiek során bemutatásra kerül, de azt már itt meg kell jegyezni, hogy a méltatlanság megállapítására az első méltatlansági ok esetében (további feltételek mellett) csak jogerős bírósági ítélet adhat alapot, de ha a mandátuma alatt az ítélet jogerőssé válik, akkor már a méltatlanság beáll. Ám már az erkölcsileg elítélendő, hogy egy nem jogerős ítéletben a fent említett két bűncselekmény miatt bűnösnek találta a bíróság. Az említett polgármester-jelölt ennek ellenkezőjét állítja, és – sajnos be kell látnunk, az élet őt igazolta – a választópolgárok is, mivel polgármesterként újraválasztották. Ennek ellenére az még inkább kifogásolható, hogy korábban a megválasztása után egyszer már jogerősen elítélték 10 hó-

⁸⁵ Bővebben lásd: az alaptörvény-ellenesen működő képviselő-testület feloszlásával összefüggő elvi vélemény nyilvánításáról dr. Pokol Béla alkotmánybíró különvéleményét, 18/2013. (VII.3.) AB hat., ABH 2013, 593, 605.

⁸⁶ A kiegyezést követően különböző törvénycikkek születtek, amelyek tisztséget kizáró okokat határoztak meg: 1870. évi XLII. törvénycikk a köztörvényhatóságok rendezéséről, 1871. évi XVIII. törvénycikk a községek rendezéséről, 1886. évi XXI. törvénycikk a törvényhatóságokról, 1886. évi XXII. törvénycikk a községekről.

⁸⁷ A vak komondoros Balogh József megint indul a választáson. HVG.Hu, 2019. szeptember 10-i hír. https://hvg.hu/itthon/20190910_vak_komondor_balogh_jozsef_fulophaza_kepviselejelolt (2019.12.19.)

⁸⁸ Möt. 72. § (4) bek.

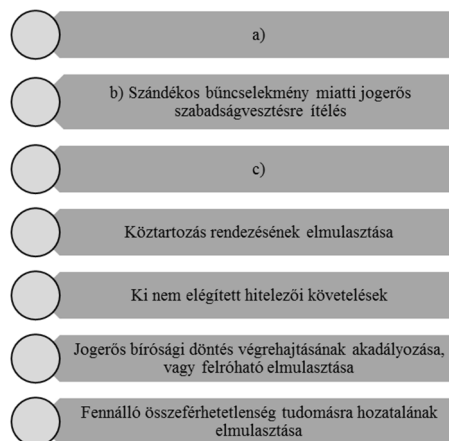
⁸⁹ Megszólalt Borkai: Én vagyok a felvételeken, hibáztam és megbántam. HVG.Hu, 2019. október 07-i hír. https://hvg.hu/itthon/20191007_Megszolalt_Borkai (2020.02.09.)

nap letöltendő szabadságvesztésre közokirat-hamisítás büntette miatt,⁹⁰ amely a *közbizalom elleni bűncselekmények*⁹¹ körébe tartozó tényállás. Ennek megvalósulása esetén joggal merülhet fel a választópolgárban, hogyan lehetne ismét bizalmat szavazni egy olyan személyre, aki képes ilyen bűncselekményt elkövetni.

Az ehhez hasonló esetekre lenne célszerű a törvénybe iktatni egy *megfelelőségi klauzulát*, amely azt a követelményt támasztja a képviselőkkel szemben, hogy megválasztásuk előtt se tanúsítsanak olyan magatartást, amely alkalmas a közbizalom megingatására. Ezt a megfogalmazást viszont a legszigorúbban kell értelmezni, hiszen a legfőbb feladatuk, hogy a köz javát a legmagasabb színvonalon próbálják meg képviselni, miközben ennek a közösségnek igyekeznek a legjobb példát mutatni. Ezért szükség van egy előszűrő rendszerre, hogy csak olyan képviselő-jelöltekre lehessen szavazni, akik feddhetetlen jellemmel rendelkeznek.

3. A méltatlanságot megalapozó tényezők

1. sz. ábra



A méltatlanságot megalapozó tényezők. Forrás: Möt. 38. § (1) bek.

A fenti ábrán látható az Möt. -ben szereplő méltatlansági okok felsorolása. Kiemelendő, hogy közlönyállapot szerint hét méltatlansági ok szerepelt, amely közül a közügyek gyakorlásától való jogerős eltiltás, valamint a bíróság által elrendelt jogerős kényszergyógykezelés az Ogytv. rendelkezése alapján nem lépett hatályba.⁹² A törvény indokolása nem magyarázta a módosítást, az Möt. indokolása annyit tartalmaz a közügyektől

⁹⁰ Másfél éven letöltendő börtönrre ítélték Siklósnagyfalu polgármesterét, HVG.Hu. 2019. szeptember 30-i hír. https://hvg.hu/itthon/20190930_siklosnagyfalu_polgarmester_letoltendo_koltsegvetesi_csalas_sikkasztas (2020.12.10.)

⁹¹ 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről (Btk.) XXXIII. fejezet.

⁹² Ogytv. 160. § (4) bek.

való eltiltásnál, hogy az a személy, akit a bíróság ítéletével eltilt a közügyektől, nem rendelkezik választójoggal, továbbá az ítélet jogerőssé válásakor megszűnik azon tagsága, tisztsége, amelynek elnyerését a közügyektől való eltiltás kizárja. A kényszergyógykezeléssel összefüggő méltatlansági ok eltörlését sem az Ogytv., sem az Möt. nem indokolja.⁹³

3. 1. A szándékos bűncselekmény elkövetése miatt jogerős szabadságvesztésre ítéelés okán megállapított méltatlanság

A közbizalom koncepciójára épül a szándékos bűncselekmény elkövetése miatt jogerős szabadságvesztésre ítéelés okán megállapított méltatlanság. Ez a meghatározás konjunktív elemeket tartalmaz, így gondatlan bűncselekmény elkövetése esetén nem állapítható meg méltatlanság, de vegyes bűnösség esetén igen. Feltétel még a bíróság által meghozott jogerős szabadságvesztésre vonatkozó ítélet, amelynek nincs halasztó hatálya a méltatlanság megállapításakor, ha ezzel szemben rendkívüli perorvoslással élnek. Ez a rendelkezés alkalmazandó akkor is, ha a képviselőt felfüggesztett szabadságvesztésre ítélik.⁹⁴

Megítélésem szerint a törvény ebben a kérdéskörben meglehetősen *engedékeny* az önkormányzati képviselőkkel, mert csak a legsúlyosabb szankció kiszabása esetén állapít meg méltatlanságot. Felmerülhet a kérdés, mi történik, ha egy képviselő elkövet egy szándékos, vagy vegyes bűnösségű bűncselekményt, de nem ítélik jogerősen szabadságvesztésre, hanem helyette jelentős összegű pénzbüntetéssel sújtják. Ez már nem súrolhatja a méltatlanság határát?

A *Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény* (Btk.) szól a büntetésekről. Büntetések a szabadságvesztésen kívül az elzárás, közérdekű munka, pénzbüntetés, foglalkoztatástól eltiltás, járművezetéstől eltiltás, kitiltás, sportrendezvények látogatásától való eltiltás és kiutasítás. A törvény megállapítja, hogy –2 kivételtől eltekintve a büntetések egymás mellett is kiszabhatók.⁹⁵ Ez szintén felveti a dilemmát, ha egy képviselőt egymás mellett két büntetéssel is sújtanak, nem lehetne -e méltatlansági ok?

A Btk. azt is szabályozza, hogy mikor lehet szabadságvesztés kiszabása helyett a fentebb említett büntetéseket alkalmazni: ha bűncselekmény büntetési tételének felső határa háromévi szabadságvesztésnél nem súlyosabb.⁹⁶

Az *elzárás* kiszabása is méltatlansági ok lehetne, mert ez is a személyi szabadság megvonásával járó büntetés⁹⁷, ami a közemberek szemében ugyanolyan megítélés alá esik, mint a szabadságvesztés, mert a közbizalom sérül, így nem lehet méltó a posztjára egy képviselő.

A *közérdekű munka* elrendelésekor egy önkormányzati képviselő a személyével kapcsolatos tiszteletből veszít, semmint a bizalomból. Ez talán akkor következne be, ha önhibájából nem tenne eleget a számára meghatározott munkának. Ebben az esetben a közérdekű munkát vagy annak fennmaradó részét szabadságvesztésre kell átváltoztat-

⁹³ Möt. indokolása a 38. § (1) bek. a) ponthoz, Wolters Kluwer Netjogtár.

⁹⁴ BALÁZS et al. 2016, 167–168. pp.

⁹⁵ Btk. 33.§ (1) és (3) bek.

⁹⁶ Btk. 33.§ (4) bek.

⁹⁷ Btk. 46. § (2) bek.

ni.⁹⁸ Arról viszont nincs törvényi rendelkezés, hogy az átváltoztatást megállapító ítélet méltatlansági ok-e vagy sem.

A *pénzbüntetés* elrendelése és összegének meghatározása a büntető kódex szerint is összetett feladat: ennek során meg kell állapítani a napi tételt a bűncselekmény tárgyi súlyára figyelemmel, és az elkövető vagyoni, személyi, jövedelmi viszonyaihoz és életvitelének megfelelő egy napi tételnek megfelelő összeget kell meghatározni. Ennek következményeként egy igen magas összegű pénzbírság is kiszabásra kerülhet, ami szintén megbotránkoztatást kelthet a választópolgárokban. A törvény szabályozza a pénzbüntetés szabadságvesztésre történő átváltoztatását is.⁹⁹

A *foglalkoztatástól való eltiltás*¹⁰⁰ alkalmazása esetén is sérül a bizalom, így méltatlansági okká válhatna. A *járművezetéstől való eltiltás* elrendelésére a Btk. két feltételt szab: (a) az engedélyhez kötött járművezetés szabályainak megszegésével követ el bűncselekményt – tipikusan közúti baleset okozását- vagy (b) a bűncselekmények elkövetéséhez járművet használ. Szabályozza továbbá a kötelező eltiltás esetét is: az ittas vagy bódult állapotban történő bűncselekmény elkövetéskor csak különös méltánylást érdemlő esetben lehet mellőzni az elrendelést.¹⁰¹ Ez is méltatlansági ok lehetne, mivel egy képviselő emberek életét sodorta veszélybe cselekményével.

A *kitiltásnak* a lényege, hogy a kitiltással érintett személy nem tartózkodhat azon a településen vagy településeken, azon az országrészen, amelyre vagy amelyekre a kitiltás kiterjed. Ez utóbbi lehet egy vagy több megye is. A büntetés kiszabásánál törvényi feltétel, hogy csak abban az esetben lehet alkalmazni, amelyet a Btk. előír, továbbá az illető ott tartózkodása a közérdeket veszélyezteti.¹⁰² E büntetés kiszabása is méltatlansági ok lehetne, mivel elég meghökkentő dolog, ha egy képviselő ki van tiltva egy adott település, rosszabb esetben egy megye területéről. Különösen, ha például *testvértelepülésről* van szó, ahol megrendezésre kerül egy olyan rendezvény, ahová az önkormányzati képviselőt is meghívták, de ő abban a megyében nem tartózkodhat, mert kitiltás hatálya alatt áll. Ekkor is súlyosan sérül a közbizalom, mivel egyrészt nem tudja megfelelően képviselni saját közösségét, másrészt a két település közti együttműködést is veszélyezteti, ez pedig sérti a saját településének az érdekét.

A *sportrendezvények látogatásától való eltiltás* elrendelésének alapja, hogy egy önkormányzati képviselő bűncselekményt követ el egy sportrendezvénnyel összefüggésben az odatartás, ott tartózkodás vagy az onnan történő távozás során.¹⁰³ Ennek a büntetésnek a kiszabása estén is helye lehetne a méltatlanság megállapításának, mert egy képviselőtől elvárható, hogy fegyvelemmel és atrocitás mentesen vegyen részt egy rendezvényen, legyen ott bármilyen a hangulat, és elkerülje a hozzá méltatlan megnyilvánulást. Elvégre azért választották meg képviselőnek, mert köztiszteltnek örvend. Meglátásom szerint ilyenkor sem lehet közemberként tekinteni egy képviselőre, mert, ha ilyen pozíciót tölt be a közösség körében, ez minden tevékenységét meghatározza. Neki kell mérlegelnie, hogy az adott magatartása megfelel-e a közösség által támasztott követelményeknek vagy sem.

⁹⁸ Btk. 48.§.

⁹⁹ Btk. 50–51.§.

¹⁰⁰ Btk. 52–54.§.

¹⁰¹ Btk. 55.§ (1)-(2) bek.

¹⁰² Btk. 57.§ (1) bek.

¹⁰³ Btk. 58. § (1) bek.

Az ő kötelessége azt a viselkedést tanúsítani, ami összeegyeztethető a pozíciójából fakadó elvárásoknak.

A *kiutasítás* természetesen nem értelmezhető az önkormányzati képviselők esetében.¹⁰⁴

3. 2. Köztartozás rendezésének elmulasztása miatt megállapított méltatlanság

Aki jelentős szerepet tölt be a helyi önkormányzat működésében, nem tarthat a köznek, mert méltatlanná válik.¹⁰⁵ A köztartozás fogalmát *az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény* (Art.) határozza meg. Köztartozás:

- a törvényben meghatározott, az államháztartás alrendszereinek költségvetéseiből ellátandó feladatok fedezetére előírt fizetési kötelezettség, amelynek megállapítása, ellenőrzése, behajtása bíróság vagy közigazgatási szerv hatáskörébe tartozik,
- a köztestület működésének fedezetére törvényben előírt fizetési kötelezettség, feltéve, hogy azt önkéntesen az esedékességkor nem teljesítették,
- az államháztartás alrendszereinek költségvetése terhére jogosulatlanul igénybe vett vagy rendeltetésétől eltérően felhasznált támogatás és járulékaik, amelyek megfizetését az arra hatáskörrel rendelkező szerv elrendeli, és azt a kötelezett az előírt határidőig nem teljesíti és amelyre az állami adó- és vámhatóság a támogatás visszafizetéséről rendelkező szerv megkeresésére a költségvetése támogatás visszatartási jogát e tartozások tekintetében is gyakorolja.¹⁰⁶

Az Art. szól a köztartozásmentes adózói adatbázisról is, amely egy olyan az állami adóhatóság – Magyarországon ez a *Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV)*- honlapján közzétett nyilvántartás, amely az adózó nevét, elnevezését, adószámát tartalmazza és azokról az adózókról vezeti, akik/amelyek a közzétételt megelőző hónap utolsó napján megfelelnek a következő feltételeknek:

- nincsen az állami adó- és vámhatóságnál nyilvántartott nettó tartozása, valamint köztartozása;
- az adózó úgy nyilatkozott, hogy az esedékes bevallási és befizetési kötelezettségének maradéktalanul eleget tett/tesz;
- nincs megindítva ellene csődeljárás, végelszámolás, kényszertörlési, illetve felszámolási eljárás;
- ha csoportos általános forgalmi adóalanyiség esete áll fenn, akkor ennek a csoportos általános forgalmi adóalanynak nincs általános forgalmiadó tartozása;
- ha csoportos társasági adóalanyiség esete áll fenn, akkor ennek a csoportos társasági adóalanynak nincs társasági adótartozása;
- nincs adófizetésére köteleztként lejárt esedékességű tartozása.¹⁰⁷

Ebbe az adatbázisba kell kérniük felvételüket az önkormányzati képviselőknek a megválasztásuktól számított harminc napon belül. A benyújtás hónapját követő hónap

¹⁰⁴ Btk. 59–60. §.

¹⁰⁵ FÁBIÁN ADRIÁN: *Kommentár a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvényhez* (archív). Wolters Kluwer Netjogár. 113. p.

¹⁰⁶ 2017. évi CL. törvény az adózás rendjéről (Art.) 7.§ 34.

¹⁰⁷ Art. 260. § (1) bek.

utolsó napjáig kell igazolniuk a képviselő- testület előtt, hogy a felvételük meg is történt.¹⁰⁸ Ez úgy történik, hogy a képviselő elektronikus úton, ún. *KOMA nyomtatványon*¹⁰⁹ keresztül kéri a felvételét, amelyhez Ügyfélkapu szükséges. A nyomtatvány a NAV internetes honlapján érhető el, beküldése ÁNYK (általános nyomtatványkitöltő program) által történik. A képviselő a beküldött jelentkezését a rendszer által visszaküldött eBEV elfogadó nyugtával tudja igazolni. Ha az adott hónap utolsó napjáig beérkezett a kérelem, legkorábban a következő hónap tizedik napjáig kerül be az adatbázisba, ha a feltételeknek megfelel.¹¹⁰ Ha az adóhatóság arra a megállapításra jut a képviselő felvételét követően, hogy nem felel meg a felvételhez szükséges feltételeknek, onnan törli, az erről szóló írásbeli értesítést megküldi a képviselő-testületnek és a kormányhivatalnak.¹¹¹

A felvételtől szóló igazolást az összeférhetetlenséggel foglalkozó bizottság számára kell benyújtani a törvényben megállapított határidőn belül, ennek *elmulasztása* esetén, határidő tűzésével, a bizottság felszólítja a képviselőt ennek teljesítésére. Ha mulasztását nem pótolja, a bizottság lefolytatja a méltatlansági eljárást, erről a képviselő-testületet tájékoztatja¹¹².

Az Möt. nem határozta meg pontosan, mikor keletkezik a köztartozás, lehet a képviselő megválasztását megelőzően vagy azt követően is. Méltatlan akkor lesz, ha a köztartozás a megbízatása alatt jogerősen fennáll, és értesítik a fizetési kötelezettségéről, de annak hatvan napon belül nem tesz eleget, kivéve a törvényben megfogalmazott két esetet.¹¹³ Az értesítés alatt a köztartozás megfizetésére szóló felszólítást kell érteni, mivel a méltatlansági eljárást lefolytató bizottságnak vizsgálnia kell az értesítés megtörténtét az eljárás lefolytatása érdekében. Ha az Möt. -ben meghatározott összes feltétel nem teljesül, addig egy képviselő nem vonható méltatlansági eljárás alá.¹¹⁴

3. 3. Ki nem elégített hitelezői követelések miatt megállapított méltatlanság

A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény tartalmaz rendelkezéseket a gazdasági társaságokra vonatkozóan a Harmadik Könyvben. Szabályozza azokat az eseteket, amikor a felszámolt gazdasági társaság vezetője, tisztségviselője vagy tulajdonosa felelős a felszámolt gazdasági tartozások után fennálló kielégítetlen tartozásokért. Ilyenkor ezek a személyek rosszhiszeműen gazdálkodtak, és az ezt megállapító jogerős bírói határozat megingathatja a beléjük fektetett bizalmat, mert nem a jó gazdálkodás szabályai szerint jártak el, így méltatlanságuk is megállapítható.¹¹⁵

¹⁰⁸ Möt. 38.§ (4) bek.

¹⁰⁹ Összevont nyomtatvány a köztartozásmentes adózói adatbázissal kapcsolatos ügyek intézéséhez. Nemzeti Adó- és Vámhivatal. Nyomtatványkitöltő programok. Kérelmek. https://www.nav.gov.hu/nav/letoltesek/nyomtatvanykitolto_programok/nyomtatvanykitolto_programok_nav/kerelmek/koma.html (2020. 02. 03.)

¹¹⁰ Önkormányzati Tudástár- az Önkormányzati Hírlevél 2015/6. 29. p.

¹¹¹ Möt. 38.§ (4) bek.

¹¹² Önkormányzati Tudástár (2015) 33. p.

¹¹³ Uo. 34. p.

¹¹⁴ Uo.

¹¹⁵ BALÁZS et al. 2016, 170. p.

3. 4. Jogerős bírósági döntés végrehajtásának akadályozása vagy felróható elmulasztása miatt megállapított méltatlanság

E méltatlansági ok törvénybe iktatásának az az indoka, hogy az a képviselő, aki akadályozó vagy felróhatóan mulasztó magatartást tanúsít, nem szabálytisztelő. Ellenszegül a rá vonatkozó kötelező döntések követésétől, amelyeket a közhatalom meghozott, így nem méltó posztjának betöltésére.¹¹⁶

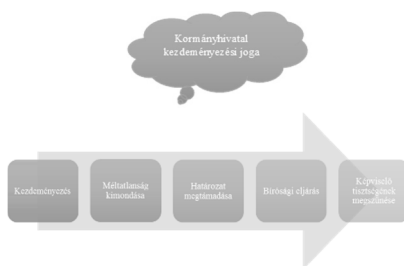
3. 5. Fennálló összeférhetlenség tudomásra hozatalának elmulasztása miatt megállapított méltatlanság

Ez a méltatlansági ok azt jelenti, hogy egy képviselővel szemben fennáll valamelyik összeférhetlenségi ok, amelyet nem jelent a képviselő-testületnek. Ebben a szabályban fonódik össze egyszerre a két megszűnési ok: az összeférhetlenség és a méltatlanság, valamint itt kerül tisztázásra, mi annak a jogkövetkezménye, ha egy képviselő elhallgatja, ha vele szemben összeférhetlenségi ok áll fenn.

4. A méltatlansági eljárás

Egy képviselőnek a vele szemben fennálló méltatlansági okról, a jogerős ítélet kézhezvételétől vagy a második és a harmadik ok beálltától számított három napon belül tájékoztatnia kell a képviselő-testület és a kormányhivatalt.¹¹⁷ A büntető bíróságnak is ugyanez a feladata, mégpedig haladéktalanul, ha megállapítja az önkormányzati képviselő bűnösségét jogerős ítéletben. Ezután folytatja le a képviselő-testület a méltatlansági eljárást, amelyre az összeférhetlenségi eljárás szabályait kell alkalmazni.¹¹⁸

2. sz. ábra



A méltatlansági eljárás. Forrás: Mötv. 38.§ (5) bek. alapján 37.§ (2)-(7) bek.

¹¹⁶ BALÁZS et al. 2016, 170. p.

¹¹⁷ Mötv. 38. § (2) bek.

¹¹⁸ Mötv. 38. § (5) bek.

Ha egy önkormányzati képviselő a fenti kötelezettségeinek nem tesz eleget, bármely képviselő vagy bizottság indítványozhatja, hogy a képviselő-testület a következő ülésén határozattal állapítsa meg a méltatlansági okok fennállását és mondja ki méltatlanságát. Utóbbi esetben a méltatlansággal kapcsolatos feladatokat ellátó bizottság javaslata alapján teszi meg az erre vonatkozó indítványát. A határozatot legkésőbb a kezdeményezést követő harminc napon belül meg kell hozni, amelyet az illető képviselőnek és a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező kormányhivatalnak kézbesíteni kell.¹¹⁹

A polgármesternél bárki kezdeményezheti a képviselő méltatlanságának megállapítását, ezt a fent említett bizottságnak késedelem nélkül kivizsgálásra kell továbbítani. Ha ismételt, de új tényt vagy körülményt nem tartalmazó kezdeményezés érkezik, a bizottság lezárja az ügyet, anélkül, hogy külön vizsgálatot folytatott volna le és nem kerül sor a fenti határozat meghozatalára sem.¹²⁰

A képviselőnek joga van a megtámadni a méltatlanságát kimondó, tisztségétől megfosztó testületi határozatot, annak közlését követő öt napon belül a közigazgatási ügyben eljáró bíróság előtt. A keresetlevelet is ennél a bíróságnál kell benyújtani.¹²¹

A kormányhivatal is rendelkezik azzal a joggal, hogy kérje a képviselő méltatlanságának megállapítását a közigazgatási ügyben eljáró bíróság előtt, ha a képviselő-testület nem döntött a méltatlanságról vagy ha a döntése jogszabálysértő. Ebben az esetben az önkormányzat tájékoztatásának kézhezvételétől vagy annak adására nyitva álló határidő eredménytelen elteltétől számított öt napon belül kérheti.¹²²

A bíróság a kereset érkezésétől számított tizenöt napon belül tanácsban határoz, amely ellen a közlést követő nyolc napon belül lehet fellebbezést előterjeszteni. A bíróság a fellebbezésről a beérkezését követő tizenöt napon belül határoz. A döntése ellen nincs helye perújításnak.¹²³

A képviselő tisztsége a képviselő-testület méltatlanságot megállapító határozatának meghozatalát követő napon szűnik meg, ha ezt a rendelkezésre álló határidőn belül nem támadták meg bíróság előtt. Ha a bíróság állapította meg a méltatlanságot, akkor a tisztsége a bírói döntés jogerőre emelkedését követő napon szűnik meg.¹²⁴

5. A helyi önkormányzati képviselők méltatlanságának vizsgálata a gyakorlatban – eredmények helyett javaslatok

Mint Jogi tudattal rendelkező helyi önkormányzati képviselőt választó szemszögéből vizsgáltam a méltatlansági okok gyakorlati megjelenését. Megjegyzendő, hogy a képviselő-testület minden esetben zárt ülés keretében, minősített többséggel állapítja meg egy képviselő méltatlanságát.¹²⁵ A zárt ülésen csak az Möt. -ben meghatározott személyek vehetnek részt és az ülésről külön jegyzőkönyvet kell készíteni, amelybe a válasz-

¹¹⁹ Möt. 37. § (2) bek.

¹²⁰ Möt. 37. § (3) bek.

¹²¹ Möt. 37. § (4) bek.

¹²² Möt. 37. § (5) bek.

¹²³ Möt. 37. § (6) bek.

¹²⁴ Möt. 37. § (7) bek.

¹²⁵ Möt. 46. § (2) bek. a) pont, 50. §.

tőpolgárok nem tekinthetnek bele. Az átláthatóságot csak az teszi lehetővé, hogy a közérdekű adatok és a közérdekből nyilvános adatok megismerésének lehetőségét ekkor is biztosítani kell és a zárt ülésen hozott döntés is nyilvános.¹²⁶

Ez a nyilvánosságot korlátozó rendelkezés ellentétben áll az Európa Tanács 2018-as Ajánlásában lévő követelménnyel, a választók érdekeinek megfelelő cselekvéssel. Ebben az esetben az az érdek, hogy egy méltatlan képviselőt megfosszanak a mandátumától és erről a választókat megfelelően tájékoztassák. Ez nem merülhet ki csak a döntés nyilvánosságra hozatalával, az is fontos, hogy a zárt ülésen született dokumentumok nyilvánosak legyenek.¹²⁷

Ennek fényében kíváncsi lettem, hogy lakóhelyemen, Pusztaföldvár település vonatkozásában előfordult-e méltatlanságot megalapozó eset. A községi honlapon közzétett jegyzőkönyvek nem tartalmaztak erre utaló napirendi pontot. Olyan eset történt, hogy a NAV megkereste az önkormányzati hivatalt, mert a képviselőket hivatalból törölték a köztartásmentes adatbázisból arra tekintettel, hogy adóhátralékot állapítottak meg területekre. Ezek a képviselők egyben egyéni vállalkozók is voltak, a könyvelőjük pár napon belül intézkedett az adótartozás rendezése érdekében, amelynek keretében kiállították a részükre a nemleges adóigazolást és a következő hónap 10. napján a *KOMA- adatbázisba* újfent kérte a könyvelő a felvételüket. Méltatlansági eljárás lefolytatására a fentiek okán nem volt szükség.¹²⁸

Az eddig feltárt problémákra *megoldás* lehet, hogy a Btk.-ban nevesített büntetéseket a jogalkotó méltatlansági okká minősíti, vagy továbbmenve ezen a gondolatmeneten, egy általános, *méltatlansági klauzulát* fogalmaz meg hasonlóan, mint a köztisztviselőknél. Olyan megfogalmazással, mint: *képviselői minőségében vagy azon kívül, nem tanúsíthat olyan magatartást, amely alkalmas arra, hogy az általa betöltött tisztség tekintélyét vagy a választók bizalmát súlyosan rombolja*. Ez azért is célszerű lenne, mert, mint ahogy láttuk, az Európa Tanács 2018-as Ajánlása rámutatott, minden közszolgálatot teljesítő személyre ugyanolyan szabályokat kéne alkalmazni, függetlenül, hogy választással vagy kinevezéssel nyerték el megbízatásukat, így a méltatlansági mércének és a kritériumoknak is egyenlőnek kéne lenniük.

Lehetőséget kellene biztosítani a választópolgárnak, hogy ne csak a képviselő megválasztásában vehessenek részt, hanem a *megbízatás megszüntetésében*¹²⁹ is, garanciáli-

¹²⁶ Möt. 46. § (3) bek., 52. § (2)-(3) bek.

¹²⁷ Ajánlás (2018) Függelék, 4-5. cikk.

¹²⁸ A megkeresés internetes kommunikációs csatornán (e-mail) keresztül valósult meg.

¹²⁹ Ez a tanácsrendszer idején (1950–1989) lehetséges volt, ugyanis a helyi tanácsokról szóló 1950. évi I. törvény megállapította, hogy a dolgozó nép visszahívási joggal rendelkezik: az illetékes terület választópolgárai a tanácsot visszahívhatták. Erről a helyi tanácsok tagjainak választásáról szóló 1950. évi 31. törvényerejű rendelet rendelkezett. A tanácsokról szóló 1954. évi X. törvény idején pontosították a visszahívhatóságra vonatkozó rendelkezéseket, ezeket a tanácsok tagjainak választásáról szóló 1954. évi IX. törvény tartalmazta, alapvetően rögzítve ezt a jogintézményt. Ennélfogva a tanács tag bármikor visszahívható a választókerület választópolgárainak döntése szerint, erre a Hazafias Népfront megfelelő helyi szervének kezdeményezése alapján a jelölésre illetékes gyűlések tehetek javaslatot. Ezt annak a tanácsnak jelentette be, amelynek tagját vissza akarták hívni. A tanács nyilvános gyűlést hívott össze a visszahívás megvitatására, ahol nyílt szavazással határoztak. A gyűlésről jegyzőkönyvet kellett írni, ezt a gyűlés elnöksége írta alá, fel kellett benne tüntetni a jelenlévő választók számát és a szavazás eredményét. A sikeres visszahívást a választókerület választóinak legalább felének a jelenléte és a jelenlevők több mint felének igenlő szavazata eredményezte. Ezt a törvényt helyezi hatályon kívül az országgyűlési képviselők és

san biztosított keretek között. Esetleg a kapcsolattartás részeként felléphessen és felhívassa a képviselő-testület figyelmét arra, ha ilyen magatartást észlel, például indítvány formájában. Keresetindítási joggal is felruházhathatna a választópolgárt, hogy bíróság előtt támadhassa meg a képviselő-testület olyan határozatát, amely nem állapított meg méltatlanságot. Ennek lehet hátulütője, viszont az Mötv. felhatalmazhatná az önkormányzatot, hogy rendeletben szabályozza, ha valaki visszaélészerűen gyakorolná ezt a jogot.

A törvényhozó feladata, hogy a felmerült jogi anomáliákat felszámolja, erre az igény folyamatos, főleg a nemzetközi kötelezettségek fényében, mivel az Európa Tanács 2018-as Ajánlása kifejezetten felhívja a tagállamainak figyelmét arra, hogy etikai kódexét használják mintaként.¹³⁰ Ennélfogva a lehetőség és a minta adott, már csak a megvalósulás várat magára.

VII. Következtetések és tanulságok

A tanulmány a méltatlanság tükrében kívánta bemutatni a helyi önkormányzati képviselők jogállását, amely bizalmi viszonyt feltételez a választópolgárok részéről. A jogalkotó, tisztában lévén az önkormányzati reformok szükségességéről, elfogadta az Mötv. -t, új jogintézményként deklarálva a méltatlanságot. Kiemelendő, hogy az Európa Tanács már korábban foglalkozott a képviselők által tanúsított megfelelő magatartások szabályozásával, először 1999-ben, majd legutóbb 2018-ban fogadott el erről egy Ajánlást.

Az Mötv. szabályozás más szisztémát követve eseteket sorol fel, amelyek nem merítik ki minden közbizalmat sértő magatartást, bár ez a jogintézmény nem ismeretlen a közigazgatás területén. A közszolgálati tisztviselőknél is megtalálható, akiknek az általános magatartási mércénél jóval szigorúbb követelményeknek kell megfelelniük. Ellenben, ha úgy nézzük, hogy az önkormányzatok az „államhatalom meghosszabbított karjai”, akkor a képviselőkkel szemben is ilyen követelményeket kellene támasztani. Ezért nem elegendő, hogy az Mötv. csak a legsúlyosabb büntető és egyéb gazdasági jellegű körülményt rendel méltatlansági okként.

De lege ferenda javaslatként célszerű lenne a méltatlansági okok bővítése egy méltatlansági klauzula megalkotása által, azzal, hogy egyidejűleg, garanciális keretek között a választópolgárok is lehetőséget kapnak a zárt dokumentumok megismerésére és a képviselői mandátum megszüntetésére. Ezen anomáliákat a jogalkotónak kell felszámolni.

tanácsstagok választásáról szóló 1966. évi III. törvény, amely módosítást nem tartalmaz a tanácsstagok visszahívására vonatkozóan. Ez sem volt sokáig életben, mivel 1970-ben szintén módosítás történt és lehetővé vált a választókerületi választók számára, hogy önállóan gyakorolják a visszahívás jogát, amelyet korábban csak a Hazafias Népfront kezdeményezhetett.

¹³⁰ Ajánlás (2018) Függelék 14. cikk f).

ZSÓFIA HOLECSKA

THE STATUS OF THE LOCAL GOVERNMENT REPRESENTATIVES IN THE LIGHT OF INDIGNITY

(Summary)

My paper deals with the status of local government representatives from the perspective of the status of indignity. The dignity of the post as a determining factor in legal status is defined in Act CLXXXIX of 2011 on Local Governments (hereafter referred to „Mötv.”), which exhaustively lists the circumstances that lead to the termination of the office of local government representatives as a ground for injustice. The list is narrow, punitive and economic-based, whereas the meaning of indignity in the case of civil servants and what the etymological meaning of the word implies: these are forms of behavior that fundamentally call into question the suitability for public trust and thus for the dignity of the post.

The paper concentrates on the analysis of this issue.

The research is based on a doctrinal stance and examines injustice in the light of indignity as a new legal institution introduced by Mötv. Using the comparative method, the study tries to draw a parallel with the public service regulation of the same name, but based on completely different reasons. Analysing the cases that occur in practice, the study attempts to review and systematise the dogmatics and regulation of the legal institution. Taking into account the statements made during the research, the paper concludes with *de lege ferenda* proposals to put ammunition in the hands of the legislator in order to eliminate the detected anomalies.

HORVÁTH KATA ZSUZSANNA*

Ope consilio furtum facere

A modern részesi alakzatok történeti előképei a D. 47,2 titulusában

I. Bevezetés

Nagy Ferenc 2013-ban megjelent monográfiájában rámutat arra, hogy a modern büntetőjog, illetve a büntetőjog-tudomány szellemi forrása három kútforrásból merítenek, ezek: a római jog, a kánonjog és a (jog)filozófia.¹ Kifejtette: annak ellenére, hogy az általános felfogás szerint a római büntetőjogi jogintézményekből és elvekből kevés került át a modern jogba,² a valóságban igenis megállapítható és forrásokkal igazolható, hogy a „ma alkalmazott büntetőjogi alapelvek nagy része közel hasonló formában érvényesült” már az antik Rómában is.³ Természetesen azt is hozzáteszi, hogy ezen szabályozás elméleti magyarázatára a római jogban nem került sor, azonban gyakorlati alkalmazásukra igen.⁴ Ezzel kapcsolatban Nagy megemlíti – többek között – azt is, hogy a rómaiak ismerték a részességgel kapcsolatban a modern jogban alkalmazott elhatárolást, megkülönböztetést.⁵

E dolgozat célja nem a részesség teljes történeti fejlődési vonalának felkutatása, mivel ez sokkal mélyrehatóbb kutatást igényelne, ehhez ugyanis a glosszátorok, poszt-glosszátork, humanisták jogi munkásságán át a 18. századi büntető-jogtudományi irodalmát is számba kellene venni. Ezt pedig a jelen dolgozat terjedelmi korlátai nem teszik lehetővé. Célkitűzésem így csupán a részességi kategóriák történeti előképének, ún. történeti „magvainak” bemutatása a római jogi forrásokban. Ezt a vizsgálódást a római

* Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

¹ NAGY FERENC: *Régi és új tendenciák a büntetőjogban és a büntetőjog-tudományban*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2013. 19. p.

² A dolgozat témája (a részesség vonatkozásában) például BELOVICS ERVIN – NAGY FERENC – TÓTH MIHÁLY: *Büntetőjog I.* HVG-ORAC, Budapest, 2014. 297–298. pp. írja, hogy: „a római jogban a tettest „*princeps delicti*”-nek, a felbujtót „*auctor*”-nak nevezték, azonban ezeknek a fogalmaknak a meghatározásával, a tettesség és a részesség kérdésének tisztázásával a római jog nem foglalkozott”. Viszont, a források részletes, mélyrehatóbb elemzése során megállapíthatjuk, hogy a római jog valójában reagált ezekre. A dolgozat célkitűzése gyakorlatilag ezen reagálás mikéntjének bemutatása, és hatályos joggal való összevetésének vizsgálata.

³ NAGY 2013, 19. p.

⁴ Uo.

⁵ Uo.

jogon belül is leszűkítem a Digesta 47,2 *de furtis* titulusába felvett források vizsgálatára. E téma kutatása a magyar jogi romanisztikai irodalomban nem előzmény nélküli, ugyanis az egykori pécsi professzor, *Benedek Ferenc* egy értékes tanulmányt publikált e tárgykörben 2004-ben *A felbujtó és a bűnség a római büntetőjog forrásaiban* címmel.⁶

E kutatás során arra keresem a választ, hogy a maihoz hasonló, illetve azonos életviszonyok, élethelyzetek megítélésére milyen jogi rendezés található a római jog forrásaiban. Erre tekintettel a kutatási módszertanom a jogi exegézis klasszikus elemző módszerén alapul. A dolgozat könnyebb megérthetősége érdekében törekszem arra, hogy a dolgozatban megjelenő valamennyi la szöveghez fordítást mellékeljek. A forrásexegézisek során igyekszem szem előtt tartani *Személyi Kálmán*⁷ intő gondolatait, amely szerint: „[a] római jog tanulmányozásánál lépten-nyomon fenyegető veszély, hogy a modern gondolatokat igyekszünk a források szövegébe belemagyarázni”⁸. Nem kívánom tehát modern dogmatikai kategóriákba belekényszeríteni az antik Rómában meglévő, illetve alkalmazott jogi formákat, de a modern életviszonyokban is megjelenő helyzetekre reagálni szeretnék.

A római jognak nem voltak megfelelő eszközei arra, hogy az absztrakció szintjén megalkossa ezen fogalmakat, ez a jogfejlődés következő lépcsőfokát jelentené. Viszont meg kell jegyezni, hogy csírájában, elvi magjában igenis felismerhetők az egyes modern büntetőjogi intézmények előképei a római jog forrásaiban. Nem volt pontos szabályrendszerük kiépülve, hiszen a lényegi kérdést számukra az jelentette, hogy az adott ügyben az *actiót* meg lehet-e adni vagy sem. Szűkebb elméleti kategóriákban nem gondolkodtak. A rómaiak tehát ugyan nem dolgozták ki a részességi kategóriák általános (absztrakt) fogalmát, azonban jogérzetük helyesen sugallta, hogy például a részesség esetén megvalósuló közreműködői magatartást jogilag értékelni kell.

Hangsúlyozni szeretném még egyszer, hogy jelen dolgozatnak nem célja a részesség jogintézményének teljes történeti gyökereinek a levezetése, hanem e modern kategóriák római jogi előképeit szeretném csupán vizsgálat tárgyává tenni.

Exkurzus I.: A hatályos magyar büntetőjogi szabályozás

Annak érdekében, hogy a Rómában megjelenő, jelenhez hasonló vagy megegyező tényállási helyzetekre adott jogi válaszok összehasonlítását megtehessem, szükségét érzem a mai magyar szabályozás rövid bemutatásának.

⁶ BENEDEK FERENC: *A felbujtó és a bűnség a római büntetőjog forrásaiban*. In: Jakab Éva (szerk.): Tanulmányok Dr. Molnár Imre egyetemi tanár 70. születésnapjára. Szeged, SZTE-ÁJTK, 2004. 45–61. pp. Itt utalok még arra, hogy a *furtum* témakörében több magyar jogi romanista jelentetett meg kiváló tanulmányokat, többek között: MARTON GÉZA: *A furtum, mint delictum privatum*. Hegedüs és Sándor Könyvkiadó-hivatala, Debrecen, 1911. MOLNÁR IMRE: *Tényálladék az ókori Róma büntetőjogában*. In: Pozsonyi Norbert (szerk.): *Ius criminale Romanum – Tanulmányok a római jog köréből*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2013a. 59–65. pp., CSOKNYA TÜNDE ÉVA: *Az ingyenes dologhasználat határai a klasszikus római jog forrásaiban, kitekintéssel a modern német szabályozásra*, PhD értekezés (kézirat), Budapest, 2020. 130–134. pp.

⁷ *Személyi a római jog professzora volt a kir. Ferenc József Tudományegyetemen, életéhez és munkásságához lásd POZSONYI NORBERT: Személyi Kálmán (1884-1946)*. Acta Universitatis Szegediensis. Forum. Acta Juridica et Politica 2020/1. 727. p.

⁸ SZEMÉLYI KÁLMÁN: *Névjog. Tanulmány a személyiségi jogok köréből*. Franklin-Társulat, Budapest, 1915. 24. p.

A mai magyar büntetőjogi dogmatika az ún. dualista rendszert követve elhatárolja a bűncselekmény elkövetésének központi alakját, azaz a tettetést, valamint a részest, aki többnyire a tetteshez képest alárendelt pozícióban működik közre a deliktum megvalósításában.⁹ A két elkövetési alakzat között hatályos büntető törvénykönyvünk objektivista alapon tesz különbséget. Eszerint a tettesek a különös részi törvényi tényállás keretei közé illeszkedő magatartást, ezzel szemben a részeselek a törvényi tényálláson kívül eső magatartást fejtenek ki.¹⁰ Tehát a tettesség és részesség közti határvonalat a törvényi tényállás adja.¹¹

1. A közvetett tettesség

A közvetett tettességet röviden érintem¹² a dolgozatomban, így annak vázlatos bemutatása ehelyütt indokoltan látszik.

A hatályos magyar Btk.¹³ szerint közvetett tettes az, aki a szándékos bűncselekmény törvényi tényállását e cselekményért gyermekkor, kóros elmeállapot, kényszer vagy fenyegetés miatt nem büntethető, illetve tévedésben levő személy felhasználásával valósítja meg.¹⁴

Dogmatikailag ezt azt takarja, hogy a bűncselekmény törvényi tényállását más személy, gyakorlatilag eszközként való felhasználásával valósítja meg.¹⁵ A törvény pontosan felsorolja az említett bekezdésben, hogy milyen eszközzemélyek felhasználása esetén van szó közvetett tettességről.¹⁶

A közvetett tettesi magatartás lehet felbujtásszerű, illetve bűnsegélysszerű magatartás. Például, ha valaki egy 12 év alatti gyermeket bír rá bűncselekmény elkövetésére, akkor ő nem felbujtóként, hanem közvetett tettesként felel. A közvetett tettesi cselekmény megvalósulhat tevésben és mulasztásban egyaránt.¹⁷ Minden esetben a közvetett tettesség szándékosságot feltételez, amelynek át kell fognia a deliktum objektív tényállási elemeit, és azt, hogy a közvetlenül cselekvőt eszközként használja.¹⁸

2. A részesség általánosságban

A Btk. értelmében a részesség megállapításához arra van szükség, hogy a részeselek magatartása a tettes által megvalósított törvényi tényálláshoz kapcsolódjon. Ezért a részességet

⁹ NAGY FERENC: *Anyagi büntetőjog. Általános rész II.* Iusperitus, Szeged, 2014. 39. p.

¹⁰ SZOMORA ZSOLT: *A büntetőjogi felelősség.* In: Karsai Krisztina (szerk.): *Nagykommentár a Büntető Törvénykönyvhöz.* Wolters Kluwer, Budapest, 2019. 70. p.

¹¹ NAGY 2014, 40. p.

¹² Uo. 42. p.

¹³ A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban Btk.)

¹⁴ Btk. 13. § (2) bekezdés.

¹⁵ NAGY 2014, 46. p.

¹⁶ Azonban meg kell még jegyezni azt, hogy eszközzemély lehet az előjáró jogellenes parancsára eljáró katona is, amennyiben nem tudta, hogy a parancs végrehajtásával bűncselekményt követ el [Btk. 130. § (2) bekezdés].

¹⁷ SZOMORA 2019, 73. p.

¹⁸ NAGY 2014, 49. p.

„járulékos jellegű közreműködésnek” nevezzük.¹⁹ A részesség járulékoságának lényege, hogy tettesi alapcselekményt feltételez, és kizárólag azzal összefüggésben jöhet létre.²⁰

A magyar büntetőjog a teljes járulékoság elvét követve a részesség megállapításához a tettesi alapcselekmény két fontos jellemzőjét követeli meg. Így kizárólag szándékos, és legalább a kísérlet szakaszáig eljutott elkövetői cselekményhez társulhat részesi magatartás.²¹

A részesi formák közös jellemzőjeként említhető, hogy a részes szándékának át kell fognia a tettes alapcselekmény elemeit, valamint saját közbenjárásának jelentőségét is, miszerint a bűncselekmény elkövetésében neki is szerepe van.²²

A magyar jogban a parifikáció elvét alkalmazva a részesekre is a tettesekre magállapított büntetési tételek az irányadóak.²³ A közreműködés jellege és foka kizárólag büntetéskiszabási kérdés.²⁴ A bűnsegédi részvétel a bűncselekményben legtöbbször enyhítő körülményként értékelendő, valamint lehetőséget ad a törvény az ún. kétszeres leszállásra, azaz a büntetés kétfokú enyhítésére.²⁵

2. 1. A felbujtás

A felbujtás a részesi elkövetési magatartások azon típusa, amely kizárólag a bűncselekmény elkövetése előtt valósítható meg, közben már nem.²⁶ Ennek okaként a felbujtás elkövetési magatartása jelölhető meg, ami a rábírás.²⁷ Rábíró nyilatkozatnak minősül „minden olyan gondolatközlés, amelyben az jut kifejezésre, hogy a címzett kövesse el a bűncselekményt”.²⁸ Azonban ez nem elégséges, hiszen két fontos feltételnek teljesülnie kell ahhoz, hogy felbujtást lehessen megállapítani.

Az egyik kritérium, hogy olyan magatartás legyen, amelynek hatására kialakul az elkövetőben a konkrét bűncselekmény elkövetésére irányuló szilárd akaratelhatározás.²⁹ Akkor is megállapítható a szándékkiváltó hatás, ha a tettes korábban már foglalkozott a deliktum elkövetésének gondolatával, de konkrét elkövetésének döntő motívuma a rábíró nyilatkozat volt.³⁰ Ha a felbujtói nyilatkozat konkretizálja a bűncselekmény elkövetésére irányuló általános szándékot, szintén felbujtásról van szó.³¹

A második feltétel pedig az, hogy a rábíró nyilatkozat hatására a tettes legalább a kísérlet szakaszáig eljuttassa a bűncselekményt, azaz felbujtásról kizárólag akkor lehet szó, ha az elkövető „legalább megkísérli a bűncselekmény elkövetését”.³²

¹⁹ SZOMORA 2019, 70. p.

²⁰ NAGY 2014, 56. p.

²¹ SZOMORA 2019, 70. p.

²² Uo.

²³ Uo. 76. p.

²⁴ NAGY 2014, 41. p.

²⁵ SZOMORA 2019, 76. p.

²⁶ Uo. 71. p.

²⁷ Btk. 14. § (1) bekezdés.

²⁸ NAGY 2014, 59. p.

²⁹ SZOMORA 2019, 75. p.

³⁰ Uo.

³¹ Uo.

³² Btk. 14.§ miniszteri indokolása.

2. 2. A bűnsegély

A bűnsegély elkövetési magatartása a segítségnyújtás.³³ Pontosabban megfogalmazva a „bűnsegély szándékos segítségnyújtás, azaz olyan cselekmény, amely előmozdítja, vagy megkönnyíti a szándékos bűncselekmény elkövetését”.³⁴ Többnyire ennek kifejtése tevékenységgel történik, de a mulasztással megvalósuló változat is – speciális jogi kötelezettség fennállása esetén – elképzelhető.³⁵

A bűnsegély két típusát az elkövetési magatartás alapján lehet elhatárolni. A fizikai bűnsegéd így a tettesi alapcselekmény külső feltételeihez járul hozzá, ellenben a pszichikai bűnsegéd a tettes szándékát erősíti.³⁶

Ha ezen formákat részletesebb elemzés alá vesszük, akkor fizikai bűnsegély esetén fontos hangsúlyozni, hogy a bűnsegély a törvényi tényálláson kívül marad. Ellenkező esetben ugyanis társtetteség magállapítására kerülne sor.³⁷ A bűnsegély megvalósításának mikéntje nincs pontosan meghatározva, többféle konkrét cselekményen keresztül megvalósítható, így például az elkövetéshez szükséges eszközök biztosításával.

A rövid magyar hatályos jogi kitekintő után pedig térjünk át a D. 47,2 titulusában megbúvó, bűnsegélyre emlékeztető, illetve azzal párhuzamokat rejtő források elemzésére.

II. A *furtum* fogalmi elemei

Az egyes, lopáshoz kapcsolódó források elemzését megelőzően szeretném a *furtum* fogalmi körét röviden bemutatni, a lényegi elemeit megvilágítani. Ennek érdekében jelen fejezetben a *furtum* egyes tényállási elemeit veszem számba.

A *furtum* – a *locatio conductio*hoz vagy az *iniuriához* hasonlóan – az élethelyzetek széles körét felölelő jogintézmény, amely a hatályos jogunk szerint számos sui generis tényállást fog át. Nem korlátozható tehát csupán a mai értelemben ismert és használt lopás fogalmára, hanem magában foglalta továbbá a sikkasztás, jogtalan elsajátítás, orgazdaság bűncselekményét.³⁸

A *furtumot* a rómaiak *delictum*nak, „magánbűncselekménynek” tekintették.³⁹ *Marton Géza* a Paulus-féle *furtum* definíció⁴⁰ alapján a lopás négy jól elkülöníthető kritériumát, fogalmi (tényállási)elemét különbözteti meg: ezek közül egy általános, és három különös feltételt.⁴¹ Általános feltételként a jogellenességet jelöli meg.⁴² Ennek két olda-

³³ SZOMORA 2019, 75. p.

³⁴ Btk. 14. § miniszteri indokolás

³⁵ NAGY 2014, 62. p.

³⁶ SZOMORA 2019, 76. p.

³⁷ NAGY 2014, 63. p.

³⁸ MOLNÁR IMRE – JAKAB ÉVA: *Római jog*. Diligentia, Szeged, 2012. 332. p.

³⁹ Elhatárolásukhoz lásd COSIMO CASCIONE: *Roman Delicts and Criminal Law. Theory and Practice*. In: Thomas A. J. McGinn (szerk.): *Obligations in Roman Law. Past, Present and Future*. University of Michigan Press, An Arbor, 2008. 268. p.

⁴⁰ D. 47,2,1,3: *Furtum est contrectatio rei fraudulosa lucri faciendi gratia vel ipsius rei vel etiam usus eius possessionisve*. [Fordítás: Lopás alatt értjük egy dolog szándékos elvételét haszonszerzés céljából, és pedig akár magát a dolgot, akár annak használatát, akár annak birtokát illetően. (Fordító: Molnár Imre)]

⁴¹ MARTON 1911, 58. p.

lát különbözteti meg egymástól, így szubjektív oldalon a tettes jogellenes akaratát, objektív oldalon pedig a cselekmény jogsértő voltát.⁴³ A speciális kritériumok pedig a következők: az *animus lucri faciendi* (azaz a nyereségszerzési, haszonszerzési cél); a *contractatio* (az a cselekmény, ami által az akarat a kívülvilágban megnyilvánul); és egy alkalmas dolog (mint a bűncselekmény tárgya).⁴⁴

Molnár Imre ennél modernebb gondolkodásmóddal a hatályos jogunkban jelenlévő tényállási elemekkel veti össze a *furtum* elemeit. Felveti a kérdést, hogy valójában párhuzamba lehet-e állítani a római jogi körvonalazandó tényállással (tényálladékkal) a modern büntetőjogi dogmatika által kidolgozott törvényi tényállás fogalmát.⁴⁵ Megállapítja, hogy „a *furtum* tényálladéka magában foglalja a modern törvényi tényállásnak minden elemét”.⁴⁶ Hozzáteszi, hogy valójában gyakorisága, jelentősége miatt a *furtum* volt a legkidolgozottabb magánbűncselekmény Rómában,⁴⁷ tehát *Molnár* nem azt állítja, hogy az összes delictum fogalma ennyire megfelelné a mai standardoknak, ugyanakkor a *furtum* vonatkozásában ez kijelenthető.

A lopás kapcsán ő is Paulus definícióját veszi alapul, hiszen ezen fogalom megkonstruálása rendkívül aprólékosan és körültekintően történt, így a cselekmény büntetőjogi szempontból lényeges körülményeit magában foglalja.⁴⁸ Megállapításai lefedik *Marton Géza* álláspontját is, azonban *Molnár* modernebb köntösbe csomagolva elemzi a *furtum* tényállását.

A törvényi tényállás tárgyi oldalát tekintve megállapítja, hogy elkövetési tárgy a dolog, annak használata, illetve annak birtoklása.⁴⁹ Elkövetési magatartásnak pedig a dolog megragadását, elvételét jelöli meg.⁵⁰ Ulpianus a D. 47,2,52,19 fragmentumban hangsúlyozza a dolog elvételét (*contractatio*) mint elkövetési magatartást.⁵¹ A *contractatio* fontosságát, jelentőségét fontos kiemelni, így szükségesnek érzem részletesebben szólni ezen fogalmi elemről.

A *contractatio* eredetileg latinul csupán annyit jelentett, hogy megérinteni (to touch), hozzányúlni (to handle)⁵². Sabinus adott ezen szónak meghatározott jogi jelentést és jelentőséget.⁵³ Ezzel, eredeti jelentésétől bizonyos mértékben elszakadva, jogi minősítést kapott, és a *furtum* megállapításának fundamentumává vált.⁵⁴

⁴² MARTON 1911, 58. p.

⁴³ Uo.

⁴⁴ Uo.

⁴⁵ MOLNÁR 2013a, 60. p.

⁴⁶ Uo. 63. p.

⁴⁷ Uo.

⁴⁸ MOLNÁR IMRE: *Egyes büntetőjogi törvényi tényállások az ókori Rómában és hatályos jogunkban*. In: Pozsonyi Norbert (szerk.): *Ius criminale Romanum – Tanulmányok a római jog köréből*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2013b. 128. p.

⁴⁹ MOLNÁR 2013a, 61. p.

⁵⁰ Uo.

⁵¹ D. 47,2,52,19: *Neque verbo neque scriptura quis furtum facit: hoc enim iure utimur, ut furtum sine contractatione non fiat. Quare et opem ferre vel consilium dare tunc nocet, cum secuta contractatio est.* [Fordítás: Senki sem követhet el lopást sem szóval, sem írással. A joggyakorlat ugyanis az, hogy csak a dolog megragadása hozza létre a bűncselekményt. (Fordító: Molnár Imre)]

⁵² FRITZ SCHULZ: *Classical Roman Law*. Clarendon Press, Oxford, 1969. 579. p.

⁵³ Uo.

⁵⁴ Uo.

Fontosságát az adja, hogy a *contrectatio* megvalósulásakor lépett a delictum befejezettség szakaszába. Rómában ugyanis a delictumot akkor tekintették elkövetettnek, amikor a törvényi tényállás teljesen megvalósult.⁵⁵ A római jogi *furtum*nál pedig ezt a *contrectatio*, birtokbavétel megtörténte jelentette. Marton szerint – Jheringre utalva – ez akkor történik meg, „mikor a tettes a dolgot oly helyzetbe hozza, mint aminőben azt a tulajdonos szokta bírni”.⁵⁶ Zimmermann találóan megfogalmazza, hogy a *contrectatio* lényegében egy fizikai kontaktus a tolvaj és a lopott dolog közt, és a tolvaj mindezt jogtalan előny szerzése végett követi el.⁵⁷ A legtöbb esetben két mozzanat figyelhető meg a lopás elkövetésekor. Egy negatív elem, ami „elvonás a sértett birtokából és egy pozitív: bevonás a tettes birtokába”.⁵⁸ Más a helyzet, ha a lopás úgy valósul meg, hogy a tényleges hatalom már a tolvajnál van. Ilyenkor a befejezettséghez a lopási szándék megjelenése szükséges. Ám ennek nehéz bizonyítása miatt a külvilágban való első megnyilvánulásának idejét tekintjük irányadónak.⁵⁹ A birtokbavétel formája, a *contrectatio* milyensége pedig attól függ, hogy mekkora tárgyról van szó. Gyakorlatilag tehát a lopás megvalósulásának megítélésénél a fókuszban a birtoklás áll, aminek eszközselekménye a *contrectatio*.⁶⁰

Témánk fősodrára visszakanyarodva folytatom a *furtum* tényálladékának további elemzését. Molnár álláspontja szerint a lopás eredmény- (vagy materiális) bűncselekmény (habár a Btk. szerint a lopás tényállása nem tartalmaz eredményt, hanem magával az elvétellel megvalósul⁶¹), eredményként jelöli meg ugyanis a sértettnél keletkezett kárt (vagyon csökkenését), a másik oldalon pedig a tettes vagyonának növekedését.⁶² Mindebből azt a következtetést vonja le a delictum alanyi oldalára vonatkozóan, hogy a lopás célzatos bűncselekmény, célja pedig a haszonszerzés (haszonszerzési célzat = *animus lucri faciendi*).⁶³ Annak bizonyítására, hogy Rómában fontos fogalmi elem volt a lopás megítélésénél a nyereségvágy, mint célzat, egy Digestából származó esetre szeretnék rámutatni. A D. 47,2,39 szerint lopásért nem büntethető, aki egy prostituáltat kéjvágyból „lopott” el. Itt ugyanis a haszonszerzés, mint cél nem állapítható meg. Így, ha a lopás többi tényállási eleme fenn is forogna, a cselekményt akkor sem lehetne lopásnak tekinteni az *animus lucri faciendi* hiánya miatt.

A lopás bűncselekményének tárgya csak ingó dolog lehet, ezt Ulpianus a D. 47,2,25 principiumában megerősíti, hiszen fizikailag elképzelhetetlen, hogy valaki ingatlant lopjon el.⁶⁴

Az alanyi oldalon a célzaton túl vizsgálendő még a szándékosság – amely szükségképpen keletkezik a cselekmény célzatos jellegéből –, amire vonatkozóan a Digestából

⁵⁵ NAGY 2014, 35. p.

⁵⁶ MARTON 1911, 130. p.

⁵⁷ REINHARD ZIMMERMANN: *The Law of Obligations. Roman Foundations of the Civilian Tradition*. Oxford University Press. Oxford, 1996. 928. p.

⁵⁸ MARTON 1911, 132. p.

⁵⁹ Uo. 131. p.

⁶⁰ Uo. 135. p.

⁶¹ Btk. 370. §. (1)

⁶² MOLNÁR 2013a, 61. p.

⁶³ Uo.

⁶⁴ MOLNÁR 2013a, 62. p.

származó példákkal *Molnár* kifejti, hogy a lopás kizárólag szándékosan követhető el.⁶⁵ Az alanyi oldalhoz tartozik továbbá az elkövetők, elkövetői alakzatok vizsgálata. Ennek kifejtésébe azonban ehelyütt nem bocsátkozom, hiszen a továbbiakban ezen fogalmi elem vizsgálata és bemutatása következik a források alapján.

A tényállási elemek ismertetése után ki kell térnünk a *furtum* trichotóm jellegének bemutatására. A törvényi tényállás tárgyi oldalán a delictum elkövetési tárgyának kapcsán merül fel ez a kérdés. El lehet lopni ugyanis a dolgot magát (*furtum rei*), annak használatát (*furtum usus*), illetve annak pusztá birtokát is (*furtum possessionis*).⁶⁶ A lopási cselekmény ezen irányait a tettes intenciója alapján különböztetjük meg, tehát a kiindulási pont az *animus lucri faciendi / lucri faciendi gratia* kérdéskörében rejlik. *Furtum rei* esetén magában a dologban, *furtum usus* esetén annak használatában, *furtum possessionis* esetén pedig csupán a dolog birtokában rejlő előnyöket kívánja megszerezni magának az elkövető.⁶⁷

A *furtum rei* alatt azokat az eseteket értjük, amikor az elkövető a „dologban rejlő teljes gazdasági értéket akarja magáévá tenni”.⁶⁸ Ilyenkor a tulajdonoséhoz hasonló helyzet megteremtésére törekszik. Tárgya alapvetően idegen dolog, ugyanakkor kivételesen lehet saját dolog is (a dolog a tolvaj tulajdonjogának formai fennállása mellett mást illet pl. a telektulajdonos ellopja a haszonélvezőt illető gyümölcsöt).⁶⁹

A *furtum usust* a római jogi tankönyvek rendszerint azzal a példával határozzák meg, hogy használati lopásról akkor van szó, ha a letéteményes engedély nélkül használja a dolgot.⁷⁰ A másik példa, amivel demonstrálják a *furtum usus* lényegét, az az ingyenes használatra kapott dolog eredeti céltól eltérő célra való alkalmazása (pl. megállapodnak abban, hogy egy bizonyos helyre a lovat elviheti, azonban ő hosszabb útra viszi).⁷¹

Végezetül, a *furtum possessionis* iskolapéldája a tulajdonos azon cselekménye, amikor a záloghitelezőnek adott dolgot alattomban visszaveszi.⁷² A tulajdonos által saját dolgán (*res sua*) elkövetett lopás jogi különlegességnek számít, hiszen a lopás rendszerint idegen dolgon valósul meg.

A *furtum* tényállását bemutató felvezetés után szeretnék áttérni a D. 47,2 *de furtis* jogforrásainak elemzésére a részesi alakzatok vizsgálata végett.

III. A D.47,2,52,13 exegézise

A dolgozat első exegézise során a mindennapokban viszonylag gyakran megvalósuló, teljesen életszerű szituáció kerül felvázolásra. A klasszikus részesi alakzatot bemutató jogforrás szövege a következőképpen szól:

⁶⁵ MOLNÁR 2013a, 63. p.

⁶⁶ ZLINSZKY JÁNOS: *Római büntetőjog*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1995. 144. p.

⁶⁷ MARTON 1911, 196. p.

⁶⁸ Uo. 200. p.

⁶⁹ Uo.

⁷⁰ MOLNÁR– JAKAB 2012, 332. p.

⁷¹ BESSENYŐ ANDRÁS: *Római magánjog*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2003. 524. p.

⁷² MOLNÁR – JAKAB 2012, 332. o.; POZSONYI NORBERT: *Furtum suae rei: a zálogadós által elkövetett birtoklopás (Pomp. D. 13,7,3)*. In: Jakab Éva (szerk.): *Római jog és a magánjog fejlődése Európában*. Szeged, ???, 2011. 128. p.

D. 47,2,52,13 Ulpianus 37 ad edictum

Si quis de manu alicuius nummos aureos vel argenteos vel aliam rem excusserit, ita furti tenetur, si ideo fecit, ut alius tolleret, isque sustulerit.

Ha valaki arany vagy ezüst érmét, illetve más dolgokat kiüt valaki kezéből, lopásért lesz felelős, ha ezt azért tette, hogy harmadik személyt azt elvihesse és azt el is vitte.

A fenti szöveghely Ulpianus prétori edictumhoz⁷³ írt 37. könyvéből származik. A Kr. u. 2. század kiemelkedő jogtudósának, Ulpianusnak⁷⁴ ezen műve a Salvius Iulianus által elkészített, prétori formulákat összefoglaló Edictum Perpetuum kommentálásával foglalkozik.

A jogeset tényállása szerint „A” személy feltehetően az utcán, piacon sétál (tehát ahol alapvetően sok ember jelen van), amikor „B” személy óvatlanul megközelíti őt, és kiüti kezéből az érmét, pénzdarabot vagy más vagyontárgyat. Ekkor azok a földre esnek, „C” személy pedig felveszi őket, és eltávozik velük a helyszínről. A kettő között ok-okozati láncolat is van a forrás szerint. „B” személy tehát abból a célból üti ki a kezéből az érméket vagy más dolgot, hogy azt más felvehesse és elvihesse.

Meg kell említeni, hogy a jogeset szövegezéséből nem derül ki, hogy pontosan milyen magatartással történik „A” személy kezéből az érmék, dolgok kiütése, és ezután azok felvételének hirtelensége „C” személy által. Véleményem szerint ezek mindenképpen gyors egymásutánban történnek, és maga a sértett nem is realizálja a történéseket. Például, ha ezt az élethelyzetet egy vásárlókkal teli piacra helyezzük el, akkor elképzelhető, hogy „B” személy csupán „véletlenül” nekimegy „A” személynek, így annak kezéből kiesik, amit benne tartott. Mire azonban mindezt észrevenné, „C” személy már távozott is a dolgaival, és a tömegben eltűnt. Avagy, amennyiben a magatartás nem feltűnésmentesen történik, akkor a cselekmény után bizonyos fajta üldözésről is lehet szó.

Tulajdonképpen „B” és „C” személy egymás közti relációjáról nem tartalmaz semmiféle utalást a jogeset. Kétféle eset képzelhető el:

a) „B” és „C” személy korábban megegyeztek az elkövetésben. Tudatosan készültek a lopásra, megállapodtak abban, hogy „B” személy kiüti „A” személy kezéből az érmét vagy a benne lévő más dolgot, „C” személy pedig közvetlenül utána felveszi azt, azaz a lopást elköveti, adott esetben „A” személy tehetetlenségét kihasználva.

b) Kettejük között nem volt előzetes megállapodás. „B” személy pusztán azért ütötte ki „A” személy kezéből a dolgokat, mert rossz szándék vezérelte, azt kívánta, hogy haragosa pénzét, dolgát valaki lopja el. Azt azonban nem tudta, hogy ki fogja elloponi, ő csak az ahhoz szükséges helyzetet kívánta előállítani, hogy így haragosát megkárosítsák.

A jogforrás arról nem szól, hogy „C” személy előkerült-e utána, azt azonban feltételezhetjük, hogy „B” személy igen, hiszen „A” személy ellene kíván igényt érvényesíteni a jogeset szerint.

⁷³ Ulpianus prétori edictum kommentárjához lásd részletesen FRITZ SCHULZ: *Geschichte der römischen Rechtswissenschaft*. Hermann Böhlau Nachfolger, Weimar, 1961. 244-252. pp.

⁷⁴ WOLFGANG KUNKEL: *Die Römischen Juristen. Herkunft und soziale Stellung*. Böhlau Verlag, Köln – Weimar – Wien, 2001. 245-254. pp. részletesen ismerteti Ulpianus életútját.

A megválaszolandó kérdés jelen esetben az, hogy a konkrét lopási cselekményt (*contractatio*) el nem követő „B” személlyel szemben alkalmazható-e az *actio furti*.

Valójában ugyanis konkrét megragadás (*contractatio*) nem történt „B” személyéről ő csupán a külső feltételek biztosításával járult hozzá⁷⁵ a lopás elkövetéséhez, azzal, hogy „A” személy kezéből a – később ellopott – vagyontárgyakat kiütötte.

„B” személy birtokába sosem jutottak az említett vagyontárgyak, azokat gyakorlatilag nem is érintette fizikailag. A szándéka sem irányult arra, hogy az érméket, dolgokat megszerezze. Ezek a feltételek „C” személy esetében valósultak meg.

A felmerülő kérdés tehát az, hogy a bűncselekmény közreműködője is perelhető volt-e a lopási keresettel az antik Rómában, vagy sem.

Hangsúlyozni kell, hogy már a rómaiak is elhatárolták a tettességet és a részességet⁷⁶ olyan módon, hogy az elkövetői magatartás megvalósította-e az adott delictum törvényi tényállását, avagy a közreműködés csupán járulékos jellegű volt.⁷⁷ A jogalkalmazási gyakorlatukban tehát már létrejött ilyen disztinkció, és mind a tetteseket, mind a részeseket büntetni rendelték (jelen esetben lopási keresettel).

A részesek cselekménye nyilvánvalóan nem meríti ki a teljes törvényi tényállást, azonban annak megvalósításához járul hozzá. Az elkövető irányába a delictum elkövetéséhez nyújtott segítség többféle lehet, amelyről részletesen szól a D. 47,2,50,3.

Ezen a ponton szeretném ezen Digesta forráshelyet bemutatni annak érdekében, hogy az elemzés alá vett fragmentumot mélységeiben is megismerhessük.

D. 47,2,50,3 Ulpianus 37 ad edictum

Consilium autem dare videtur, qui persuadet et impellit atque instruit consilio ad furtum faciendum: opem fert, qui ministerium atque adiutorium ad subripendas res praebet.

(A lopás elkövetéséhez) való tanácsot adónak azt tekintik, aki (mást) lopás elkövetésére rábeszél, rávesz vagy (e cselekmény elkövetőjét) tanácsával kitanítja (instruálja); segítséget nyújt az, aki dolgok ellopása céljából szolgálatot vagy „(bármiféle) segítő kezét” nyújt (a tolvajnak).

Ezen jogforrás inscriptiójának elemzésekor megállapíthatjuk, hogy szintén Ulpianus prétori edictumhoz írt 37. könyvéből származik.

A forrás gyakorlatilag meghatározza, hogy kiket lehet egy delictum elkövetésekor részesnek tekinteni. Azaz kik azok, akik ugyan konkrét lopási cselekményt nem hajtanak végre, magatartásuk mégis *actio furtival* büntetendő, hiszen a cselekményben részt vettek. A forrásban tehát, mint egyfajta értelmező rendelkezésben megjelenik a felbujtás és a bűnsegély gondolata is.

Ha megvizsgáljuk a szóhasználatot, akkor arra a következtetésre juthatunk, hogy „tanácsot adás” alatt a mai értelemben vett felbujtói alakzatot látjuk körvonalazódni. Ennek elkövetési magatartásaiként a lopás elkövetésére való rábeszélést említi elsőként, amely azt foglalja magában, hogy lényegében a részes alakítja ki a lopás elkövetésére

⁷⁵ BENEDEK 2004, 55. p.

⁷⁶ G. MACCORMACK: *Ope consilio furtum factum*. TR (Tijdschrift voor rechtsgeschiedenis) 51 (1983). 272. p.

⁷⁷ BENEDEK 2004, 48. p.

való szándékot az elkövetőben. A „rávesz” fordulat hasonló jelentéssel bír. Nem jelent semmilyen kényszerítést, hiszen – ahogy az exkurzusban látni fogjuk – az már a közvetett tettségre fog utalni.

A „tanácsával kitanítja” kifejezés véleményem szerint már átvezet minket a bűnsegély kategóriájához, azzal, hogy ezen fordulat a mai értelemben vett pszichikai bűnsegély felé közelít. Amennyiben ez a delictum elkövetési szándékának kialakításával együtt valósul meg, akkor a felbujtás körében kell értelmeznünk, mivel ez arra utal, hogy szinte egy tervet állít a leendő elkövető elé. Viszont, ha csupán magával az elkövetéssel, annak módjával, lehetséges megkönnyítésével összefüggésben ad instrukciókat számára, úgy, hogy az elkövetőnek már van konkrét szándéka a delictum elkövetésével kapcsolatban, akkor már pszichikai bűnsegélyről lehet szó. Ezt természetesen nem a maival megegyező értelemben kell érteni, hiszen ilyen kidolgozott dogmatikai fogalomként nem jelentek még meg ezek a jogintézmények a római jogban.

A jogforrás második mondata a lopáshoz nyújtott segítséget tartalmazza. Ki kell emelni, hogy itt is megfigyelhető utalás arra, hogy a részesi cselekmények kizárólag akkor büntetendők, ha csatlakoznak a tettesi cselekményhez,⁷⁸ ha a részes szándéka a lopás elkövetője irányába történő segítségnyújtásra kiterjed. A „szolgálat teljesítése”, illetve a „segítő kéz nyújtása” összefoglaló fogalmak, amik számos elkövetési magatartást foglalhatnak magukban. Ezért is nem határozzák meg taxatív felsorolással, hogy pontosan hogyan követhető el a segítségnyújtás. Ez alatt minden olyan magatartást értenek, amelyek a lopás külső vagy belső körülményeinek megteremtésében, fenntartásában, a lopás véghezvitelében közreműködést jelentenek. Ulpianus úgy fogalmazza meg, hogy ha valaki lopás elkövetéséhez segítséget nyújt, a dolgok ellopása céljából szolgálatot nyújt a tettesnek, akkor beszélhetünk *opem ferre*-ről,

Összefoglalva tehát *consilium* alatt a rábeszélést, biztatást kell érteni, míg az *ops* kifejezés a tevékeny közreműködést, segítséget („die tätige Hilfe”) foglalja magában.⁷⁹

Ennek joghatása pedig a Gaiusi Institúciókból olvasható ki,⁸⁰ eszerint az is felel lopásért, aki maga ugyan nem követ el lopást, de az ő segítségével, tanácsával valósul meg a lopás. Gaius ezután folytatja, „ide tartozik az, aki kiütött a te kezedből pénzdarabokat, azért hogy azokat más eltulajdoníthassa.” Megállapíthatjuk tehát, hogy a D. 47,2,52,13 elemzésekor egy klasszikus részesi alakzattal állunk szemben, ugyanis a jogforrásból egyértelműen következtethetünk arra, hogy „B” személy oldalán itt egyfajta szolgálat teljesítéséről, segítő kéz nyújtásáról van szó. Így a bűnsegédlet történeti előképe mutatkozik meg előttünk.

Ezen kitérő után kanyarodjunk vissza a jogforrás további elemzéséhez. Jelen esetben megállapíthatjuk, hogy az elkövetőnek „segítő kezét” nyújtott „B” személy, megkönnyítette számára a lopás elkövetését, azzal, hogy „A” személy kezéből az ellopni kívánt dolgokat kiütötte.

⁷⁸ HEIN L. W. NELSON – ULRICH MANTHE: *Gai Institutiones III 182-225. Die Deliktsobligationen*. Duncker & Humblot, Berlin, 2007. 184. p.

⁷⁹ Uo.

⁸⁰ Gai. 3,202: Interdum furti tenetur, qui ipse furtum non fecerit, qualis est, cuius ope consilio furtum factum est. in quo numero est, qui nummos tibi excussit, ut eos alius surriperet (...) (Fordítás: Felel lopásért az is, aki maga nem követ el lopást, amilyen az a személy, akinek segítségével és tanácsával történt a lopás; ide tartozik az, aki kiütött a te kezedből pénzdarabokat, azért, hogy azokat más eltulajdoníthassa.)

A *furtum* tényállási elemeit vizsgálva a fenti jogeset vonatkozásában megállapíthatjuk, hogy elkövetési tárgy maga az elvett dolog. Az elkövetési magatartás – a *contrectatio* – „C” személy cselekményében érhető tetten, „B” személy nem kontrektált. A lopás „C” személy cselekményével vált befejezetté.

A tényállás tárgyi oldalát tovább vizsgálva az eredmény, mint kár – „A” személy oldalán – és nyereség – „C” személy oldalán – megvalósult. Azonban a jogeset nem tájékoztat bennünket arról, hogy „B” személy vajon részesült-e valamilyen juttatásban „C” személy részéről. Ugyanis az nyilvánvaló, hogy a konkrét lopott dolog nem hozzá, hanem „C” személyhez került, az azonban nem zárható ki, hogy „C” személy jutalmul adott neki valamit a segítségéért cserébe.

A lopás eredmény-bűncselekményi jellegéből eredően szükségképpen rendelkezik a delictum elkövetője valamilyen célzattal. A tettes haszonszerzési célra (*animus lucri faciendi*) törekszik, szándéka erre terjed ki. A részesnek szintúgy rendelkeznie kell bűnös szándékkal, azonban a két említett szándék nem lehet azonos. Erre mutat rá a D. 47,2,50,2, aminek rövid elemzését szeretném ezen a ponton megejteni.

D. 47,2,50,2 Ulpianus 37 ad edictum

Recte Pedius ait, sicut nemo furtum facit sine dolo malo, ita nec consilium vel opem ferre sine dolo malo posse.

Pedius helyesen állítja, hogy ahogy senki nem követhet el lopást bűnös szándék nélkül, ugyanígy (a lopás elkövetéséhez) sem tanácsot, sem segítséget nem lehet nyújtani bűnös szándék nélkül.

Az elemzésre kerülő szöveghely is – az előzőekhez hasonlóan – Ulpianus prétori edictumhoz írt 37. könyvéből származik.

A D. 47,2,50,2-ben megfogalmazásra kerül, hogy ugyanúgy, ahogy a tettesnél is megkövetelnek bizonyos bűnös szándékot a lopás elkövetéséhez, részes sem lehet valaki bűnös szándék nélkül. A jogforrás ugyan nem utal rá egyértelműen, azonban megállapíthatjuk, hogy a tettes és a részes bűnös szándéka nem ugyanarra terjed ki. Hiszen míg a tettes célja a dolog feletti rendelkezés megszerzése, addig a részes cselekményének indíttatása alapvetően az elkövető cselekményének megkönnyítése, és lehetővé tétele.⁸¹

A szöveghely rámutat arra, hogy annak analógiájára, hogy a tettesnél megkövetelik a bűnös szándékot, a részes esetében se járjanak el másképp.

A lényeg tehát, hogy a részes szándékos magatartásért felel. A D. 50,16,53,2 is kimondja: *nemo ope videatur fecisse, nisi et consilium malignum habuerit*.⁸² Az ő oldalán felismerhető szándék a károkozó magatartás „akarására” vonatkozik.⁸³

A fent vázolt gondolatmenetet szükséges kiegészíteni egy másik releváns jogforrással. A *Digesta a furtum* és a *damnum iniuria datum* elhatárolására tartalmaz egy jelentős fragmentumot.

⁸¹ MARTON 1911, 189. p.

⁸² NELSON – MANTHE 2007, 184. p.

⁸³ Uo.

D. 9,2,27,21 Ulpianus 18 ad edictum

Si quis de manu mihi nummos excusserit, Sabinus existimat damni iniuriae esse actionem, si ita perierint, ne ad aliquem pervenirent, puta si in flumen vel in mare vel in cloacam ceciderunt: quod si ad aliquem pervenerunt, ope consilio furtum factum agendum, quod et antiquis placuit. Idem etiam in factum dari posse actionem ait.

Ha valaki a kezemből pénzdarabokat ütött ki, úgy Sabinus azon a véleményen van, hogy rendelkezésre áll a jogellenes dologrongálás miatti kereset, ha a pénzermék akként mentek veszendőbe, hogy azok nem kerültek máshoz, ha például azok a folyóba, vagy a tengerbe vagy a vízvezető-rendszerbe estek. Ha pedig azok máshoz kerültek, akkor *ope consilio* elkövetett lopás miatt kell perelni. Ez volt a régi jogászok álláspontja is.

A szöveghely Ulpianus prétori edictumhoz írt 18. könyvéből származik. Az eset a jogellenes dologrongálás és a lopáshoz nyújtott segítségnyújtás elhatárolását tartalmazza. Számunkra az a releváns, hogy az *ope consilio* megvalósulásához nem követel megelőzetes megállapodást. Így adott esetben a részes nincs tisztában azzal, hogy kinek nyújt segítséget.

Ezzel kapcsolatosan a jogirodalomban Marton olyan álláspontra helyezkedett, hogy nem feltétel az, hogy a részes akár ismerje a tettet. A lopáshoz nyújtott segítséget ismeretlen, meghatározatlan személy részére is el lehet követni.⁸⁴ (Fontos elhatárolni, hogy ismeretlen tettesről akkor van szó, ha a tolvajt ugyan nem kapják el, de a résztst igen. Határozatlan személy részére történő segítségnyújtásról pedig akkor, ha számára nem ismert, hogy kinek nyújt segítséget cselekményével, ennek tudatában teszi meg. Álláspontom szerint mindkét esetben megállapítható a részes felelőssége, ha a „lopást előmozdító szándék” megfigyelhető az oldalán.) Jelen esetben a határozatlan személy (*incerta persona*) részére nyújtott segítségnyújtás kérdésköre merül fel.

Fontos megjegyezni, hogy a lopás elkövetéséhez elengedhetetlen a *contrectatio* megvalósulása, így a részesség megállapításánál is fundamentális elem a tettes általi birtokbavétel. A részes *incerta persona* részére nyújtott segítség esetén alappal számíthat arra, hogy a dolgot ellopják, arra reális lehetőség van. A *contrectatio* megvalósulásának valószínűsége nagyfokú. (Marton ezt úgy fogalmazza meg, hogy „lopást elősegítő szándékkal” kell rendelkeznie a részesnek.⁸⁵)

Aki pedig a részes cselekménye következtében a *contrectatiót* megvalósítja, tudatában van annak, hogy az a dolog másé, a szándéka az ellopásra irányul. A részes oldaláról pedig egyfajta belenyugvás figyelhető meg, belenyugszik abba, hogy cselekménye eredményeként valaki ellophatja a dolgot. Ezt a mai büntetőjogi dogmatika alapján eshetőleges szándéknak (*dolus eventualis*) nevezzük.

A rómaiak tehát, nem fogalmazták meg ilyen módon az eshetőleges szándék megjelenését, de hatályos jogunk szerint a *dolus eventualis* megjelenése érhető tetten ezen jogi rendezésben.

A fő jogesetünk elemzéséhez visszatérve megállapíthatjuk, hogy a tényállás elemzésénél a) pontban jelölt esetben kettejük között felfedezhető a szándékegység. Ezt a szándék-

⁸⁴ MARTON 1911, 189. p.

⁸⁵ Uo. 190. p.

egységet azonban nem azonosíthatjuk a hatályos jogban társtetteseknél alkalmazott szándékegység megjelöléssel. Itt ez azt jelenti, hogy előre megállapodtak abban, hogy „B” személy kiüti „A” személy kezéből az érméket, dolgokat, „C” személy pedig felveszi azokat.

Jelen esetben nem releváns azon tény vizsgálata, hogy a bűncselekmény értelmi szerzője melyik személy volt. Elképzelhető, hogy „B” személy felbujtóként kialakította „C” személyben a lopás elkövetésére irányuló konkrét szándékot, ugyanakkor az is lehetséges, hogy „C” személy kérte meg „B” személyt, hogy segítsen neki az elkövetésben. Abban az esetben, ha az értelmi szerző „B” személy, akkor őt felbujtónak tekintetjük, ha pedig az értelmi szerző „C” személy, akkor a delictumnak fizikai bűnsegédje lesz „B” személy. Mindkét magatartás a részesség fogalmi körébe tartozik, így összefoglalóan ekként lehet megnevezni „B” személy közreműködésének minőségét. Hozzá kell tenni, hogy a felbujtás és bűnsegély kategóriájának elhatárolása a római jogi források kialakulatlan és gyakran ingadozó terminológiája miatt nehézségekbe ütközik.⁸⁶

A b) pontban megjelölt tényállási variáció esetén fel kell hívni arra a figyelmet, hogy habár nem volt előzetes megegyezés a felek között, „B” személynek bűnös szándékkal kellett cselekednie. A bűnös szándék szükségszerű eleme a részesség megállapításának, ahogy erre a korábban elemzett D. 47,2,50,2 rá is mutat. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy ismernie kellett volna „B” személynek „C” személyt. A lényeg, hogy a „B” személy által felmért szituáció alapján reális esély volt arra, hogy az pénzérme kiütése után más eltulajdonítja a dolgot. Adott esetben elképzelhetjük, hogy „A” személy régi haragosa „B” személynek, és így próbál ártani neki.

Összefoglalva tehát a részesség megállapításához a közös megállapodás nem feltétlenül szükséges. Azonban az elengedhetetlen, hogy a részes is bűnös szándékkal hajtsa végre cselekményét. Ezen kritérium megvalósulása nélkül ugyanis semmi sem fűzné össze az ismeretlen tettel, cselekményét külön kellene elbírálni, ami adott esetben más deliktum törvényi tényállását valósítaná meg (D. 47,2,50,4-hez hasonlóan, ennek elemzése később⁸⁷)

Továbbá fontos megjegyezni, hogy a részesség megállapításának természetszerű feltétele a tettesi alapcselekmény elkövetése. Ezen jogelv megfogalmazásra kerül a D. 47,2,52,19-ben. Jogesetünk további elemzése előtt szeretnék kitérni az említett jogforrás elemzésére.

D. 47,2,52,19 Ulpianus 37 ad edictum

Neque verbo neque scriptura quis furtum facit: hoc enim iure utimur, ut furtum sine contrectatione non fiat. Quare et opem ferre vel consilium dare tunc nocet, cum secuta contrectatio est.

Senki sem követhet el lopást szóban vagy írásban; ugyanis ez a mi gyakorlatunk, hogy lopás *contrectatio* (megragadás) nélkül nem követhető el; ezért a (lopáshoz nyújtott) segítség vagy tanácsadás is csak akkor árt, ha azt *contrectatio* követi.

⁸⁶ BENEDEK 2004, 49. p.

⁸⁷ 200–201. pp.

A jogforrás a korábbiakhoz hasonlóan Ulpianus prétori edictumhoz írt 37. könyvéből származik.

A forrás elemzés alá vétele fontos a részesség járulékoságának vizsgálata érdekében. A részesi közreműködést ugyanis kizárólag abban az esetben büntették, ha azt követően a lopás valóban megvalósult a tettes által, azaz a *contractatio* végbement.

Az első mondat a lopás tettesének cselekményét veszi górcső alá. Ebben a *contractatio* elemi fontosságát jelöli meg. Kimondja, hogy kizárólag fizikai megragadással követhető el a lopás, szóban vagy írásban nem. Mindenképpen szükség van a fizikai valóságban megjelenő magatartásra, ami a lopást létrehozza, befejezetti stádiumba juttatja.

Ehhez kapcsolódóan fogalmazza meg a jogtudós, hogy amennyiben a lopás nem történik meg, a megragadás elmarad, akkor a lopás elkövetése céljából nyújtott segítség nem büntetendő. Hiszen a részes büntetésének alapját képezi az, hogy valamilyen delictum elkövetéséhez hozzájárult. Ha azonban nincs ilyen delictum, akkor a részesség megállapítása kizárt.

Tehát adott esetben, ha valaki felbújt egy személyt, azonban ő ennek ellenére mégsem követi el a delictumot, akkor – amennyiben más büntetendő cselekményt a felbújtó nem valósított meg – nem vonható felelősségre.

Ezen szabályozás logikája tisztán érhető, Rómában gyakorlatilag „jogalap” nélkül nem történhetett meg a részesek felelősségre vonása.

Nelson és Manthe is megfogalmazza, hogy csak akkor állapítható meg a részesek felelőssége, ha főcselekményt elkövették.⁸⁸ Azt is hozzátesszik, hogy ha az elkövető nem vétőképes, akkor a felbújtó/bűnsegéd sem vonható felelősségre az *actio furti* alapján.⁸⁹ Erre utal a D. 47,2,91,1 is.⁹⁰

Elemzett jogesetünkhöz visszatérve megállapíthatjuk, hogy – ahogy korábban is említésre került közvetett módon – amennyiben „C” személy cselekménye nem járult volna „B” személy cselekményéhez, akkor egészen más lenne a jogeset megítélése, hiszen nem lehetne lopásról beszélni. A lopáshoz nyújtott segítség ugyanis csak akkor árt, ha azt *contractatio* követi, ami a lopás elkövetését jelenti; a konkrét esetre vonatkoztatva pedig csak akkor, ha valaki az értéket, vagy dolgokat felveszi. Ahogy korábban is említésre került, hatályos jogunkban a részesség járulékoságának nevezzük a részesi cselekmények ezen tulajdonságát.

Mindezek alapján a jogi problémaként felvetett kérdésre a válasz az, hogy megindítható „B” személy ellen az *actio furti*, annak ellenére, hogy nem tekintjük őt a lopás tettesének.

Megállapíthatjuk tehát, hogy a rómaiak megvonták a határt a tettség és részesség tényállásai között, azzal, hogy a büntetések terén – egy kivétellel (lásd: D. 47,2,34) – nem tettek különbséget közöttük. A felbújtó/bűnsegéd ellen az *actio furti nec manifesti* indítható akkor is, ha a tettes a lopási cselekményen tetten érik.⁹¹ Ezen kivétel ismertetését itt szeretném megtenni.

⁸⁸ NELSON – MANTHE 2007, 184. p.

⁸⁹ Uo.

⁹⁰ D. 47,2,91,1: *Nemo opem aut consilium alii praestare potest, qui ipse furti faciendi consilium capere non potest.* (Fordítás: Senki sem nyújthat segítséget, vagy adhat tanácsot olyannak, aki maga nem képes lopási szándék kialakítására.)

⁹¹ NELSON – MANTHE 2007, 184. p.

D. 47,2,34 Paulus 9 ad Sabinum

Is, qui opem furtum facienti fert, numquam manifestus est: itaque accidit, ut is quidem, qui opem tulit, furti nec manifesti, is autem, qui deprehensus est, ob eandem rem manifesti teneatur.

Az, aki a lopás elkövetőjének segítséget nyújt, sohasem (minősül) tettenértnek: de az előfordulhat, hogy a személy, aki segítséget nyújtott *actio furti nec manifesti*vel kerül felelősségre vonásra, míg akit rajtakaptak, tettenért lopásért felel ugyanazon ügy vonatkozásában.

Az elemzés alá vett szöveghely Paulusnak Sabinus civiljogi összefoglalásához írt kommentárjának 9. könyvéből származik.

Lényege az, hogy abban az esetben, ha a lopás elkövetőjét *actio furti manifesti*vel vonják felelősségre, az kizárt, hogy a neki segítséget nyújtó személyt szintén ezzel a keresettel támadják. A részes ellen kizárólag *actio furti non manifesti* indítható.

A jogforrás kétféle esetre világít rá:

- a) Az egyik lehetséges interpretálási variáció az, hogy a tettesnek segítséget nyújtó részest nem érik tetten, csak a lopás elkövetőjét. Ekkor a szituáció aképpen alakul, hogy annak ellenére, hogy gyakorlatilag tettenért lopáshoz nyújtott „segítő kezét”, őt semmiképpen nem vonják felelősségre *actio furti manifesti*vel, míg a tettes nyilvánvalóan azzal felel.
- b) A forrás alapján az is megállapítható, hogy amennyiben a tettessel együtt a részest is tetten érik, akkor sem indítható a részessel szemben *actio furti manifesti*, annak ellenére, hogy a konkrét cselekmény közben kapták el őket. A szövegben erre a „sohasem” kifejezés utal. Véleményem szerint ennek magyarázata is a *contrectatio* hiánya lehet. A részest emiatt soha nem lehet *fur manifestus*nak tekinteni, így *actio furti manifesti*vel büntetni. Ez a kereset kimondottan a tettenért tolvaj ellen indítható. Ezesetben azt mondhatjuk, hogy nem értelmezték kiterjesztően ezt a jogintézményt, ellentétben az *actio furti*val, amit a lopás elkövetéséhez segítséget nyújtóra (*ope consilio*), és ahhoz tanácsot adóra is kiterjesztettek.

Mindez a jogfejlesztő értelmezésnek tudható be. Ezek a jogintézmények nem voltak dogmatikailag kidolgozva, azonban az életbeli eseményekre valamilyen módon reagálni kellett. Erre megoldás az analóg jogalkalmazás volt. Azonban a *fur manifestus* nem kiterjesztően, hanem helybenhagyólag értelmezték, így az valóban csak a konkrétan kontrektáló, tettenért személy lehetett. A részes megítélésére sem az a) sem a b) pontban meghatározott esetekben nem hatott ki a tettenérés.

A két eset az egyes részesi magatartások alapján különíthető el. Így felbujtás esetén például értelemszerűen az első variáció lép életbe, hiszen ekkor a cselekmény elkövetéskor nincs jelen a részes. Bűnségély esetén más a helyzet, hiszen ekkor elképzelhető, hogy kimondottan a lopás helyszínén nyújt segítséget a részes, így alkalmazható a b) pontban leírt változat.

Összefoglalva a forrás lényege az, hogy a lopáshoz részesi magatartással hozzájáruló személyt semmilyen esetben sem lehet *actio furti manifesti*vel büntetni. Ennek jelentősége

legfőképpen abban rejlik, hogy a tettenért lopás esetén négyszeresre menő kereset lehetőségét a részes esetében kizárták, így ellene csupán a kétszeresre menő *actio furti nec manifesti* volt megindítható.

A büntetések tekintetében megállapíthatjuk továbbá a D. 13,1,6⁹² alapján, hogy *condictio furtiva* nem volt indítható a részesek ellen.

A jogeset elemzésének befejezéséül elmondhatjuk, hogy a római jogban a jelenben alkalmazott fogalmak történeti előképei már megjelentek, bár azok nyilván nem voltak a mai szabályozáshoz hasonló részletességgel és precizitással kidolgozva. A terminológia sokszor nem volt egyértelmű, hiszen alapvetően a római jogi jogtudósok célja a mindennapi élethelyzetekben használatos jog bemutatása volt, amit hétköznapi szóhasználattal valósítottak meg.

IV. A D. 47,2,52,21 exegézise

Következő lépésként vessünk egy pillantást egy olyan esetre, ahol a részesi magatartás egy érdekes formája mutatkozik meg előttünk. A jogforrás így szól:

D. 47,2,52,21 Ulpianus 37 ad edictum

Cum Titio honesto viro pecuniam credere vellem, subiecisti mihi alium Titium egenum, quasi ille esset locuples, et nummos acceptos cum eo divisisti: furti tenearis, quasi ope tua consilioque furtum factum sit: sed et Titius furti tenebitur.

Amikor Titiusnak, a köztisztviselőben álló férfinak akartam hitelt nyújtani, te egy másik, vagyontalan Titium mutattál be nekem helyette, mintha vagyonos lenne, és az átvett pénzt megosztottad vele. Lopás miatt felelsz, mivel a te segítségeddel és tanácsodra követték el a lopást; de Titius is felel lopás miatt.

Az elemzett szöveghely Ulpianus prétori edictumhoz írt 37. számú könyvéből származik.

Ulpianus a Kr.u. 2. század végének kiemelkedő jogtudósa volt, a klasszikus jogászok egyike.

A kiindulópont az, hogy bizonyos „A” személy pénzt kívánt hitelezni. Feltehetően „A” személy pénzkölcsön adásával foglalkozó személy lehet, aki természetesen nem baráti kölcsönökkel foglalkozik, hanem kamatra ad pénzt másoknak.

„B” személy jelentkezik nála, hogy tud számára ügyfelet szerezni. „B” személy egyfajta közvetítő, ügynök, aki azzal foglalkozik, hogy közvetít az adós és hitelező közt. Azt állítja „A” személynek, hogy ő ismeri a köztisztviselőben álló, vagyonos Titium, akit be szeretne mutatni számára abból a célból, hogy „A” és Titius kölcsönügyletet bonyolítsanak le.

Ezek után a felek találkoznak, a bemutatás megtörténik, azonban „B” személy nem a valós Titium, hanem egy ál Titium, bizonyos „C” személy mutat be „A”-nak. „A” személy ezek után abban a hiszemben, hogy a vagyonos Titiusnak ad hitelt, pénzt nyújt „C” személynek. A két személy, azaz Titius és „C” személy nem azonos egymással. Ezt

⁹² D. 13,1,6: *Proinde etsi ope consilio alicuius furtum factum sit, conditione non tenebitur, etsi furti tenetur.*

a tényt „A” nem tudja, hiszen nem ismeri sem a valódi Titium – ha létezik egyáltalán –, sem pedig az ál Titius „C” személyt.

Miután a pénzátadás megtörtént „B” és „C” személy eltűntek, a pénzt pedig elosztották egymást között. Kettőjük között szándékegység állt fenn már a kezdetektől fogva. Ők előzetesen megállapodtak abban, hogy „B” személy „C” személyt mint ál Titium fogja bemutatni, ezzel félrevezetve „A” személyt, később pedig a kapott összeget megosztják.

„B” és „C” személy köddé válása után „A” személy realizálja, hogy becsapták, megvezették őt, és valójában nem is az igazi Titiumnak adott kölcsönt, hanem egy ál Titiumnak, tehát lényegében nem tudja, hogy kinek hitelezett. Később az elkövetők előkerülnek, „A” személy pedig igényt kíván érvényesíteni ellenük.

A felmerülő kérdés az, hogy a közvetítő „B” személy cselekménye az *actio furti* alapján szankcionálható-e vagy sem. Ez azért merülhet fel megválaszolandó kérdés-ként, mivel alapvetően „B” személy cselekménye a *contrectatió*ra nem terjedt ki.

Azt kell eldöntenünk, hogy *actio furti*val tudja-e őt perelni „A” személy, hiszen „B” személy csak közreműködője volt a lopásnak, nem tettese. A *contrectatió*t ugyanis „C” személy követte el, így nála nem merül fel más egyéb, minthogy ő a lopás elkövetője. Hiszen „C” személy tisztában volt vele, hogy „A” személy nem neki kívánt pénzt hitelezni, hanem Titiumnak („acted on error as to identity”)⁹³, mégis átvette a pénzt.

A pénz utólagos elosztása nem tekinthető *contrectatió*nak „B” személy oldalán, hiszen az már a bűncselekmény elkövetése után történt. Rómában pedig a lopás elkövetésekor – a bevezetőben említettek szerint – rendkívül fontos szerepe volt a konkrét birtokbavételnek.

Jelen jogesetben biztosan megállapíthatjuk, hogy a *contrectatió*t, azaz a tényleges, szoros értelemben vett fizikai megragadást „C” személy követte el a pénz átvételével, „B” személy nem.

A római jogfejlődés eljutott arra a pontra, hogy nemcsak a közvetlenül kontrektáló személyt büntették az *actio furti*val, hanem azt is, aki a kontrektáló személy cselekményét tettel, vagy tanácsadással segíti. A részes elkövetési magatartása nem tényállásszerű, hiszen a lopás fogalmi elemeit nem valósította meg a maguk teljességében. Ezt részletesebben a következőkben kifejtem.

Ha a tényállási elemeken sorban haladunk, az elkövetési tárgy tekintetében megállapíthatjuk, hogy itt az maga a dolog, a pénz volt. Az elkövetési magatartást, a fizikai értelemben vett megragadást „B” személy nem valósította meg. „A” személy tulajdonából, kezeiből nem hozza, hanem „C” személyhez került a pénz. Így ezen kritérium egyértelműen jelöli, hogy a teljes tényállást nem valósította meg a közvetítő „B” személy.

A lopás eredménye megfigyelhető az „A” személynek okozott kárban, miszerint valójában megtévesztés áldozatává vált, és nincs tisztában azzal, hogy valójában kinek hitelezett. A másik oldalon, „C” személynél pedig a bevétel megmutatkozik (amit megoszt „B” személlyel, mint egyfajta jutalmat).

A lopás, mint célzatos bűncselekmény megköveteli a haszonszerzési célt. Ez „C” személynél tisztán megjelenik, hiszen ő tulajdonosi helyzetre törekszik a dolog felett.⁹⁴ „B” személyt ellenben nem ilyen cél vezérli, hanem a tettestől kapandó jutalom. Neki

⁹³ SCHULZ 1969, 577. p.

⁹⁴ MARTON 1911, 189. p.

alapvetően a célja az, hogy pénzhez jusson, de nem úgy, hogy ő maga tulajdont szerezzen „A” személy pénzén.

A közvetítő „B” személy szándékát illetően megállapíthatjuk, hogy tisztában volt a tettes szándékával. A szándéka alapvetően arra irányult, hogy „C” személy kövesse el a lopást, nem arra, hogy ő maga kövesse azt el.⁹⁵ Így más formában, de esetében is jelen volt a bűnös szándék. Hiszen – ahogy erre a korábban kifejtett D. 47,2,50,2 is rámutat – a részességet csak akkor állapították meg, ha a részes oldalán is fellelhető volt a bűnös szándék.

Kijelenthetjük, hogy mivel a tetteség megállapításához szükséges tényállási elemek nem valósultak meg „B” személy tekintetében, így ő tettesnek nem volt tekinthető a római jogászok szerint sem. „C” személy esetében a megoldás egyértelmű volt, nála fennálltak a tetteség megállapításának körülményei, így nála a jogi minősítés nem ütközik problémába. Azonban nem lehetett büntetlenül hagyni a közvetítő „B” személy cselekményét sem.

Fontos hangsúlyozni azt, hogy az esetleges társtettség kérdése azért nem merül fel ebben az esetben, mert a haszonszerzési cézzal való dologmegragadást – *contrectatiót* – mint elkövetési cselekményt egyedül „C” személy fejt ki, „B” oldalán ilyen cselekmény, cselekménymozzanat nem állapítható meg.

A forrás nem tisztázza minden kétséget kizáróan, hogy a *delictum* értelmi szerzője ki volt. Ennek alapján az is elképzelhető, hogy „B” személy mint ügynök egyfajta felbujtóként működött közre. Lehetséges továbbá, hogy az értelmi szerző nem „B”, hanem „C” személy volt, így a közvetítő „B” személy valójában csak bűnsegély címén felel. A felbujtás, és bűnsegély elkövetési magatartása nem volt pontosan meghatározva a római jogban. Gyakorlatilag minden olyan cselekmény, amely a lopás elkövetőjét segíti, bűnsegélynek minősül, ahogy ezt a korábban elemzésre került D. 47,2,50,3 is kifejti. Ebbe „B” személy cselekménye bizonyosan beleillik. A felbujtást pedig az elkövető lopás elkövetésére való rábeszéléssel lehet elkövetni, ami adott esetben ugyanúgy elképzelhető „B” személy oldalán.

A jogeset azon kérdés megválaszolását, hogy jelen esetben felbujtásról, avagy bűnsegélyről van szó, nyitva hagyja. Azonban ennek nincs jelentősége abból a szempontból, hogy a forrást tekintve kimondhatjuk, hogy a római jog valójában kezelte a részesség fogalmát.

A részeseket, a tettesekhez hasonlóan az *actio furtival* lehetett perelni. A hatályos jogunkhoz hasonló engedményekre nem volt lehetőség, ugyanolyan keresetek voltak kitéve, mint a lopás tettesei. (Eltérés csupán a tettenért – tetten nem ért lopás tekintetében figyelhető meg a – korábban elemzett – D. 47,2,34 alapján.)

Mindezek következtében a jogi problémában vázolt kérdésre a válasz az, hogy igen, alperesi legitimációval rendelkezik „B” személy. Az *actio furti* megindítható ellene.

Fontos továbbá megemlíteni, hogy amennyiben „C” személy nem tudott volna semmit a körülményekről, azaz, hogy „B” csalárdul megtéveszteni kívánja „A” személyt azzal, hogy eléje nem a valós Titiust vezeti, akkor nem lehetne szó *furtumról*. Ebben az esetben „A” személynek csupán *actio de dolo* keresete lenne „B” személy irányában.⁹⁶

⁹⁵ MARTON 1911, 189. p.

⁹⁶ SCHULZ 1969, 577. p.

Végezetül, hozzá kell tenni, hogy annak ellenére, hogy Rómában a tettességet és részességet egymástól elkülönítve kezelték, a római jogban a jogi tényállások jelölésére vonatkozó általános fogalmak hiányoztak.⁹⁷ Nem ismertek olyan fogalmat, mint részesség, habár jogukban alkalmazták azt. Ezt a jelenséget találóan a következőképpen fogalmazza meg Benedek írásában: „[a] juristák megelégednek a jogilag releváns történések leírásával, anélkül, hogy azoknak nevet adnának”.⁹⁸

V. A D. 47,2,37 exegézise

Az alábbi – Pomponiustól származó – fragmentum első pillantásra bűnsegédlet kérdéskörét látszik tárgyalni, azonban ha mélyebb elemzés alá vonjuk a szöveget, akkor más értelmezési variációk is szóba kerülhetnek. A jogforrás szövege a következő:

D. 47,2,37 Pomponius 19 ad Sabinum

Si pavonem meum mansuetum, cum de domo mea effugisset, persecutus sis, quoad is perit, agere tecum furti ita potero, si aliquis eum habere coeperit.

Ha a pávám elszökött, mivel te házamból kiűzted, majd kergetted, amíg el nem tűnt, perelhetek ellened *furti actió*val, ha valaki azt elfogta (szó szerint: azt bírni kezdte).

A tényállás exegézisét megelőzően vessünk egy rövid pillantást az *inscriptio* bemutatására. A fenti szöveghely a Kr. u. II. század derekán élt Pomponiusnak Sabinus *iuris civilis libri tres* elnevezésű művéhez írt (lemmatikus) kommentárjának 19. könyvéből származik.⁹⁹ A Sabinus általa készített civiljogot összefoglaló mű vált a későbbiekben a nagy civiljogi kommentárok alapjává.¹⁰⁰ Pomponius a Kr. u. 2. század kiemelkedő jogtudósa, a szabiniánusok iskolájának tagja volt.¹⁰¹

Az *inscriptio* rövid elemzését követően térjünk rá a forrás exegézisére. A jogesetben három személy jelenik meg: „A” személy, a páva tulajdonosa, „B” személy, aki elkergette és üldözte, illetve „C” személy, aki végül elfogta a pávát.

„A” személy feltehetőleg egy városi lakos, mivel a *domus* megnevezéssel általában a források a városi telki ingatlanokat illették. Itt érdemes utalni arra, hogy a páva minden valószínűség szerint nem háziállat, hanem a szelídített vadonélő állat kategóriájába tartozhatott. Ennek dologi jogilag az a relevanciája, hogy a szelídített vadonélő állat, ha visszanyeri természetes szabadságát, akkor ismét foglalás (*occupatio*) tárgyát képezheti.

A tulajdonos „A” személy ingatlanán, feltehetően udvarán tartózkodott a páva, amikor „B” személy - a jogesetből pontosan ki nem derülő módon - elüldözte (*effugisset*) azt. Valószínűleg megijeszthette, felzavarhatta, a páva pedig ettől futásnak eredt. Ezek után ő nemhogy megállítani segített volna, hanem tovább kergette az állatot (*persecutus sis*), amíg az véglegesen el nem tűnt. Majd később „C” személy birtokba vette az állatot.

⁹⁷ BENEDEK 2004, 59. p.

⁹⁸ Uo.

⁹⁹ SCHULZ 1961, 263. p.

¹⁰⁰ BENEDEK FERENC – PÓKECZ KOVÁCS ATTILA: *Római magánjog*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2013. 66. p.

¹⁰¹ BRÓSZ RÓBERT – PÓLAY ELEMÉR: *Római jog*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1989. 77. p.

A jogesetben nincsen arra azonban adat, utalás, hogy „B” és „C” személy szándékegyességben cselekedett volna. Így ez a kérdés nyitott marad a jogeset alapján, ebből következően – az álláspontom szerint – három különböző tényállási variáció képzelhető el.

a) Miután a forrás arról nem szól, hogy „C” személy milyen felelősséggel tartozik, az *actio furti* pedig megjelenik a jogesetben, ebből kifolyólag „B” személy oldalán kellene a lopást megállapítanunk. Ezek alapján elképzelhető, hogy „B” személy maga szeretne volna eltulajdonítani (kontrektálni) az állatot, ennek érdekében kergette, de végül nem kapta el, hanem az elmenekült, ezzel visszanyerve természetes szabadságát. Mivel – a természetes szabadság visszanyerésétől – a vadállat ismét szabadon okkupálható, „C” személy azt (jóhiszeműen) birtokba vette tulajdonszerzési szándékkal, így megszerezte annak a tulajdonát (ezért írhatja Pomponius, hogy *habere coeperit, habere* technikus jelentésben ugyanis a tulajdon egyik szelvényjogát, a vagyonba tartozást fejezi ki).

b) A második tényállási lehetőség az, hogy – a hallgatás érve alapján (*argumentum ex silentio*) – nem vonhatjuk le azt a következtetést, hogy „B” és „C” ne cselekedett volna akarategységben. Ennek keretében elképzelhető, hogy „B” azért üzte el a pávát, hogy „C” kontrektálja azt. Ebben az esetben azonban a *habere* olyan értelemben jelenik meg, minthogy az állat „elkezd nála lenni”, azaz nála van, hatalmába kerítette őt, birtokba vette.

c) Harmadik lehetőség, hogy „B” nem akarta ellopni a pávát, hanem csak – pl. boszszantás céljából – elüldözni, amelyet meg is tett, majd „C” személy jóhiszeműen birtokba vette a dolgot, s azon – mint *res nullius*on – tulajdont szerzett. Jogi megfontolások alapján azonban ezen tényállási variáció kizárható, ugyanis a vázolt esetben nem lopás, hanem jogellenes károkozás (*damnum iniuria datum*) alapján lehetne vele szemben igényt érvényesíteni.

A jogi problémát is – a fentiek alapján – többféle szempontból megközelíthetjük.

Az első esetben alapvetően az a felmerülő kérdés, hogy mi az, ami a lopási kereset alkalmazhatóságát megalapozza. A jogeset ugyanis ennek létét „C” személy cselekményéhez köti. Ha azonban már „B” személy cselekményét tág értelemben véve *contrectatió*nak tekintjük – ahogy a továbbiakban ez majd részletesen kifejtésre kerül – akkor kérdés, hogy „C” személy magatartását hogyan értékelhetjük.

A 2. tényállási variációnál pedig a megválaszolendő kérdés az, hogy vajon „B” személy ellen indíthat-e lopási keresetet a sértett „A” személy. Ugyanis tulajdonképpen az *actio furti* a tolvajok ellen szól. „B” személy azonban a lopás elkövetési magatartását, a birtokbavételt, *contrectatiót* nem valósította meg. A páva konkrét fizikai megragadását „C” személy hajtotta végre ezen értelmezés szerint. „B” személy cselekménye a lopás elkövetésének elősegítését, megvalósítását célozta. Az ő közbenjárása nélkül a lopás nem lett volna elkövetve, hiszen a páva nem tud magasra vagy távolra repülni, tehát a gazdájának alapesetben nem kell attól tartania, hogy a tolvaj vagy veszélyes állatok elragadják.¹⁰² Így mindenképpen szükség volt „B” személy cselekményére ahhoz, hogy

¹⁰² Colum. 8,11,1.

„C” személy a *contrectatió*t végre tudja hajtani. A kérdés az, hogy ezen segítségnyújtás is alapot képezhet-e az *actio furti* „A” személy részéről ellene történő indítására.

A jogeset alapján felmerülő egyes megoldási, interpretálási lehetőségeket pontokba szedve szeretném bemutatni az előzőek mintájára, kitekintésekkel összefűzve.

a) „B” személy cselekménye már megvalósítja a *contrectatió*t

Az első megoldási variáció szerint elképzelhető, hogy valójában már maga „B” személy elkövette a lopást, hiszen a forrás arról nem szól, hogy „C” egyáltalán lopásért lenne felelős. Ebben az esetben „B”-nek lopási szándéka van, ami megnyilvánul a páva elüldözésében. Tehát az állat kiűzését lényegében azért hajtja végre, hogy saját maga megkaparinthassa azt. Ilyenkor a páva feletti birtok megszerzését lazábban kell felfognunk, ahogy ez a D. 41,1,5,1-ben is megmutatkozik.

D. 41,1,5,1 Gaius libro secundo rerum cottidianarum sive aureorum

Illud quaesitum est, an fera bestia, quae ita vulnerata sit, ut capi possit, statim nostra esse intellegatur. Trebatius placuit statim nostram esse et eo usque nostram videri, donec eam persequamur, quod si desierimus eam persequi, desinere nostram esse et rursus fieri occupantis: itaque si per hoc tempus, quo eam persequimur, alius eam ceperit eo animo, ut ipse lucrifaceret, furtum videri nobis eum commisisse. Plerique non aliter putaverunt eam nostram esse, quam si eam ceperimus, quia multa accidere possunt, ut eam non capiamus: quod verius est.

Kérdés, hogy a vadállat, amelyet úgy megsebeztek, hogy el lehet fogni, azonnal annak a tulajdonába kerül-e, aki megsebezte. Trebatius úgy véli, hogy azonnal a mienk lesz és mindaddig az is marad, amíg követjük. Ha azonban feladjuk az üldözést, akkor megszűnik a tulajdonunk lenni, és bárki *occupatio* által megszerezheti. Ha tehát az alatt az idő alatt, amíg az üldözés tart, más elfogja azzal a szándékkal, hogy anyagi előnyhöz jusson, akkor az lopást követ el terhünkre. A legtöbben (a jogászok közül) mégis úgy vélik, hogy mindaddig nem lesz tulajdonunkká, amíg el nem fogjuk, hisz sok minden közbejöhethet, ami akadályoz bennünket az elfogásban; és ez a helyesebb felfogás.¹⁰³

Ebben a forrásban az kerül kifejtésre, hogy vajon a megsebezett vad azonnal az őt megsebző személy tulajdonába kerül-e. Trebatius álláspontja szerint ekkor már a tulajdonunkba kerül az állat, és mindaddig benne is marad, ameddig követjük őt. Tehát, ami számunkra fontos az az, hogy a birtokállapot kialakítását lazábban értelmezi, mivel magával az üldözéssel megvalósítottnak tartja azt. Abban a pillanatban azonban, amikor az elfogás sikertelensége miatt az állat üldözésével felhagyunk, akkor megszűnik a tulajdonunk lenni, és ezután bárki okkupálhatja. (Sőt Trebatius azt is kijelenti, hogy ha az üldözés folyamán valaki más elfogja az állatot, akkor az lopást követ el az üldözővel szemben.¹⁰⁴)

Mindebből az eredeti jogestünkre visszatérve azt a következtetést vonhatjuk le, hogy már az üldözéssel birtokot szerez „B” személy, ami jelen esetben egyoldalú birtokszer-

¹⁰³ Fordító: Jakab Éva.

¹⁰⁴ Részletes exegéziséhez lásd HERBERT HAUSMANINGER: *Casebook zum römischen Sachenrecht*. Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien, 1996. 271–273. pp.

zésnek, *apprehensio*nak minősül. Hiszen, ha a *contrectatio* mint birtokbavétel fogalmát tágan értelmezzük – ahogy a fent említett jogesetben –, akkor a lopást már ebben a pillanatban elkövetettnek tekinthetjük.

Végül az állatot mégsem sikerült „B” személynek megtartania, az tovább szaladt előle. Ezzel úgymond a birtokállapot megszűnt. Ezután pedig „C” személy okkupálta a már természetes szabadságát visszanyert állatot. (A D. 41,1,5,1 alapján vizsgálhatjuk „C” személy cselekményét oly módon is, hogy gyakorlatilag „B” személy ellen követett el lopást, ha „B” személy üldözése még fennált a konkrét megragadáskor. Ez azonban kevésbé valószínű, hiszen mikor a páva eltűnt „B” személy szeme elől, akkor feltételezhetjük, hogy „B” személy az üldözéssel felhagyott. Így ezt a fordulatot kizártnak tekinthetjük).

Konklúzióként megállapíthatjuk, hogy a fentiek alapján elképzelhető az is, hogy a jogesetben már maga „B” személy elkövette a lopást „A” személlyel szemben.

A problémát azonban ezzel kapcsolatban az veti fel, és az képezi ezen gondolatmenet gyenge pontját, hogy miért volt szükség a forrásba beemelni „C” személy, azaz egy harmadik személy cselekményét. Mivel ez azt tükrözi, hogy „C” személy cselekménye szükségszerű előfeltétele annak, hogy „B” személyt lopásért lehet perelni *actio furtival*, amire a forrás *si* (ha) kifejezése utal. Nyitva álló kérdés tehát, hogy miért van jelentősége annak, hogy az állatot harmadik személy elfogja.

b) „C” személy valósítja meg a *contrectatió*t, „B” személy részesként felel

Az előző értelmezés gyenge pontjára reflektálva állapíthatjuk meg azt, hogy mégis csak elképzelhető az a lehetőség, hogy a jogeset egy olyan élethelyzetet vázol fel, amiben csupán „C” személy cselekményét tekintjük *contrectatió*nak. Tehát, ha a D. 41,1,5,1 szűk értelemben vett értelmezését fogadjuk el, miszerint a birtokbavétel mindaddig nem valósul meg, amíg az állat elfogása nem történik meg. A konkrét elfogás pedig valójában „C” személy oldalán jelent meg. A *habere* kifejezés – a korábban említettek alapján – utalhat arra, hogy birtokba vette az állatot. Lényegében ezzel perfektuálódik a lopás.

Meg kell jegyezni, hogy ebben az esetben szükségszerű az, hogy „C” személy tisztában legyen azzal, hogy más dolgát kontrektálja. Így feltételezhető a szándékegység kettejük („B” és „C” személy) között, tehát, hogy „B” személy annak érdekében üldözze el a háztól a pávát, hogy „C” személy birtokba vehesse, ellophassa. Avagy, ahogy ez korábban is kifejtésre került, „B” személynek bűnös szándékkal való cselekvése megnyilvánulhat úgy is, hogy lényegében *incerta persona* segítségére követi el magatartását. A közös elkövetésben való megállapodás nem szükségszerű előfeltétele a közreműködésnek. A lényeg, hogy „B” személy szándékosan, és magatartásának következményeibe belenyugodva valósítsa meg cselekményét.

Ekkor tehát részességről van szó „B” személy oldalán, akinél ez azért megállapítható, mert a lopás tényállását a tettes teljes egészében megvalósította, a tényállási elemeket kimerítette (lopás járulékosága). Ugyanis ahogy a korábban elemzésre került D. 47,2,52,19rámutat, a lopáshoz nyújtott segítség kizárólag akkor árt, ha azt *contrectatio* követi, így jelen értelmezés szerint „B” személy cselekménye csak akkor árt, és akkor büntetendő, ha ezt „C” személy lopást megvalósító, elfogó cselekménye követi.

A továbbiakban ezen értelmezési variáció bemutatását szeretném megtenni, azzal, hogy az értelmezéshez a tényállás kiegészítésére van szükség. Ennek érdekében párhuzamba szeretném állítani jelen jogesetet a D. 47,2,50,4-gyel.

D. 47,2,50,4 Ulpianus 37 ad edictum

Cum eo, qui pannum rubrum ostendit fugavitque pecus, ut in fures incideret, si quidem dolo malo fecit, furti actio est: sed et si non furti faciendi causa hoc fecit, non debet impunitus esse lusus tam perniciosus: idcirco Labeo scribit in factum dandam actionem.

Azzal szemben, aki vörös zászlót lengetett és a marha megszökött, majd az a tolvaj kezeibe került, ha ezt szándékosan tette, a lopási kereset megindítható ellene. De akkor is, ha nem lopással kapcsolatos célból cselekedett, nem távozhat büntetlenül ilyen káros magatartás után; tehát Labeo azt írja, hogy egy *actio in factum* indítható ellene.

A szöveghely inscriptióját elemezve megállapíthatjuk, hogy a klasszikus kori jogtudós, Ulpianus Edictum Perpetuumhoz írt 37. könyvéből származik.

A jogforrásban szereplő azon személy, aki a vörös zászlót lengette a páva elüldözőjével („B” személy) állítható párhuzamba; a fenti jogesetben szereplő tolvaj pedig az eredeti jogeset „C” személyével.

Ezen jogforrás tényállását tekintve olyan életbeli szituáció körvonalazódik előttünk, amely szerint bizonyos „B” személy vörös zászlót lengetett „A” személy tulajdonában álló állat (marha) előtt, aminek hatására az megvadult és elszökött. Ezután pedig valaki más („C” személy) elfogta az állatot lopási szándékkal.

A jogtudós kimondja, hogy amennyiben „B” személy bűnös szándékkal cselekedett, azaz magatartása arra irányult, hogy „C” személy számára a marha elfogását megkönnyítse, akkor „B” személy is *actio furtiva*l perelhető. Ennek oka pedig a részesség kérdéskörében rejlik. Hiszen a – korábban kifejtett – D. 47,2,50,3-ban felsorolt közreműködői magatartások egyikét valósítja meg „B” személy, mégpedig a lopás elkövetéséhez szolgálatot teljesít, „segítő kezét” nyújt „C” személy részére. Mindezt azzal tette, hogy a marhát megvadította, így az elszökött, minekután „C” személy számára a lopás elkövetése egyszerűbbé vált.

A szándékosságot megköveteli a jogeset, hiszen a részesi cselekmény is csak bűnös szándék esetén volt értékelhető. Tehát, „B” személy cselekményének valóban arra kellett irányulnia, hogy az ő segítségével „C” személy kövesse el a lopást (avagy határozatlan személy lásd fent). A részes bűnös szándékáról a – a III. fejezetben elemzett D. 47,2,50,2 szól részletesebben. Természetesen a részes szándéka nem irányulhatott haszonszerzésre, az *animus lucri faciendi* csak a tettesnél érhető tetten.

A jogesetben szintén feltételes módot figyelhetünk meg „C” személy cselekményének leírásakor. Ebből arra következettünk, hogy – amit a korábban bemutatott D. 47,2,52,19 is kifejt – a lopáshoz nyújtott segítség kizárólag akkor árt, ha azt *contrectatio* követi. Tettesi alapcselekmény szükséges tehát a részesség megállapításához, hiszen ennek hiányában a részesség járulékosága miatt a részesi cselekmény nem tudna mihez társulni, így megállapíthatósága kizárt lenne. Ebben a jogesetben a forrás konkrétan megnevezi „C” személyt, tolvajnak (*fur*) titulálva őt. Ő az tehát, aki a lopási cselek-

ményt elkövette, „B” személy ehhez pusztán hozzájárult, annak megvalósítását megkönnyítette.

A jogeset megemlíti azt a lehetőséget is, miszerint „B” személy nem lopási céllal, nem lopást elősegítő szándékkal cselekedett. Ebben az esetben sem tartja azonban helyesnek, hogy „B” személy cselekménye büntetlenül maradjon, így azt más keresettel rendeli büntetni. Jelen esetben *actio legis Aquiliae* lehetett elképzelhető ilyen magatartás esetén, a testnek test ellen okozott kár követelményének meg nem valósulása miatt.¹⁰⁵

A továbbiakban szeretnék az eredeti (D. 47,2,37) jogesetünkre visszatérni, és a 2) értelmezési variáció bemutatását a fent elemzett forráshellyel párhuzamosan megtenni.

Mielőtt a *furtum* fogalmi elemeinek vizsgálatához hozzálátnék, azt szeretném megemlíteni, megismételni, hogy Rómában részesnek azt tekintették, aki a *furtum* tényállását ugyan nem valósította meg, de annak elkövetéséhez valamilyen módon hozzájárult (*ope consilio*). Jelen esetben fizikai segítségnyújtással valósult meg a közreműködő tevékenység, így fizikai bűnségélyről lehet szó ezen értelmezés szerint.

A *furtum* tényállási elemeinek elemzése során megállapíthatjuk, hogy az elkövetési tárgy maga a páva volt, és - ahogy már korábban is kifejtésre került - a *contrectatió* mint elkövetési magatartást nem „B” személy hajtotta végre. A pávát nem ő ragadta meg, ez a cselekmény „C” személy magatartásában érhető tetten.

A lopás mint eredmény-bűncselekmény következtében megfigyelhető „A” személynél a kár megjelenése, az ellentétes oldalon pedig a páva ellopásából származó előny megszerzése.

Az *animus lucri faciendi* mint a lopás szükséges tényállási eleme felismerhető „C” személy cselekményében, „B” személy magatartásában viszont nem. Ő nem törekszik vagyoni haszonszerzésre, cselekményének indíttatása alapvetően „C” személy cselekményének megkönnyítése és lehetővé tétele. Ez az a tényállási elem, ami a jogforrás szövegéből hiányzik. Ugyanis a jogeset nem szól arról, hogy „C” személy cselekményét hogyan értékelhetjük, szándéka mire terjedt ki, így beszélhetünk-e arról, hogy ő lopási cselekményt követett el, ezek alapján *furtum* tekinthető, avagy sem. Éppen ezért a jogeset kiegészítésére van szükség a fent elemzett D. 47,2,50,4 alapján. Így a szándék vizsgálata során megállapíthatjuk, hogy „B” személy szándéka „C” személy, vagy más, előre meghatározatlan személy bűncselekményének megvalósításához nyújtott segítségre terjedt ki. Míg „C” személy oldalán feltételezhetjük a lopási szándékot, még ha erről a jogeset konkrétan nem is szól. Ezek alapján pedig „C” személyt tolvajnak tekinthetjük.

Ha pedig „B” személy szándéka csupán arra terjedt volna ki, hogy a marhát felusztassa, és az elsöktjön, akkor ebben az esetben is D. 47,2,50,4-gyel megegyezően *in factum actiō*nak lehetne helye.

Mindezek alapján kijelenthetjük, hogy a tettességhez szükséges ismérvek – a 2) interpretálási variáció esetén – teljes mértékben hiányoznak „B” személy esetében. A jog mégis úgy rendelkezett, hogy a lopás elkövetője részére történő segítségnyújtás büntetendő volt. A két magatartás gyakorlatilag cél-eszköz viszonyban áll egymással. A kettő közti

¹⁰⁵ HERBERT HAUSMANINGER: *Das Schadenersatzrecht der lex Aquilia*. Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien, 1980. 13. p.

összefüggést rendszerint – ez a klasszikus megvalósulás – közös megállapodás adja.¹⁰⁶ (Erre ellenpéldát szolgáltat a korábban elemzett D. 47,2,52,13)

A részesség megállapításának feltétele a tettesi alapcselekmény elkövetése, amely jelen esetben azt jelenti, hogy – ahogy erre a „ha” (*si*) szócska is utal – „B” személy kizárólag akkor büntethető *actio furtiva*-val, ha valaki a lopást valójában elköveti. Azaz a korábban bemutatott D. 57,2,52,19szerint a lopáshoz nyújtott segítség csak akkor árt, ha azt *contrectatio* követi. Ugyanis enélkül a fent elemzett D. 47,2,50,4 szabályaiból következően lopási kereset megadásának nem lenne helye.

Ezen értelmezésben tehát feloldható az a probléma, hogy miért van szükség „C” személy cselekményére „B” személy büntethetőségének megállapításához.

Megemlíthetjük még azt is, hogy „B” személy alperesi legitimitációt illetően nem bír jelentőséggel az a tény, hogy előzetes megállapodással történő elkövetés esetén melyikük volt a bűncselekmény értelmi szerzője. Hiszen az elkövetőnek nyújtott segítségnyújtás mindenképpen részesi magatartást valósít meg – akár felbújtói, akár bűnszegédi cselekményt tanúsít –, így „B” személy ellen az *actio furti* megindítható.

Meg kell azonban jegyeznünk, hogy ezen értelmezésnek az a gyengesége, hogy a forrás nem szól arról konkrétan, hogy „C” személy milyen delictumért felelős, milyen kereset indítható ellene a lopás sértettje által. Ezt a problémát a jogeset D. 47,2,50,4 paragrafussal való egybevetésével és párhuzamos értékelésével és elemzésével próbáltam feloldani.

Megállapíthatjuk, hogy amennyiben azonban „C” személy nem volt tisztában a körülményekkel, nem tudta, hogy az más dolga, nem volt lopási szándéka, akkor nyilvánvalóan nem lehet a lopás elkövetője. Ekkor vissza kellen kanyarodni az első variációs lehetőségre, hiszen valamelyiküknek kétségtelenül volt lopási szándéka – a forrás ugyanis *actio furti*-ról szól – így feltételezni kell, hogy „B” személy bírt lopási szándékkal. Ilyenkor viszont felmerülnek a korábban már kifejtett problémák.

Összességében tehát valószínűsíthetjük, hogy „C” személy cselekménye *contrectatio*-t valósított meg. Ugyanis a fent kifejtettek alapján nem lehetséges, hogy „B” személy kövesse el a lopást, mert abban az esetben büntetendőségéhez nem lenne szükség „C” személy cselekményére. Szükség van ugyanis egy kapocsra, ami összeköti „B” és „C” személy magatartását a jogeset „*si*” kifejezése miatt.

c) Kísérlet előképe

Meg kell továbbá említenünk, hogy „B” személy cselekménye esetleg a kísérlet kategóriájába illeszkedhetne bele, hiszen ez az a stádium, amikor az elkövető már belép a törvényi tényállásba, azonban azt nem valósítja meg teljesen. A kísérlet szakasza az antik Rómában ismeretlen volt, kizárólag a befejezett cselekményt szankcionálták.

De nem kizárható ezen interpretálási lehetőség sem. Ekkor úgy tekintjük, hogy „B” személy maga akarta kontrektálni a dolgot, végül eredménytelenül. Azonban azzal, hogy a természetes szabadságát visszanyert vadmadarat „C” jogszerűen okkupálta, ez az állat – mint vagyontárgy – végleg kikerült „A” vagyonából. Viszont a jogász értékeli azt aényt, hogy „B” személy esetlegesen *animus lucri faciendi* célzattal kergette ki az

¹⁰⁶ MARTON 1911, 189. p.

állatot „A” házából, a jogász már az üldözési cselekményt – tág értelemben felfogva – kontrektációnak tekintette, így „B” személy cselekményét a római jog felfogása szerint lopásnak minősítette, erre tekintettel adta meg az *actio furtiva* való perlési lehetőséget.

Tekintettel azonban arra, hogy az eredmény – azaz a páva megszerzése – nem következett be, úgy a hatályos dogmatikai gondolkozásmódunk alapján ezt a cselekményt kísérletként kell értékelni. Elképzelhető tehát lényegében az is, hogy ebben a jogesetben modern stádiumtani kísérlet kategóriának korai előképét is fel lehet fedezni.

Ezen értelmezés gyenge pontját – az a) esethez hasonlóan – szintén az a körülmény adja, hogy „B” személy büntethetőségének megalapozását miért kötik „C” személy cselekményéhez. Így alapvetően ezen értelmezési lehetőséget is háttérbe szorítja a b) pontban elemzett interpretálási variáció. Ezen álláspontomat erősíti továbbá az, hogy *Marton* is a lopást elsőségi, azt könnyítő tevékenységek egyik példaként sorolja ezen jogesetet.¹⁰⁷ Mindebből leszűrhetjük azt a következtetést, hogy ő is hasonlóan vélekedett az üggyel kapcsolatban.

d) Pennitz interpretációs felvetése

Pennitz a jogesetet a D. 47,2,67,2-vel¹⁰⁸ párhuzamban vizsgálja, amelynek tényállása szerint egy ökrhajcsárt, aki egy csordára felügyel, egy másik személy valós perlési szándék nélkül bíróság elé idézett, és az ökrhajcsár ezen csalárd idézés alapján meg is jelent a jogszolgáltató magisztrátus előtt. Ez idő alatt az őrizetlenül hagyott ökrök eltűntek.¹⁰⁹ *Pennitz* sajátos módon használati lopásnak minősíti a csalárdul perbehívó személy cselekményét, illetve eredeti jogesetünk „B” személyének magatartását. Véleménye szerint a köztársaságkori jogtudósok nem követelték meg a lopás megállapításához a *contrectatio* megvalósulását, sem pedig annak bizonyítását, hogy egy bűntárs, például bűnsegéd kontrektált.¹¹⁰ Elegendő volt annak bizonyítása, hogy a köztes időben az állatok elszöktek. Okfejtése szerint: „[e]s bedarf aus republikanischer Sicht weder der *contrectatio* des Ladenden, noch des Beweises, dass er oder jemand anderer, etwa ein Komplize, die Tiere entwendet hat, diese könnten ja einfach entlaufen sein: Um *furtum* handelt es sich aber deshalb, weil dem *mulio* der Gebrauch der Tiere böswillig entzogen wird”.¹¹¹ Abból indul tehát ki, hogy rosszhiszeműen, szándékosan el lett vonva az állatok használata az öszvérhajcsártól, ezért lehet lopásról szó.

A párhuzam a két tényállás között valóban megfigyelhető, bár aggályos, hogy a D.47,2,67,2-vel ellentétben az eredeti jogesetben szerepel egy harmadik személy, „C” személy cselekménye is. Kérdés továbbá, hogy *Pennitz* értelmezését elfogadva hol, melyik személy oldalán figyelhető meg az *animus lucri faciendi gratia*. Problémás továbbá az is, hogy *contrectatio* hiányában mi alapján állapítják meg a lopást, ha nincs

¹⁰⁷ MARTON 1911, 186. p.

¹⁰⁸ A D. 47,2,67,2-höz részletesebben lásd MACCORMACK 1983, 272. p.

¹⁰⁹ D. 47,2,67,2: *Eum, qui mulionem dolo malo in ius vocasset, si interea mulae perissent, furti teneri veteres responderunt.* [Fordítás: Aki egy ökrhajcsárt csalárdul perbe hív, ha eközben az ökrök eltűnnek, a veteres (azaz: a köztársaságkori jogtudósok) azt a jogi állásfoglalást (responsumot) adták, hogy az (ilyen személy) az *actio furti* alapján felel.]

¹¹⁰ MARTIN PENNITZ: *Acria etsevera iudicia de furtis habita esse apud veteres...* (Gellius 6,15,1). Überlegungen zum *furtum usus*, ZRG RA (Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte. Römische Abteilung) 134 (2017). 182–183. pp.

¹¹¹ PENNITZ 2017, 182–183. pp.

anyagi, vagyoni haszon, nincs birtokbavétel. Ugyanis nem tartom elképzelhetőnek, hogy *contractatio* hiányában megállapítható lenne a *furtum*.

Az eredeti jogesetre visszatérve tehát, a *contractatio* meglétéből kell kiindulni, azaz, hogy harmadik „C” személy birtokba veszi (*habere coepisse*) a pávát. Azaz a jogeset csak úgy értelmezhető, hogy „C” személy birtokba vette a pávát, ebben az esetben a *habere* kifejezést nem technikai értelemben kell felfogni (mint a tulajdon egyik pozitív tartalmi elemét), hanem ennek a kifejezésnek hétköznapi értelmet kell tulajdonítani.

Összefoglalásul arra szeretnék rávilágítani, jelen esetben „B” és „C” személy szándékáról nem szól a forrás, így nehezen lehet megmondani, hogy a jogeset pontosan milyen életbeli situációt tükrözött, és mire is reflektált pontosan. Éppen ezért nem kívánom egyik interpretálási variációt sem kizárólagossá tenni, hiszen az időben visszautazni nem tudunk, nem tudunk a római jogászoktól az esetre vonatkozóan indokolást kérni. Ennek okán céлом ezen a ponton az esetleges értelmezési lehetőségek bemutatása volt, azzal, hogy kifejezésre jutott az, hogy az eset összes körülményének mérlegelése, és a szövegkörnyezet, valamint a hasonló szabályozási módok megvizsgálását követően melyik variációt tartom plauzibilisnek, melyik értelmezési variációt fogadom el.

VI. A D. 47,2,36,1 exegézise

E fragmentum a részesi magatartás azon érdekes formáját szabályozza, amikor a konkrét lopási cselekményt elkövető személy nem vonható felelősségre *actio furtival*, a lopásban közreműködő személy azonban igen. A jogforrás a következőképpen szól:

D. 47,2,36,1 Ulpianus libro 41 ad Sabinum

Item placuit eum, qui filio vel servo uxori opem fert furtum facientibus, furti teneri, quamvis ipsi furti actione non convenientur.

Ehhez hasonlóan, az az elfogadott, hogy ha valaki a lopást elkövető családfiúnak, rabszolgának vagy feleségnek segítséget nyújt (ehhez), akkor ő lopásért lesz felelős, habár maguk (a lopás „tényleges” elkövetői) nem perelhetők a lopási keresettel.

A fenti szöveghely Ulpianus Sabinus-kommentárjának 41. könyvéből származik. A klasszikus kori jogtudós egyik fő alkotása ezen mű. Előadásmódja rendkívül világos, éppen ezért a jusztninaiánusi kodifikáció legnagyobb részben az ő művein alapul.¹¹²

A jogforrás gyakorlatilag három különböző esetet vázol fel. Az egyik eset a családfiú, a másik eset a rabszolga, a harmadik eset pedig a feleség lopásával foglalkozik, még hozzá olyan kontextusban, hogy őket egy harmadik személy segítette a lopásban. A *filius* az antik Rómában *patria potestas*, a *servus dominica potestas*, az *uxor* pedig *manus* alatt állt, tehát ők mind hatalomalatti személyek voltak.

A tényállást annyiban szükséges kiegészíteni, hogy a fent említett lopást a hatalomalattiak a *pater familias* sérelmére követték el. A forrás ugyanis kizárólag ilyen módon értelmezhető, mivel egyéb esetben lenne helye a fiúgyermek, és a rabszolga lopása

¹¹² MOLNÁR – JAKAB 2012, 63. p.

esetén *actio furtinac* noxális keresetként. Következik ez továbbá a Gai 4,78 paragrafusából is.¹¹³ Ebben megfogalmazásra kerül, hogy a *pater familias* oldalán nincs kereset abban az esetben, ha ellene fia vagy rabszolgája követett el valamilyen deliktumot, mivel nem keletkezik kötelem deliktum folytán a hatalomalatti és a hatalomfő között. Így nincs helye *actio furtinac* sem a *filius*, sem a *servus* ellen.

A feleség vonatkozásában szintén megállapítható, hogy nem származik *actio furti* az *uxor* által férje sérelmére elkövetett lopás esetén. Ilyen esetben *actio rerum amotarum* áll rendelkezésre.¹¹⁴

A felmerülő jogi probléma az, hogy vajon ebben az esetben, ha lopási kauza alapján nem perelhető az alapcselekmény elkövetője, akkor van-e lehetőség a részes perlésére.

Felvetődhet az is, hogy amennyiben nincsen helye *actio furtinac*, akkor szűken értelmezve a jogtudós nem tekinti egyértelműen lopásnak az ilyen magatartást, vagy legalábbis ezen cselekmény alapján nem tartja megadhatónak az *actio furtit*. A kérdés pedig az, hogy vajon ilyen cselekményhez járuló segítségnyújtás hogyan értékelhető.

A jogi probléma megválaszolásaként megállapíthatjuk, hogy ebben az esetben lehetséges perelni a részeset annak ellenére, hogy a ténylegesen kontrektáló személy ellen nincsen kereset. Ugyanis a részes ellen irányuló *actio furti* indításának feltétele nem az, hogy az alapcselekmény elkövetője *actio furtival* perelhető legyen, hanem az, hogy a *contractatio* mint egyoldalú, akaratlagos, jogellenes birtokszerző magatartás megvalósuljon, és ehhez ő szándékosan segítséget nyújtson. Ez a korábban elemzett 47,2,52,19 paragrafus alapján egyértelműen megállapítható.

Jelen esetben pedig a *furtum* fogalmi elemeinek elemzése során arra a következtetésre juthatunk, hogy a *contractatio*, a jogellenes birtokszerzés megvalósult a *filius*, *servus* vagy *uxor* cselekményével. A fent említett forrás alapján pedig az ehhez nyújtott segélycselekmény részesi magatartásként értékelhető.

Az elkövetési tárgy maga az elvett dolog. A célzat vizsgálata során pedig megállapíthatjuk, hogy a hatalomalattiak, így a családfiú, rabszolga, illetve a nő oldalán figyelhetjük meg a lopás célzatosságához megkövetelt nyereségszerzési vágyat. A harmadik személy oldalán ilyen célzat nem lelhető fel.

Az egyes lehetséges részesi magatartásokat a – III. fejezetben elemzésre került – D. 47,2,50,3 foglalja össze, amibe a harmadik személy cselekménye – a segítségnyújtás – beillik.

A szándékot illetően pedig, ahogy erre a korábban kifejtett D. 47,2,50,2 is rámutat, nyilvánvalóan a részesnek is rendelkeznie kellett bűnös szándékkal, ez azonban nem egyezik meg a konkrét elkövetők, azaz jelen esetben a hatalomalattiak szándékával. Hiszen míg a tettes szándéka a dolog elvételére irányul, addig a közreműködő csupán az elkövetés megkönnyítésére.

Mindezek alapján - ahogy fent is elhangzott – a *pater familias* sérelmére a hatalomalattiak által elkövetett lopás esetén a lopáshoz segítő kezet nyújtó harmadik személyt felelősségre lehet vonni *actio furtival* a közreműködésével elkövetett lopás miatt, annak ellenére, hogy a hatalomalattiak ellen nincs helye lopási keresetnek.

¹¹³ Gai 4,78: Ha azonban a fiú az apával szemben, vagy rabszolga az úrával szemben követ el bűncselekményt, ebből semmilyen kereset sem származik. Semmiféle kötelem sem keletkezhet ugyanis köztem és aközött, aki a *potestasom* alatt van. [...].

¹¹⁴ ANDREAS WACKE: *Actio rerum amotarum*. Böhlau Verlag, Köln - Graz, 1963. 88–89. pp.

Exkursus II.: A közvetett tettesség

Ehhez képest érdekességként utalok arra, hogy a fentebb vázolt tényállás „reciproka” is megvalósulhat akként, hogy a hatalomalatti nem a hatalomfő sérelmére, hanem éppen ellenkezőleg a hatalomfő utasítására követ el lopást harmadik személy sérelmére. Ezen kitekintés körében röviden utalok a közvetett tettesség történeti előképére, amely a dolgozat fő tárgykörébe ugyan nem tartozik bele, azonban érdekessége folytán be szeretném mutatni ezt az esetet is.

Abban az esetben, ha a hatalomalatti a *pater familias* parancsára, utasítására cselekszik, akkor egész mási jogi megítélés alá esik a szituáció. Ez azért elképzelhető élethelyzet, mert a családi viszonyokra tekintettel a *pater familias* rendkívüli hatalma volt családtagjai felett (*patria potestas*), ami kiterjedt akár a gyermek élete és halála feletti rendelkezésre is, illetve a gyermekeladás jogára.¹¹⁵ Ebből arra a következtetésre juthatunk, hogy az apa „erőtéljes kérése” esetén a gyermeknek az utasításnak megfelelően kellett cselekednie.

A rabszolgák vonatkozásában rabszolgatartói hatalomról (*dominica potestas*) beszélhetünk.¹¹⁶ A rabszolgák nem személyeknek, hanem jogtárgyaknak minősültek, tulajdonosaik tetszésük szerint rendelkezhetek velük. Éppen ennek következtében, hogy – a családfiúhoz hasonlóan – ilyen kiszolgáltatott helyzetben voltak, feltételezhető, hogy a *dominus* erősebb felszólítása alapján annak megfelelően kellett rabszolgájának eljárnia, nem mondhatott neki ellent, adott esetben akkor sem, ha azt kifejezetten ellenezte.

A feleség esetében pedig a gyermekhez és a rabszolgához hasonló, kiszolgáltatott helyzetről lehet szó a *manusos* házasság alatt. A régi jogban *manus* nélkül nem volt házasság, így a férji hatalom (*manus*) az összes házas nő felett fennállt. A férj ezen joga rendkívül széleskörű volt, a nőre nézve nagy terhet jelentett.¹¹⁷ (Ennek okán később a *manusos* házasságokat lassan kiszorították a *manus* nélküli házasságok.¹¹⁸) A férji hatalom fennállása miatt a feleség tekintetében is elmondható, hogy a férj utasítása gyakorlatilag kötelező erővel rendelkezett számára.

A probléma pedig ekkor az, hogy vajon azért a cselekményért felelősségre lehet-e vonni a hatalomalattit, amit nem is saját akaratából követett el. Ki lehet-e ilyenkor a rabszolgát és a családfiút annak a veszélynek tenni, hogy noxális kereset esetén a hatalomfő esetleg noxába adja őket. Ugyanis alapvetően az ő akaratuk nem irányult a lopás elkövetésére. A kérdés az, hogy a jogtudós ezt a körülményt vajon értékeli-e vagy sem. Volt-e ennyire fejlett a rómaiak jogalkalmazása, hogy ilyen megkülönböztetést is alkalmaztak, ismertek vagy sem. Ugyanis ebben az esetben el kellene attól vonatkoztatni, hogy a konkrét fizikai megragadás, konkrét lopási cselekmény kinek a magatartásával valósult meg, ha ugyan szándék hiányában is.

A kérdés megvilágítására meg szeretném említeni, hogy ezzel a problémával kapcsolatosan Sabinus megfogalmazta álláspontját. Ezen véleményre Aulus Gellius felhívta a figyelmet, miszerint:

¹¹⁵ FÖLDI ANDRÁS – HAMZA GÁBOR: *A római jog története és intézüciói*. Eszterházy Károly Egyetem Oktatókutatató és Fejlesztő Intézet, Budapest, 2020. 243. p.

¹¹⁶ FÖLDI – HAMZA 2020, 212. p.

¹¹⁷ MOLNÁR – JAKAB 2012, 158. p.

¹¹⁸ MOLNÁR – JAKAB 2012, 158. p.

Aulus Gellius, noct. Att. 11,18,24

Quocirca ne id idem quidem Sabinus dubitare se ait quin, dominus furti sit condemnandus, qui servo suo, uti furtum faceret imperavit.

Éppen ezért Sabinus így mondja, hogy habozás nélkül lopás miatt elítélendő az a dominus, ki a saját rabszolgájának utasítást ad arra, hogy lopást kövessen el.

Ebben Gellius azt az esetet vázolja fel, ha a dominus megparancsolja rabszolgájának, hogy lopást kövessen el. Kimondja, hogy Sabinus így vélekedik a kérdéstről, ő maga megoldási ötletet, irányt nem nyújt. Ehhez kapcsolódik a szintén Ulpianustól származó D. 50,17,4 is, mely szerint:

D. 50,17,4 Ulpianus libro sexto ad Sabinum

Velle non creditur, qui obsequitur imperio patris vel domini.

Nem tekinthető akarónak az, aki a dominus vagy az atya (pater) utasításait követi.

Ebben a jogforrásban megfogalmazásra kerül az a gondolat, hogy ilyenkor a hatalomalattiaknak gyakorlatilag nincsen akaratuk. Ez úgy nyilvánul meg, hogy a hatalomalatti nem képes akaratának megfelelő magatartás tanúsítására a parancs következtében, hanem a másik személy (*pater familias*) gondolatát veszi át.

Tehát amennyiben hiányzik a gyermek, rabszolga, illetve nő akarata, és csupán a parancsnak engedelmességgel követik el a lopást, a saját szándékuk nem irányul ilyen cselekményre. Szándék hiányában pedig kevéssé beszélhetünk lopásról.

Összefoglalva tehát, ekkor a hatalomfő oldalán figyelhetjük meg a haszonszerzési szándékot, ő kívánja megszerezni a lopott dolgokat. A hatalomalattiak egyfajta eszközként játszanak szerepet célja elérése érdekében. (Ez párhuzamba állítható hatályos szabályozásunkkal is, hiszen a Btk. 13. § (2) bekezdése is az eszközként való felhasználásra épül.¹¹⁹) A konkrét lopási cselekményt elkövetők nem rendelkeznek *animus lucri faciendivel*, ők csupán azért járnak el, mert a felettük hatalommal rendelkező személy erre „kérte” őket. A szándék vonatkozásában a bűnös szándékot a *pater familias* oldalán ismerhetjük fel, a gyermek, a rabszolga, illetve a feleség oldalán nem. Hiszen „nem lehet bűnös akaratról beszélni annál, aki az apa vagy úr parancsának (*imperium*) engedelmességgel”.¹²⁰

Befejezés

A dolgozat lezárásaként, összefoglalásul annyit szeretnék megemlíteni, hogy – miként láthatjuk is – a részesi alakzatok rendkívül tág körben kaptak szerepet a római jogban. Olyan esetekben is megjelenésüket figyelhetjük meg, ahol maga a részességre utaló *ope consilio*, *opem fert* kifejezés nem is szerepel.

Mindez arra utal, hogy a részesség témakörét szélesebb körben alkalmazták. A római jog is reagált ugyanis arra a helyzetre, hogy a részesi magatartás, a lopáshoz való

¹¹⁹ Btk. 13. § (2) Közvetett tettes az, aki a szándékos bűncselekmény törvényi tényállását e cselekményért gyermekkor, kóros elmeállapot, kényszer vagy fenyegetés miatt nem büntethető, illetve tévedésben levő személy felhasználásával valósítja meg.

¹²⁰ BENEDEK 2004, 54. p.

hozzájárulás is ártó cselekmény, így szankcionálása indokolt. Önálló dogmatikai fogalom meghatározásig, dogmatikai kategória kialakításáig a római jogtudósok nem jutottak ugyan, emiatt viszonylag nehézkesen kezelte joguk az ilyen élethelyzeteket, azonban szükség volt a mindennapi jogvitáik megítéléséhez a részesség mint jelenség alkalmazására és felismerésére.

A részesség egyes élethelyzetekben megjelenő alkalmazását a jogtudósok interpretációja tette lehetővé, ugyanis ők voltak azok, akik a részesség megítélésének lehetőségeit és módját kidolgozták.

Bízom benne, hogy a dolgozat bevezetésében kitűzött céloom, azaz alapvetően a részességi valamint érintőlegesen a közvetett tettesség történeti előképeinek vizsgálata, bemutatása megvalósult. A jövőben szeretném folytatni az ezzel kapcsolatos kutatást. Egyedülálló, hogy a római jogban már a Kr. u. 2. században jelen voltak olyan modern gondolatok, amiben felismerhetjük hatályos jogunk, és a modern büntetőjogi dogmatika fogalmainak történeti előképeit.

Végezetül egy Zimmermann-tól származó gondolattal szeretném zárni a dolgozatot, amelynek lényege, hogy a római jogforrások alapvetően nem konkrét definíciókat tartalmaznak¹²¹, hanem inkább egyfajta irányvonalként, útmutatóként, hasznos összefoglalóként szolgálnak az adott élethelyzetet illetően.¹²² Éppen abban rejlik tehát ezek vizsgálatának szépsége, hogy az egyes esetek alapján következtethetünk a római jogtudósok egyedülálló, rendkívül előremutató gondolkodásmódjára.¹²³

KATA HORVÁTH

OPE CONSILIO FURTUM FACERE. THE HISTORICAL FORESHADOWS OF THE MODERN FORMS OF COMPLICITY IN THE TITLE OF D. 47,2

(Summary)

In his monograph published in 2013 (*Régi és új tendenciák a büntetőjogban és a büntetőjog-tudományban*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2013), Ferenc Nagy points out that modern criminal law and criminal science draw intellectual resources from three wells, namely: Roman law, canon law and (law)philosophy. He explained that: according to the general perception, few of the Roman criminal legal institutions and principles have been transferred to modern law, but in reality it can be stated and justified by the sources that in

¹²¹ Habár ez nem meglepő Iavolenus megállapítását figyelembe véve, aki azt írja, hogy: *Omnis definitio in iure civili peiculosa est.* (D. 50,17,202) A római jogi definíciókhoz lásd részletesen PÓLAY ELEMÉR: *A római jogászok gondolkodásmódja. Kazuisztika és absztrakció.* Tankönyvkiadó, Budapest, 1988. 69-89. pp.

¹²² ZIMMERMANN 1996, 926. p. „Roman definitions cannot, as a rule, be taken as a definitive statement of all the necessary and sufficient conditions for specific legal consequences to arise; they are often more in the nature of a „useful guideline or a convenient summary of the main characteristics” of a particular concept.”

¹²³ A kézirat lezárásának dátuma: 2021. május 20.

ancient Rome most of the principles of criminal law applied today have taken a nearly similar form. Of course, he also adds that this regulation has not been theoretically explained in Roman law but has been applied in practice. Nagy mentions, among other things, that the Romans were familiar with the demarcation applied in modern law in regards of complicity. The aim of the dissertation is to provide a historical foreshadowing of complicity categories in Roman legal sources. I also limit this investigation to the sources included in the title of Digest 47, 2 *de furtis* within Roman law. My research methodology is based on the classical analytical method of legal exegesis. In order to make the dissertation easier to understand, I try to enclose a translation of all the Latin texts that appear in the essay. In the course of exegesis, I do not want to force the legal forms existing or applied in ancient Rome into modern dogmatic categories, but I would like to react to situations that also appear in modern living conditions. In Roman law, there was no precise set of rules, as the essential question for them was whether or not an action could be granted in a given case. The Romans did not develop a general (abstract) concept of categories of complicity, but their sense of law correctly suggested that, for example, the participatory behavior in the case of complicity should be legally assessed. Finally, I would like to emphasize that the aim of the present dissertation is not to derive the full historical roots of the legal institution of complicity, but to merely examine the Roman legal precedents of these modern categories.

HORVÁTH REGINA*

A mesterséges intelligencia alkalmazásának hatása az adatvédelemre és annak uniós szabályozására

I. Bevezetés

A kutatásom aktualitását adja, hogy az Európai Bizottság 2020. február 19-én közzétette az „Európai adatstratégia” című közleményét, valamint a mesterséges intelligenciára (továbbiakban: MI) vonatkozó „Fehér Könyvet”, amelyekben egy az MI-re vonatkozó speciális szabályozás kidolgozását szorgalmazza.

Miért is fontos ez? Egyrészt az MI használata egyre inkább kezd terjedni, ugyanakkor az alkalmazása olyan égető problémákat vet fel, amelyre európai szinten,¹ közösen szükséges reagálni. Másrészt a jó MI alapja a megfelelő mennyiségű és minőségű adat,² valamint annak érthető feldolgozása, ezért adatvédelem szempontjából sem elhanyagolható a technológia.

Kockázata főként abban rejlik, hogy a mai digitális környezetben információk sokaságát osztjuk meg különböző közösségi platformokon, beszámolunk arról hol, mikor, kivel vagyunk, továbbá véleményeket osztunk meg, amelyek később alkalmasak lehetnek arra, hogy pontos profilt hozzanak létre rólunk és ennek segítségével irányított és ránk befolyásoló hatással bíró kéréstelen információkat zúdítsanak ránk az online térben.

A kutatás előzményeit tekintve, érdeklődésem középpontjába az adatvédelem 2018-ban került, amikor Tudományos Diákköri dolgozatot készítettem a GDPR szabályai és az adatbiztonság kapcsolatáról. Ezen kívül felkeltette a figyelmem a Bizottság stratégiájának azon szakasza, amely szerint az adatmennyiség rohamtempóban növekszik és a 2018-as

* Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudomány Kar

¹ Európai Parlament: *Miért fontos a mesterséges intelligencia megfelelő szabályozás Európában?* 2020. 02. 21., Forrás: <https://www.europarl.europa.eu/news/hu/headlines/society/20200213STO72575/miert-fontos-a-mesterseges-intelligencia-megfelelo-szabalyozas-europaban>, Utolsó megtekintés ideje: 2020. 08. 21.

² PINTÉR RÓBERT: *A mesterséges intelligencia nyomában – Konferenciabeszámoló.* Információs Társadalom Szaktudományos Folyóirat 2019/1. 140. p.

33 zettabyte értékről 2025-re 175 zettabyte-re fog nőni.³ Ilyen mértékű adathalmazt már nem nemzeti szinten kell szabályozni, ugyanis az adatok sem állnak meg az országhatárnál.

A kutatás célkitűzései közé tartozik egyrészt a Bizottság releváns dokumentumainak feltárása, elemzése, alkalmazási lehetőségeinek tanulmányozása és ezen belül annak a vizsgálata, hogy minden felmerülő jogi problémára megoldást nyújtanak-e. Kutatásaim során az MI-re vonatkozó szabályozás hiányosságaira kívánok rávilágítani és ezekre megoldási javaslatokat kidolgozni, annak érdekében, hogy még eredményesebben működjön a személyes adatok védelme ezen az alakulóban lévő speciális területen. Szükséges emellett azt is vizsgálni, hogy a meglévő jogszabályok elegendőek-e, esetleg analógiával kiterjeszthetők-e a mesterséges intelligenciára, vagy új, speciális szabályok létrehozása adna megoldást a felvetődő problémákra.

Másrésztől dolgozatomban külön fejezetet szánok azon témakör feltérképezésének, hogy az MI hogyan kezeli az ún. *egészségügyi adatokat*, hiszen a koronavírus okozta COVID-19 pandémia az üzleti szereplők, az egyes államok kormányai és a lakosság szintjén is változásokat hozott, amely alkalmazkodásra kényszerített mindenkit.⁴ Ez azonban nem mondható el az MI-re, hiszen előre rögzített stratégiákat és korábban megtanult környezeti modelleket alkalmaz a döntései meghozatala során. Csak akkor tud hasznosan részt venni a világjárványok elleni védekezésben a későbbiekben, ha szakemberek temérdek személyes adatot beletáplálnak, így esetlegesen akár meg tudja határozni egy-egy járvány jövőbeni terjedési útvonalát. Ezáltal, mivel hatalmas mennyiségű adat birtokosává válik, a használata és alkalmazása rendkívül kockázatos adatvédelmi szempontból (is).

Emellett az egyik leggyorsabban fejlődő technológia az MI, amely segítségére lehet az orvosoknak a vírusok diagnosztizálásában, hiszen képes másodpercek alatt felismerni a fertőzötteket és meghatározni a terjedési útvonalat az adatbázisa alapján.

Az MI alkalmazásának kiindulópontját az új kutatások szerint egy etikus használatra alapozó felhasználás és erre épülő szabályrendszer biztosítani tudná.⁵ Mindehhez azonban alapvetően az szükséges, hogy az adatokat egy egységes szabályozás alapján kezeljék, amelynek összefoglalásához, feldolgozásához szeretnék a tudományos munkámmal hozzájárulni.

³ COM(2020) 66 final. A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságának és a Régiók Bizottságának: Európai adatstratégia (továbbiakban: Európai adatstratégia) Brüsszel, 2020. 2. 19.

⁴ PARMY OLSON: *Coronavirus Reveals Limits of AI Health Tools*. The Wall Street Journal, 2020. 02. 29. Forrás: <https://www.wsj.com/articles/coronavirus-reveals-limits-of-ai-health-tools-11582981201>, Utolsó megtekintés ideje: 2020. 07. 28.

⁵ JUHOS ANNA: *Will COVID-19 Prompt Global Ethical AI Standardization?* KKI Policy Brief, 2020. 7. p. Forrás: https://kki.hu/wp-content/uploads/2020/06/E-2020_60_AI_and_Ethics.pdf, Utolsó megtekintés ideje: 2020. 09. 11.

II. A Mesterséges Intelligenciáról általában

Kialakulásának története a 20. század közepéig vezethető vissza, ugyancsak ekkor született meg a most használatos megnevezése: a mesterséges intelligencia kifejezés. Azonban a technológia e téren rohamos fejlődésnek inkább a 2000-es években indult. Az előrelépés egyik csúcspontja 2017-ben volt, amikor Sophia,⁶ egy humanoid robot megalkotásra került és állampolgárságot is kapott Szaúd-Arábiában. Az MI számos megoldandó helyzetet fog generálni a jövőben, ezért fontos, hogy felkészülten nézzünk szembe az elkövetkezendőkkel és több lehetséges foratókönyvvel készüljünk az egyes szituációkra. Közösen kell az MI-t Európa szolgálatába állítani⁷, hiszen az adatok miatt változni fognak a termelési és fogyasztási szokásaink, amely magával hoz(hat) egy életmódváltozást is. Előnyei az élet minden területén kamatoztathatóak lesznek, a bankszektortól az egészségügyön át egészen a jogászvilágig. Ezekén kívül a társadalmi, éghajlattal és környezettel kapcsolatos kihívások megfajtásához is hozzá fog járulni.

A mesterséges intelligencia főbb sajátosságai, elfogadott egységes fogalom hiányában az alábbi módon írhatók le: „Az MI szofivert és hardvert tartalmazó, öntanulásra, vagyis a saját teljesítményének további javítására képes megoldás, amely a folyamatosan beérkező adatokból és különböző forrásokból származó információk gépi feldolgozásával végez el olyan feladatokat (automatizál, felgyorsít, támogat), amelyekre korábban csak az (természetes intelligenciával rendelkező) ember volt képes.”⁸ Más szempontból megközelítve az MI intelligens viselkedésre utaló rendszereket takar, amelyek konkrét célok eléréséhez elemzik környezetüket és intézkedéseket hajtanak végre.⁹ Az algoritmus lényegében bármit elvégez addig, amíg rendelkezik az ahhoz szükséges adatmennyiséggel és hozzá informatikai háttérrel. Ezen adatokhoz történő hozzáférést csak természetes személyek képesek az MI rendelkezésére bocsátani, mint ahogyan azt is meghatározni, hogy az MI milyen adatvédelmi mechanizmust fog alkalmazni. Az előbb említett terjedelmes adatmennyiség elnevezése más kifejezéssel: „Big Data”, amely meghatározás az interneten naponta keletkező hatalmas adatmennyiségre utal.¹⁰ A Big Data¹¹-nak köszönhetően a hatékonyság is fokozódik¹², hiszen ez a hatalmas

⁶ BBC Tech – Sophia the robot wants a baby and says family is 'really important'. Forrás: <http://www.bbc.co.uk/newsbeat/article/42122742/sophia-the-robot-wants-a-baby-and-says-family-is-really-important>, Utolsó megtekintés ideje: 2020. 08. 15.

⁷ COM(2020)67 final. A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságának és a Régiók Bizottságának: Európa Digitális jövőjének megtervezése. Brüsszel, 2020. 2. 19.

⁸ SZALAVETZ ANDREA: *Mesterséges intelligencia és technológiavezérelt termelékenységemelkedés*. Külgazdaság, 2019/. július–augusztus. Forrás: <https://szalavetz.com/files/downloads/mesterseges-intelligencia-es-technologiavezerelt.pdf>, Utolsó megtekintés ideje: 2020. 09. 10., 56. p.

⁹ COM(2018) 237 final/2. A Bizottság közleménye, az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságának és a Régiók Bizottságának: Mesterséges intelligencia Európa számára. Brüsszel. 2018.06.26. (továbbiakban: Mesterséges intelligencia Európa számára).

¹⁰ ZÓDI ZSOLT: *Jog és jogtudomány a Big Data korában*. Állam-és Jogtudomány 2017/1. Forrás: http://real.mtak.hu/54651/1/2017_01_Zodi_u.pdf, Utolsó megtekintés ideje: 2020. 09. 09., 1. p.

¹¹ MANUELA KRAUSS – TÓTH TAMÁS – HEINRICH HANIKA – KOZLOVSZKY MIKLÓS – DINYA ELEK: *Big Data – kihívások és kockázatok*. Összefoglaló közlemény. Orvosi Hetilap 2015/49. Utolsó megtekintés ideje: 2020. 08. 20.

¹² BALOGH ZSOLT GYÖRGY – KISS ATTILA – POLYÁK GÁBOR – SZÁDECZKY TAMÁS – SZÓKE GERGELY LÁSZLÓ: *Technológia a jog szolgálatában? – kísérletek az adatvédelem területén*. Pro Futuro 2014/1. 33–45. pp.

mennyiségű adat rálátást biztosít az emberi tevékenységekre, az egyén szokásaira, ezzel segítve az MI működéséhez szükséges adatok összegyűjtését és szolgáltatását.¹³ Nem távoli elképzelések ezek, hiszen bizonyos MI funkciókkal már a 2017-es Huawei Mate 10¹⁴ is bír.

Hogyan is kapcsolódhat elsőre egy IT (*információs technológia rövidített elnevezése*) szakterülethez tartozónak tűnő algoritmus mégis valamilyen szinten a joghoz? A kérdés megválaszolásánál két kapcsolódási pont jöhet számításba: egyrészt az MI jogi szabályozása (különösen az adatvédelem körében), mert voltaképpen szabályokra az élet minden területén szükség van és a megfelelő védelmet, illetve biztonságot elsődlegesen szabályokkal lehet és kell elérni, másrészt pedig az, hogy az MI-nek milyen szerepe lesz a jogászok munkája során végzett jogalkalmazásban.

Általánosan elfogadott jogszabályok még nem léteznek és abból a szempontból korai lenne, hogy jelenleg az élet teljesen eltérő területein bukkannak fel az algoritmusok és ezen körülmények egy sajátos berendezkedést várnak el. Ami mindenképpen megállapítható, hogy ez egy új, speciális helyzet, egy olyan kevert ökoszisztémia, amelyben a gép és az ember közvetett vagy közvetlen kapcsolathálója mutatkozik meg.¹⁵ Érdemes ezt a megállapítást alaposan megvizsgálni ahhoz, hogy ezt a tudást, amely az MI-t övezi, a jogászvilág javára tudjuk fordítani. Érzékeny jellegű ún. különleges adatok kezelése, adatvédelmi megfelelés, szerződésben foglalt határidők betartása, általánostól eltérő szerződéses elemek, automatikusan érvénybe lévő szerződéses elemek felülvizsgálata, egymással össze nem egyeztethető vállalások kiszűrése, módosítások nyomon követése, aláírások begyűjtése.¹⁶ A felsorolás csak pár lehetőség az MI által elvégezhető feladatok körére, de ezen kör a technológia előrehaladtával folyamatosan bővíthető. Minden olyan tevékenységet képesek helyettesíteni, amelyek komoly emberi ráfordítást igénylő rutin munkának számítanak, mindezt egy gyorsabb, hatékonyabb és pontosabb megoldással.

A jogszabályok tekintetében elsősorban a 2018. május 25-étől alkalmazandó uniós Általános Adatvédelmi Rendelet¹⁷ (továbbiakban: GDPR) rendelkezéseinek kell megfelelnie az algoritmusnak. Ennek nehézségét az adja, hogy amint a jogalkalmazó megpróbálja alkalmazni a szabályait ezen speciális technológiára, rögtön nehézségekbe fog ütközni, hiszen annak az eldöntése sem egyszerű, hogy az MI adatkezelőnek¹⁸ vagy

¹³ SZÓKE GERGELY LÁSZLÓ: *Big Data and Algorithms in the Public Sector and Their Impact on the Transparency of Decision-Making*. In: Hansen, Hendrik – Müller-Török, Robert – Nemeslaki, András – Prosser, Alexander – Scola, Dona – Szádeczky, Tamás (szerk.): *Central and Eastern European eDem, and eGov Days 2018: Conference proceedings*. Facultas Verlags- und Buchhandels AG, Wien, 2018. 301–311. pp.

¹⁴ *Huawei launches Mate 10 Pro with built-in AI to challenge Apple and Samsung*. The Guardian, 2017. Forrás: <https://www.theguardian.com/technology/2017/oct/16/huawei-launches-mate-10-pro-with-built-in-ai-to-challenge-apple-samsung>, Utolsó megtekintés ideje: 2020.06.23.

¹⁵ ZÓDI ZSOLT előadása a Jogelméleti és Jogsociológiai TDK keretében, A mesterséges intelligencia és a jog, *Elveszik-e a robotok a jogászok munkáját (is)?* 2019.03.07., Forrás: [https://jet.sze.hu/images/TDK/Besz%C3%A1molo%C3%B3%20TDK-esem%C3%A9ny%C5%91%20\(Z%C5%91di%20Zsolt\)%20.pdf](https://jet.sze.hu/images/TDK/Besz%C3%A1molo%C3%B3%20TDK-esem%C3%A9ny%C5%91%20(Z%C5%91di%20Zsolt)%20.pdf), Utolsó megtekintés ideje: 2020.07.09.

¹⁶ *Will A.I. Put Lawyers Out of Business?* Forbes, 2019. 02. 09., Forrás: <https://www.forbes.com/sites/cognitiveworld/2019/02/09/will-a-i-put-lawyers-out-of-business/>, Utolsó megtekintés ideje: 2020.08.31.

¹⁷ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet) (EGT-vonatkozású szöveg). HL L 119, 4.5.2016. (továbbiakban: GDPR).

¹⁸ GDPR 4. cikk. 7. pont.

adatfeldolgozóknak¹⁹ számít-e. A kérdés e körben az, hogy ki az, aki meghatározza az adatkezelés célját és annak eszközeit, és ki az, aki az előbb említett személy nevében és utasítására jár el. Az MI életciklusának az elején e körben a szerepek kettéválnak, hiszen más-más fogja betölteni az alábbiakat az egyes folyamatok során.²⁰ Períódusának későbbi részében viszont, az MI természetéből kiindulva bizonyos idő után magától tanul, fejlődik, ezért az adatkezelőből könnyedén adatfeldolgozóvá is válhat. A szerepváltásnak köszönhetően pedig már a GDPR más-más része lesz alkalmazandó az aktusra. Ugyanakkor az is előfordulhat, hogy az adatkezelő és adatfeldolgozó közösen határozzák meg az adatkezelés célját (*közös adatkezelés*).

Ezeket röviden összesítve adatkezelő lesz tehát az, aki az MI tanításához használt adatokat, forrásainak jellegét, kiválasztás módszerét meghatározza. Ehhez képest adatfeldolgozó csak kevésbé releváns kérdésekben hozhat döntéseket az adatkezelőhöz képest: meghatározza az IT rendszert, amely az adatokat kezeli, adattárolás módját, adatbiztonsági intézkedéseket.

Végezetül tehát a szerepkörök megkülönböztetése összetett feladat, hiszen azok közötti átjárást olykor minimális különbség választja el, továbbá bizonyos esetekben az elkülönítés nem is lehetséges.

III. Előzmények

Mesterséges Intelligencia Európa számára²¹

A közleményt 2018. június 26. napján fogadta el az Európai Bizottság, amelynek egyik fő célkitűzése az MI-re történő jogi keret biztosítása az EU értékeire alapozva. A dokumentum létrejöttének célja, hogy a benne ismertetett megközelítés példát mutasson a tagállamok számára egy európai szintű összefogás sikerességéért.

A legnagyobb kihívás a Bizottság szerint az, hogy az MI-vel összefüggő technológiák a gazdaság egészében terjedjenek el széles körben, ne csak annak egy-egy szélsőséges szegmensén. Azt is kiemeli, hogy az MI fejlesztése és felhasználása során olyan környezetre van szükség, amelyet bizalom és átláthatóság jellemez. Itt jelenik meg először a *bizalom* kulcsfontosságú fogalomként, amelyre alapoz a későbbiekben az Európai Adatstratégia is.

Következtetésképpen megállapítja, hogy az EU-ban átfogó jogi keret áll rendelkezésre, amely védi az adatalanyokat, ugyanakkor támogatja az innovációt és halad előre a digitális egységes piac létrehozása felé.

¹⁹ GDPR 4.cikk. 8. pont.

²⁰ ICO consultation on the draft AI auditing framework guidance for organisations, 2020.05.01., Forrás: <https://ico.org.uk/about-the-ico/ico-and-stakeholder-consultations/ico-consultation-on-the-draft-ai-auditing-framework-guidance-for-organisations/> Utolsó megtekintés ideje: 2020. 07. 02.

²¹ Mesterséges intelligencia Európa számára i.m.

A Mesterséges Intelligenciával foglalkozó szakértői csoport

A dokumentum kiadásával egyidejűleg az Európai Bizottság felállított egy mesterséges intelligenciával foglalkozó független szakértői csoportot,²² akik folyamatos közleményekkel és összefoglalókkal segítik az MI-t körül ölelő álláspont, szabályozási törekvések egységesítését.

Az Európa Tanács ajánlása: Algoritmusok és emberi jogok²³

Fontos megemlíteni az Európa Tanács szerepét is az MI-kel kapcsolatos szabályozás alakításában. Ajánlását 2018-ban tette közzé azzal a céllal, hogy iránymutatásul szolgáljon az automatizált adatfeldolgozás emberi jogi dimenzióinak feltárására. A dokumentum az algoritmusok egyes jogokra gyakorolt hatását veszi sorba, amelyek közül az egyik pont a magánélethez való jogra és az adatvédelemre vonatkozó hatást elemzi.²⁴ A jogszabályoknak egy hatékony és kiszámítható felügyeleti rendszert kell alkotniuk, amelyek orvosolni tudják az emberi jogi jogsértéseket. A változás oka és egyben ezen speciális terület létrejötte arra is visszavezethető, hogy megnőtt az emberek fokozottabb tudatossága és emiatt igénye az adataik törlésére vonatkozóan.²⁵ Szeretnének elrejtőzni, szeretnének bizonyos információkat titokban vagy éppen mások elől elrejtve tárolni, hiszen az algoritmus által feldolgozott adatok súlyosbíthatják az emberi jogok és az adatvédelmi szabályok megszegésének kockázatát.

IV. Az Európai Adatstratégia

Ahhoz, hogy a dolgozatom későbbi részében meg tudjam vizsgálni az Adatstratégia²⁶ megfelelőségét, először mindenképpen elengedhetetlen az abban foglaltak rövid, lényegretörő bemutatása.

Az egyre inkább adatvezérelt társadalomban szükségessé vált az, hogy ne csak általánosságban kerüljön szabályozás alá az adatvédelem, hanem annak speciális részterületeire is legyenek alkalmazandó normák, amelyeket a jogalkalmazó segítségül hívhat, ha az szükségessé válik. Mindezek érdekében tette közzé 2020. február 19. napján az Európai Bizottság a mesterséges intelligenciára vonatkozó Európai Adatstratégia elnevezé-

²² Az Európai Bizottság által 2018 júniusában létrehozott, mesterséges intelligenciával foglalkozó magas szintű független szakértői csoport: Az AI meghatározása: főbb képességek és tudományterületek. Európai Bizottság, Brüsszel, 2019. április. Forrás (letöltve innen): <https://hirlevel.egov.hu/2019/07/14/az-mi-mestersleges-intelligencia-meghatarozasa-fobb-kepessegek-es-tudomanyteruletek-europai-bizottsag/>, Utolsó megtekintés: 2020. 08. 19.

²³ Council of Europe: Study on the human rights dimensions of automated data processing techniques (in particular algorithms) and possible regulatory implications, 2018. március. Forrás: <https://rm.coe.int/algorithms-and-human-rights-en-rev/16807956b5>, Utolsó megtekintés ideje: 2020. 06. 09. (továbbiakban: Algoritmusok és emberi jogok).

²⁴ Algoritmusok és emberi jogok, 12–16. pp.

²⁵ TÓTH RENÁTA ERIKA: *Etikus algoritmusokkal az emberi jogok szolgálatában*. Arsboni 2018. 10. 24. Forrás: <https://arsboni.hu/etikus-algoritmusokkal-az-emberi-jogok-szolgalataban/>, Utolsó megtekintés: 2020. 07. 25.

²⁶ Európai Adatstratégia.

sű közleményét, hiszen az EU vezető szerepre tehet szert az adatvédelem területén, ahol az adatoknak köszönhetően jobb döntések meghozatalára lehet képes számos ágazatban. Jelenleg még a világ adatainak nagy részét néhány technológiai nagyvállalat birtokolja, amely visszafoghatja az olyan vállalkozások megjelenését, amelyek adatokból táplálkoznak. Az Adatstratégia a bizalomra és kiválóságra épül, amelyet már korábbi dokumentumok is szorgalmaztak. A Bizottság igyekszik ezt a gondolkodásmódot közvetíteni a polgárok felé is, ezáltal ösztönzi őket az MI-k alkalmazására, továbbá a vállalkozásokat is olyan technológiák kifejlesztésére, amelyek ezeknek megfelelnek.²⁷ A fejlődés fontosságának alapja az, hogy az MI az élet számos területén segíthet megoldást találni, olyan társadalmi problémákra, amelyek az egészségügyön át egészen a jogászok munkájáig jelentkezhetnek. Ahhoz azonban, hogy egy új technológia pozitív változást tudjon ténylegesen is elérni, elengedhetetlen, hogy az emberek bizalma kialakuljon az MI felé és merjék is ezt az új technológiát alkalmazni. Ugyanakkor mindez csak akkor érheti el a célját, ha az adatvédelemre vonatkozó szabályokban foglaltak maradéktalanul érvényesülni tudnak.²⁸ Csakis így tudja az MI a hozzá fűzött reményeket beváltani. A Stratégia ezzel összefüggésben előtérbe helyezi a hozzáférhetőség kérdéskörét, ugyanis ezen keresztül biztosítható, hogy mindenki kamatoztathasson előnyöket a technológia fejlődéséből.

2018-tól 2025-ig több, mint ötszörös²⁹ növekedés várható az előállított és tárolt adatok tekintetében, ezen túlmenően az adatok tárolásának módja is változik majd. A fejlődés továbbá lehetőséget biztosít a vállalkozásoknak is arra, hogy olyan eszközöket fejlesszenek ki, amelyekkel még inkább meg tudnak felelni a releváns szabályoknak, esetleg költséghatékonyabbak is, vagy amelyekkel maximalizálni tudják az adatok feldolgozásából eredő profitot. Új fogalom meghatározás is megjelenik a Stratégiában, ez pedig a „közjót szolgáló adat: *Olyan adat, amelyet a társadalom hoz létre és segít az emberek hosszabb és egészségesebb életének biztosításában*”³⁰. Az adatokat a gazdaság életetető elemeként³¹ definiálja, hiszen számos új termék és szolgáltatás alapját fogják képezni a közeljövőben.

A Stratégia keretében a Bizottság beszámol arról, hogy milyen lépések történtek eddig annak érdekében, hogy egy egységes európai adattér – az adatok valódi egységének piaca – kerüljön kialakításra. A Bizottság meggyőződésének középpontjában az áll, hogy a jobb döntéshozatalhoz szükséges adatok feldolgozásával a gazdaságot erősíthetjük. A cél olyan egységes európai adattér létrehozása, amely nyitott máshonnan érkező adatok befogadására, feldolgozására és a legfőképpen arra, hogy ezek biztonságban tudhatók is legyenek. Az adattér lehetővé fogja tenni a vállalkozások számára, hogy még inkább éljenek az adatok adta lehetőséggel, de ehhez az kell, hogy: az adatok szabadon áramolhassanak az EU-n és az egyes ágazatokon belül, a személyes adatok védelmére vonatkozó jogszabályok maradéktalanul érvényesüljenek, az adatokra vonatko-

²⁷ Az Európai Unió hivatalos weboldala: Kiválóság és bizalom a mesterséges intelligencia terén. Forrás: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/excellence-trust-artificial-intelligence_hu, Utolsó megtekintés ideje: 2020. 07. 01.

²⁸ Európai Adatstratégia, 1. p.

²⁹ Európai Adatstratégia, 2. p.

³⁰ Európai Adatstratégia, 4. Problémák. 7. p.

³¹ Európai Adatstratégia, 2. Mi a tét? 8. p.

zó szabályok egyértelműek, világosak és közérthetők legyenek, az adatok felhasználásával, megőrzésével foglalkozó mechanizmusok megbízható módon működjenek.³²

Az európai adattér működése attól is függ, hogy az EU képes lesz-e beruházni olyan új generációs technológiákba és infrastruktúrákba, mint az *adatműveltség*, elősegíti olyan technológiák létrehozását, amelyek támogatják a gépi tanulást lehetővé tevő európai adattálmányok létrehozását. Az adatműveltséget legegyszerűbben úgy határozhatjuk meg, mint az adatok megértésének és kezelésének készségét, illetve ennek megfelelő cselekvés kifejtése körében az adatkörnyezet uralását és egyszerűsítésének képességét is.³³ Maga a Stratégia is utal arra, hogy a jelenleg hatályban lévő szabályozás nem teljeskörű és ezen szabályozás hiánya miatt kockázatos az egységes adattér megvalósítása az elkövetkezendő időben. A dokumentum releváns része a problémafelvetések után az új jogalkotási intézkedések kidolgozásának a szorgalmazása, amelyeknek az alábbi *4 pilléren* kell alapulniuk:³⁴ Az adatgazdaság létrehozásához egy átfogó keret kiépítése szükséges, amely figyelembe veszi az egyes ágazatok és tagállamok sajátosságait. A Bizottság azon fog dolgozni a jövőben, hogy minél több közszférából származó adat álljon rendelkezésre felhasználás céljából a vállalatoknak. A Bizottság meg fogja vizsgálni, hogy szükséges-e jogalkotási fellépés az adatok uralta gazdaságban az egyes piaci szereplők közötti kapcsolatok rendezése érdekében. A Bizottság értékeli továbbá azt, hogy milyen intézkedésekre van szükség az adatelemzéshez és az MI gépi tanulásához szükséges adathalmazok létrehozásához.

Érdemes megjegyezni, hogy a Stratégia maga is akként nyilatkozik, hogy az Unió nyitott a nemzetközi együttműködésekre, a nemzetközi adatáramlásokra, mivelhogy az EU-ban székhellyel rendelkező vállalatok sokszor olyan kapcsolatrendszerrel működnek, amelyek messzemenően túlmutatnak az európai határokon. A célkitűzések komolyaságát adja, hogy az EU vállalta, létrehozza az adatáramlások mérésére és gazdasági értékük becslésére szolgáló keretet 2021 első negyedévére.³⁵

Következtetésképpen az Adatstratégia felvázolja annak lehetőségét és kereteit, hogy az EU részesedését növeljék és egy egységes adattér valósuljon meg, amely a technológiát képes legyen a társadalom szolgálatába állítani. Végezetül a Bizottság összefoglalja a vállalásait, amelyekkel iránymutatást kínál a korábban felvetett problémák megoldására, amely véleményem szerint kellően részletesen kifejtésre került.

V. Fehér Könyv a mesterséges intelligenciákról: a kiválóság és a bizalom európai megközelítése

Kutatásom másik kiindulópontját adja a Fehér Könyv elnevezésű dokumentum, amelyet szintén 2020. február 19. napján tett közzé az Európai Bizottság.³⁶ A Fehér Könyv célja, hogy szakpolitikai lehetőségeket vázoljon fel a mesterséges intelligencia elterjedésének és alkalmazásának elősegítése végett, továbbá az adathalmazok még innovatívabb fel-

³² Európai Adatstratégia, 3. A jövőkép. 6. p.

³³ KOLTAY TIBOR: *Az adatműveltség pedagógiájához*. Mesterséges intelligencia–interdiszciplináris folyóirat 2020/1. 33-44. Doi: 10.35406/MI.2020.1.33.

³⁴ Európai Adatstratégia 5. A stratégia. 13. p.

³⁵ Európai Adatstratégia 6. Nyitott, egyúttal proaktív nemzetközi megközelítés. 27. p.

³⁶ COM(2020) 65 final. Európai Bizottság – FEHÉR KÖNYV – Fehér könyv a mesterséges intelligenciáról: a kiválóság és a bizalom európai megközelítése. Brüsszel. 2020. 2. 19.

használása érdekében. Az MI-hez fűzött remények, társadalmi elvárások magasak, ugyanakkor kockázatokkal is járnak, mint például az átláthatatlan döntéshozatal, magánszférába való betolakodás, bűncselekmények céljából történő felhasználás. Az MI fejlesztőire és alkalmazóira már ma is alkalmazandók az uniós szabályok és az adatok ezen szabályok alkalmazását várják el a mesterséges intelligenciára vonatkozóan is. Elterjedése központi elemeként itt is (mint számos másik dokumentumban) a bizalmat emeli ki a Bizottság, hiszen ennek függvényében fogják az emberek előszeretettel használni és alkalmazni. Megállapítása szerint jelenleg az adatok a fogyasztókhoz kapcsolódnak, amelyeket felhőalapú rendszerekben tárolnak, de ez még mind kevés ahhoz képest, hogy a jövőben az adatok nagy része az iparból, a vállalkozásoktól és a közszférából fog származni. Az elképzelés megvalósításához egyesíteni kell a technológiát az adatvédelmi szabályozásokkal, amelyeket összevetve a társadalom számos előnyhöz tud jutni a jövőben. A szabályozás maximálisan érvényre juttatásához az kell, hogy az alapvető emberi jogokra épüljön a rendszer alapköve. Minden új adathullám kiváló lehetőség arra, hogy Európa javítsa pozícióját az adatgazdaságban a felhasználás terén, amely a közeljövőben drasztikusan átalakul. A dokumentum számos fellépést magában foglal, amelyeket a Bizottság vállal az MI-vel összefüggésben, többek között azt, hogy minden tagállamban legyen egy olyan innovációs központ, amely az MI-re szakosodik.³⁷ Az EU vállalja, hogy együttműködik a jövőben más hasonló felfogású országokkal annak érdekében, hogy minél hatékonyabb szabályozást tudjon kialakítani, emellett előrevetíti annak a lehetőségét, hogy Európa vezető pozíciót töltsön be az adatgazdaságban.

A Bizottság a Fehér Könyvben 7 *kiemelten fontos követelményt*³⁸ támaszt az MI-vel szemben: Emberi cselekvőképesség és emberi felügyelet, műszaki stabilitás és biztonság, adatvédelem és adatkezelés, átláthatóság, sokféleség, megkülönböztetésmentesség, méltányosság, társadalmi és környezeti jólét, elszámoltathatóság.

A szakértői csoportok az előzőket kiegészítve további *iránymutatásokat*³⁹ és szempontokat határoztak meg, amelyekre a szabályozásnak (az előbbieken kívül) összpontosítani kell: A rendszerek tanításához használt adatok, adat-és nyilvántartás megőrzés, tájékoztatás, stabilitás és pontosság, emberi felügyelet, egyes konkrét MI alkalmazásokra vonatkozó egyedi követelmények.

Jelentőségüket az adja, hogy a jogalkotóknak – mind uniós, mind tagállami szinten – ezen elvekre tekintettel kell lenniük későbbi jogalkotási tevékenységük során, hogy azok maximálisan érvényre juthassanak. A vonatkozó jogszabályok létrehozása éppen annak speciális jellege miatt nehezíti meg a jogalkotók feladatát, illetve sokszor az előírások végrehajtása sem egyértelmű.

Úgy gondolom, hogy az átláthatatlanság, az autonóm viselkedés, a kiszámíthatatlanság akadályai lehetnek az Uniós szabályok végrehajtásának. Rendkívül gyorsan fejlődő ágazatról van szó, ezért a szabályozás csak úgy lehet sikeres, ha teret hagy a további várható fejlődésnek.

³⁷ Fehér Könyv, 9. p.

³⁸ Fehér Könyv, 12. p.

³⁹ Fehér Könyv, D. A követelmények típusai. 23. p.

VI. A Mesterséges intelligenciára jelenleg alkalmazható jogi és adatvédelmi szabályok

Az adatvédelmi szempontú vizsgálat nélkülözhetetlen eleme: Mi a mesterséges intelligencia jogi státusza?

Mindenekelőtt fontos azt tisztázni, hogy az MI technológia olyan gyorsan fejlődő területe a tudomány világának, hogy a jog nem, vagy csak nehezen tud vele lépést tartani, ezért kiemelten fontos, hogy mind a téma, mind a fogalom jogi értékelést nyerjen. Miután ez megtörtént, utána lehetséges az adatvédelmi szabályokat a megítélés függvényében összeilleszteni a mesterséges intelligenciával.

Az MI jogi megítélése során 3 fő szempont alakult ki: az MI, mint:

Szoftver, hiszen a technológia jellegéből adódóan ez lenne a legkézenfekvőbb, illetve a jogalkalmazók számottevő része is ekként értékeli.

Jogalany, hiszen ha a cselekvést, a gondolkodást és a döntéshozatalt nézzük, akkor *speciális jogalany*ként értékelhető, ugyanakkor a jogalannyá válás jogokat és kötelezettségeket is hozna magával. (A speciális jogalany elképzelés a távoli múltba visszanyúló gyökerekkel rendelkezik, hasonló státuszúként kezelte már a római jog is a rabszolgákat.⁴⁰)

Vagyontárgyként való értelmezés, pedig immateriális jellegéből adódhat, hiszen ezek körébe tartoznak a szellemi termékek is. Fontos kiemelni, hogy a dologként való értékelés nem az adatvagyonra vonatkozik, amelyből dolgozik, hanem itt magára az MI-re értendő.

Ahhoz, hogy pontos képet kapjunk az MI-re vonatkozó adatvédelmi szabályozásról, érdemes mindhárom irányból megvizsgálni a helyzetet. Az első kategória a szoftverként való értékelés: ha így tekintjük, akkor a szerzői jog lenne rá irányadó.⁴¹ Ez nem teljesen pontos, hiszen a szerzői jog központjában a mű áll, ami egy kimagasló munka, kreatív szellemi tevékenység eredménye lehet, ez pedig az MI-re ilyen formában nem igaz. A szerzői jog célja a mű védelme elsődlegesen, az MI-nél pedig az adatok védelme áll a középpontban. Másik probléma a szoftverként való értékelés kapcsán, hogy bár a szoftver műnek minősül, de az MI olyan dolgokra is képes, amelyre más szoftverek nem.⁴²

Vagyontárgyként sem kezelhető teljes egészében, hiszen egy olyan technológia, amely önállóan döntéseket hoz és egy kvázi személyiséggel rendelkezik, semmiképpen sem értékelhető egy élettelen dologgal, tárggyal egy definíció alatt, továbbá a legfontosabb fogalmi eleme, a fizikai megjelenés általában hiányzik.

A harmadik megoldás a jogalanyként való értékelés, ezen belül is egy speciális kategóriát képezhetne. (Egyes szakirodalmak *elektronikus jogalanyként*,⁴³ mint egy lehetséges új kategória említik.) Amennyiben az ember áll az egyik oldalon, a másik oldalon

⁴⁰ CHER YI TAN: *Artificial Intelligence, Artificial Persons, and the Law*. 2018. december. Forrás: <https://becominghuman.ai/artificial-intelligence-artificial-persons-and-the-law-2cce322743b6>, Utolsó megtekintés ideje: 2020. 07. 30.

⁴¹ ESZTERI DÁNIEL: *A mesterséges intelligencia viselkedéséért való magánjogi felelősség az online játékokban*. Ügyvédlátás 2015. Forrás: <https://jogaszvilag.hu/a-jovo-jogasz/a-mesterseges-intelligencia-viselkedeseert-valo-maganjogi-felelosseg-az-online-jatekokban/>, Utolsó megtekintés ideje: 2020. 08. 06.

⁴² STEFÁN IBOLYA: *A mesterséges intelligencia fogalmának polgári jogi értelmezése*. Pro Futuro 2020/1.

⁴³ THÉO DOH-DJANHOUNDY: *Le statut juridique de l'intelligence artificielle en question*. 2019. Forrás: https://www.researchgate.net/publication/337438902_Le_statut_juridique_de_l'intelligence_artificielle_en_question, Utolsó megtekintés ideje: 2020. 08. 07.

életlen tárgyak, akkor a mesterséges intelligenciát mégis hova helyezzük el? Számos problémát vet fel a kérdés, hiszen erkölcsi és etikai szempontból is nehézkes a helyzet, illetve más megközelítésből nézve: mégsem biológiai úton hozták létre.

Összegzésképpen megállapítható, hogy az MI fogalmának meghatározása, illetve jogi értékelése nehézkes, ugyanis a jog jelenlegi állása szerint nem lehet egyértelműen eldönteni a felmerülő kérdéseket.

Az MI és a GDPR egybevetése és problémafelvetések

Mivel a 2020-as Uniós dokumentumok⁴⁴ a mesterséges intelligencia jogi megközelítéséről halvány iránymutatást adnak, ezért elsődlegesen az adatvédelem legfőbb dokumentumával a GDPR-al összefüggésben érdemes azt megvizsgálni, hogy mennyiben alkalmazhatóak annak a szabályai az MI adatkezelési mechanizmusára.

a) Adatkezelő vagy adatfeldolgozó?

A GDPR alanyi hatálya a dolgozat korábbi részében utalásként szereplő adatkezelőkre és adatfeldolgozókra terjed ki. Az MI-vel összefüggésben rögtön kérdésként merül fel, hogy a kettő közül melyik kategóriába lehet besorolni. Ezzel összefüggésben meg kell vizsgálni, hogy az MI egyes „életszakaszaiban” ki minősül adatkezelőnek⁴⁵ és ki adatfeldolgozónak⁴⁶, vagy esetleg létrejöhet-e közös adatkezelés⁴⁷ a fejlesztés és alkalmazás során. Az adatkezelő fogalmából kiindulva azt kell elsődlegesen megnézni, hogy ki az, aki az adatkezelés célját meghatározza. Aki pedig az adatkezelő nevében és megbízásából eljár, az lesz az adatfeldolgozó. Amennyiben a fogalom meghatározásokat konkretizáljuk az MI-re, *adatkezelő* az lesz, aki az alábbiakról dönt:⁴⁸ MI tanításához használt adatok köre, jellege és ezek forrásai. Létrehozandó MI célja, fő tevékenysége. A gépi tanulás módszertanának meghatározása. A kiválasztás módszerének meghatározása. Adatok kiértékelésének módszerének meghatározása. Miként tesztelik és frissítik a mesterséges intelligenciát. Az adatfeldolgozó csak irreleváns kérdésben hozhat döntéseket az adatkezelőhöz képest, például meghatározhatja az IT rendszereket, amelyek kezelik az adatok megőrzésének és továbbításának módját. Néhány konkrét példával élve *adatfeldolgozó* lesz az, aki meghatározza: A gépi tanulás módszerének gyakorlatba való átültetését, a modellek alkalmazásának számítógépes felépítését, az adatok tárolásának módját. Adatokkal összefüggő biztonsági intézkedéseket megteszi, illetve az adatfeldolgozó lehet az a személy, aki felhőszolgáltatást nyújt.⁴⁹

Idáig magától értetődő a két szerepkör, azonban a nehézség abba rejlik, ha a két pozíció szinte teljesen egybeolvad. Ilyen eset, ha egy cég például szolgáltatásként nyújtja a mesterséges intelligenciát, hiszen olyankor a cég egymaga alkotja a két szerepkört, de a

⁴⁴ Európai Adatstratégia, Fehér Könyv.

⁴⁵ GDPR 4. cikk 7. pont.

⁴⁶ GDPR 4. cikk 8. pont.

⁴⁷ HORVÁTH KATALIN: *Adatkezelők és adatfeldolgozók az AI-ban*. HWSW Informatikai Hírmagazin 2020.03.16. Forrás: <https://www.hsw.hu/hirek/61519/ai-mi-gazdasag-gdpr-adatkezes.html>. Utolsó megtekintés ideje: 2020. 08. 10. (továbbiakban: Adatkezelők és adatfeldolgozók az AI-ban).

⁴⁸ Adatkezelők és adatfeldolgozók az AI-ban, 27. sor.

⁴⁹ Adatkezelők és adatfeldolgozók az AI-ban, 39. sor.

közös adatkezelés⁵⁰ megvalósulása is elképzelhető a szolgáltató és a mesterséges intelligencia vagy akár a szolgáltató és az ügyfél között.

b) Az alapelvek érvényesülésével kapcsolatos aggályok

Több szempontból is problémás a GDPR 5. cikkében foglalt alapelvek maradéktalan betartása a mesterséges intelligencia körében, hiszen a technológia jellegéből adódóan sem valósítható meg maximálisan minden elv, amely egyúttal aggályokat vethet fel az adatbiztonság szempontjából. Elsősorban, ahogyan a GDPR is kimondja, adatkezelés csak a *célhoz kötöttség*⁵¹ jegyében valósulhat meg kizárólag, ezért véleményem szerint az MI életciklusának elején ez megvalósul, hiszen valamilyen céllal hozzák létre. A probléma ott kezdődik ezen elvvel, hogy az MI maga is újra tudja tervezni a célt, ezáltal már a hozzájárulás sem lesz megfelelő, hiszen az érintettek a szabályszerű adatkezelés megvalósítása érdekében az új célhoz is szükséges minden esetben hozzájárulnia.⁵²

A *jogszerűség, tisztességes eljárás és átláthatóság* elve dilemmát okoz, hiszen az áttekinthetőség egy ilyen összetett és bonyolult rendszer esetében az informatikusok számára is fejtörést okoz, pláne egy laikus személy számára. Az MI egy bonyolult algoritmust alkot, számos kérdést vet fel az átláthatóság körében, amely még tisztázásra vár a jövőben.

Az *adattakarékosság* elve számomra az az elv, amely a legjobban szembe megy a mesterséges intelligencia legfontosabb ismérével, azzal, hogy az MI-nek megannyi adatra van szüksége ahhoz, hogy racionális döntést tudjon hozni. Az adathalmaz a működésének a lényege és értelme, amelytől nem lehet megfosztani.

A *pontosság* és a *korlátozott tárolhatóság* elv összefüggésben van az előző elvvel, hiszen az MI annál jobb döntést hoz, minél inkább több adatot tárol és tud feldolgozni, ezért, ha az adatok tárolása korlátozva van a rendszerében, illetve bizonyos idő letelte után ezek az adatok törlésre is kerülnek, akkor a működési kapacitása csökkenne és szintén ellentétes azzal a céllal, amiért az MI-t megalkották.

Az *integritás és a bizalmas jelleg* azon múlik, hogy mennyiben sikerül egy olyan biztonsági és szabályozási rendszert kiépíteni, amely garantálni tudja az adatok maximális védelmét.

Az *elszámoltathatóság* is meg tud valósulni, mégpedig az adatok folyamatos nyomon követésével, amelyet a dolgozat későbbi részében (megoldási javaslatok körénél) fejtek ki. Úgy gondolom, hogy a hét koncepcióból három maradéktalanul tartható a mesterséges intelligenciánál (pontosság, integritás és bizalmas jelleg, elszámoltathatóság), hétből egy (átláthatóság) aggályokat vet fel bennem, hogy miként is lenne megvalósítható, de úgy gondolom, hogy inkább működhet a valóra váltása, azonban három ellentétes az MI működésével (célhoz kötöttség, adattakarékosság, korlátozott tárolhatóság).

⁵⁰ GDPR 26. cikk.

⁵¹ GDPR 5. cikk.

⁵² VÁRKONYI GIZEM GÜLTEKIN: *Application of the General Data Protection Regulation on Household Social Robots*. PhD értekezés (kézirat), Szeged, 2020. 57. p. Forrás: http://doktori.bibl.u-szeged.hu/10627/1/Gizem_GV_NV_ertekezés.pdf, Utolsó megtekintés ideje: 2020. 10. 05.

c) Az adatkezelés jogszerűségének megvalósulása: a hozzájárulás kérdése

Az adatkezelés jogszerűsége és a hozzájárulás témaköre szorosan összefügg egymással és egyben elválaszthatatlan is, hiszen egyik megvalósulásából következik a másik is. A GDPR egyértelműen kimondja, hogy az adatkezelés csakis akkor lehet jogszerű, ha ahhoz az adatok birtokosa hozzájárult, ráadásul már kifejezett formában várja el a hozzájárulást, nem elég arra csak utalni.⁵³

Ahhoz, hogy az érintett hozzájáruljon az adatkezeléshez, elsősorban az szükséges, hogy megfelelő tájékoztatást kapjon annak pontos menetéről.⁵⁴ Szintén megkérdőjelezhető az, hogy hogyan lehet egy ilyen bonyolult és komplex algoritmus működéséről és az általa produkált eredményről megfelelő tájékoztatást adni? Érdemes a tájékoztatásról ennek kapcsán pár elvárást, gondolatot összefoglalni: a tájékoztatás akkor jogszerű, ha minimum az adatkezelés tényéről, alkalmazott logikáról és arról, hogy az adatkezelés milyen jelentőséggel bír tájékoztatva van az érintett.⁵⁵ Az információval kapcsolatos elvárás az, hogy „érdemi” legyen,⁵⁶ ugyanis az általánosságban történő tájékoztatás nem elegendő az adatvédelmi szabályoknak való megfeleléshez.

Másik probléma, hogy sokszor azok sincsenek feltétlenül tisztában a végkimenetellel, akik alkották az algoritmust, hiszen önfejlesztésre is képes az MI. Ennek következtében előfordulnak olyan esetek, amely során az MI működése túlmutat azon az állapoton, amikor megalkották. Egy önfejlesztésre képes mesterséges intelligencia alkalmazása új kockázatokat vethet fel, hiszen képes funkciói oly módon történő megváltoztatására, amelyre a kezdetekkor nem számítottak, illetve nem lehetett számítani.⁵⁷ Léteznek olyan MI alkotta eredmények is, amelyekre semmilyen magyarázat nem adható, ezeket ún. „fekete doboznak”⁵⁸ nevezzük. Erre kiváló példa: 2017-ben előfordult olyan, hogy a Facebook chatbotjai létrehozta egy ember számára érthetetlen, önálló nyelvet,⁵⁹ amelyen kommunikálni kezdtek, ezért le kellett állítani a mesterséges intelligencia motorját, hogy ezt az irányíthatatlan állapotot meg tudják akadályozni és visszavenni az irányítást felettük. Az ehhez hasonló esetek adatvédelmi szempontból kockázatosak és olykor megoldhatatlan feladatnak tűnnek a szakértők számára is.⁶⁰

d) Érzékeny adatok szükségessége az MI működéséhez

Ennek a témánál szintén jelentős ellentmondás tapasztalható az MI működési mechanizmusa és a GDPR jelen témakörhöz tartozó releváns részei között. Kifejezetten

⁵³ GDPR 6. cikk.

⁵⁴ GDPR 12. cikk.

⁵⁵ GDPR 15. cikk.

⁵⁶ PÉTERFALVI ATTILA – RÉVÉSZ BALÁZS – BUZÁS PÉTER (szerk.): *Magyarázat a GDPR-ról*. Wolters Kluwer, Budapest, 2018. 158.

⁵⁷ VÁRKONYI 2020, 21. p.

⁵⁸ ESZTERI DÁNIEL: *Elosztott mesterséges intelligencia fejlesztés blokklánc alapon az adatvédelem érvényesülése érdekében*. Pro Futuro 2020/1. 2. p.

⁵⁹ TONY BRADLEY: *Facebook AI creates its own language in creepy preview of our potential future*. Forbes 2017. 07. 31. Forrás: <https://www.forbes.com/sites/tonybradley/2017/07/31/facebook-ai-creates-its-own-language-in-creepy-preview-of-our-potential-future/#3d8eb7e5292c>, Utolsó megtekintés ideje: 2020. 08. 09.

⁶⁰ GYIMÓTHY TIBOR: *A kiberbiztonság esélyei*. (MTA videó) Forrás: <https://mta.hu/tudomanyunnep2017/a-kiberbiztonsag-eselyei-tardos-gabor-es-gyimothy-tibor-eloadasai-videon-108273>

megtiltja a személyes adatok ún. különleges kategóriájának (korábbi elnevezése: szenzitív adatok) kezelését⁶¹, amellyel beszűkíti az MI alkalmazási lehetőségét is, a GDPR-ban megfogalmazott csekély kivételeket leszámítva. (Különleges adatok alatt értendő például: genetikai és biometrikus adatok, egészségügyi adatok, stb.)

Egyrészt a mesterséges intelligencia egyik fő, jövőbe mutató felhasználása éppen az egészségügy, ahol az adatok ezen kategóriájából kellene dolgoznia, amely feladat kivitelezése a GDPR-nak való megfelelés értelmében elég komplex. Másrészt pedig ahhoz, hogy természetes intelligenciával rendelkező élőlények tulajdonságait figyelembe vevő döntést tudjon hozni, szüksége van az algoritmust érzékenyítő szenzitív adatokra is. Az MI-k egészségügyben történő alkalmazása – ezen cím alatt található alfejezetben – a későbbiekben kifejtésre kerül részletesebben.

e) Gépi döntéshozatal, profilalkotás

Noha egységes fogalma nincs az MI-nek, de az általánosan elfogadott tény/fogalmi elem viszont, hogy önálló döntéseket tud hozni. Az algoritmus igazából csak valószínűséggel dolgozik, amelynek a létrehozó adja meg a célját és táplálja be az adathalmazt, a rendszer pedig maga kísérletezi ki, hogy hogyan fog az adott szituációban reagálni, amelyben a gépi tanulásnak nagy jelentősége van. Röviden megfogalmazva: a tapasztalatból generál tudást.⁶² Tehát maga a rendszer hoz létre egy új modellt, amelyet más esetekben is tud majd alkalmazni, lényegében alkot egy gépi profilt. A döntéshozatal és a profilalkotás fogalmát a GDPR sokszor egybevetve alkalmazza, de fontos leszögezni, hogy a kettő nem teljesen azonos. A döntéshozatal menete akként zajlik, hogy első lépésként az MI megpróbál hasonlóságokat, mintákat, összefüggéseket keresni adatbázisába táplált adatok között. Ezt követően, ha újabb adatokat töltenek fel, akkor már automatikusan be tudja sorolni a korábban már tanulmányozott, rendszerezett adatok valamely csoportjába. Végezetül az algoritmus informálja a felhasználót arról, hogy milyen döntést hozott a csoportbesorolásról. A GDPR a gépi döntéshozatal, beleértve a profilalkotás⁶³ általános tilalmát állapítja meg azzal, hogy kifejezi: „az érintettre ne terjedjen ki az olyan automatizált adatkezelésen alapuló döntés hatálya, amely rá nézve joghatással járna vagy őt hasonlóképpen jelentős mértékben érintené.”⁶⁴ Összefoglalva azt jelenti, hogy az algoritmus nem hozhat kötelező erejű döntést az érintettre vonatkozóan. Kerülő megoldásként azt alkalmazzák a gyakorlatban, hogy az MI döntését egy megfelelő kompetenciával rendelkező természetes személy utólag jóváhagyja, így már kikerülhető ezen szakasz. Ezzel a kikötéssel az *emberi részvételt* erősítik az algoritmusok szerepében.⁶⁵ A profilalkotást fogalmilag is definiálja a GDPR, ellentétben az automatizált döntéshozattal. Mindkét technikánál a probléma az, mint ami a jogszerűség kérdéskörnél is előjött: az érintettet tájékoztatni szükséges arról, hogy profilalkotás

⁶¹ GDPR 9. cikk.

⁶² ESZTERI 2020, 6. p.

⁶³ GDPR 4. cikk 4. pont.

⁶⁴ GDPR 22. cikk (1) bekezdés.

⁶⁵ A 29. cikk szerinti adatvédelmi munkacsoport, 17/HU WP251rev.01, Iránymutatás az automatizált döntéshozattal és a profilalkotással kapcsolatban a 2016/679 rendelet alkalmazásához. 2017. 10. 03. IV. fejezet A alfejezet. Forrás: https://www.naih.hu/files/wp251rev01_hu.pdf, Utolsó megtekintés ideje: 2020. 09. 05.

történik, amely információk alapján majd a hozzájárulását meg tudja adni. Arról is fontos felvilágosítani, hogy a profilalkotás milyen következményekkel járhat.⁶⁶ Itt is a dilemma ugyanaz: hogyan lehet ezt a komplexitást közérthetővé tenni?

3. Az Európai Adatstratégia és a Fehér Könyv gyakorlati alkalmazhatósága az MI adatvédelmi mechanizmusára

A két dokumentum egymással szorosan összefügg, így célszerűségi szempontok indokolják, hogy egy fejezetben értékeljem és vizsgáljam azon tartalmi elemeiket, amelyek az MI-re alkalmazhatók. Még az Adatstratégia inkább Európa digitális jövőjét hivatott megtervezni, addig a Fehér Könyv áttekinti a mesterséges intelligenciára vonatkozó lehetséges jogalkotási keretet. Az Adatstratégia dolgozatomban korábbi részében kifejtésre került, de mivel konkrét jogi konzekvenciákat nem tartalmaz az MI adatvédelmi mechanizmusára, így részletesebb következtetés a fentebb lévő összefoglalón kívül nem vonható le. Annál inkább hasznosítható adatvédelmi szempontból a Fehér Könyv, hiszen ez koncentrálna a technológia helyett a jogra. Kiemeli a GDPR által rögzített fontos alapelveket: az adatokhoz és informatikai infrastruktúrához történő hozzáférést, az adatok korlátozott tárolhatósága és átláthatóság biztosítását. A GDPR arra még nem adott választ, hogy tulajdonképpen ezt hogyan is kívánja a felsorolt elveket megvalósítani, illetve ahogyan korábban is kifejtettem, ezeken a területeken való alkalmazhatósága is kérdéses, hiszen az MI algoritmusának felépítése szemben áll az átláthatóság követelményével, azonban a Fehér Könyv már részletesebb elképzelést támaszt a realizálással kapcsolatosan.

A dokumentum szerint elsősorban két elemnek kell ahhoz megvalósulnia, hogy mindezeket biztosítani lehessen: felelős adatkezelési gyakorlat kialakítása, a másik pedig a FAIR-elv(ek)⁶⁷nek való megfelelés. A felelős adatkezelés egyértelműen a szabályok betartását, jogszabálykövetést és az adatvédelmi aspektusok előtérbe helyezését jelenti, míg a FAIR-elv lényegében négy összefüggő elvből álló csomag, amelyek a következők: nyílt, hozzáférhető, átjárható és újrafelhasználható szempontú adatkezelés.

Amennyiben az előbbi feltételek teljesülnek, akkor megnyílik a lehetőség az adatok újrafelhasználásához, amely így már szemben áll a GDPR korlátozott adattárolás elvével, hiszen ha az adatokat újra és újra fel lehet használni, *de facto* lehet őket tárolni hosszútávon is, hiszen az újrafelhasználásból ez következik. Ezzel szoros összefüggésben a Fehér Könyv külön pontban is kifejti a nyilvántartások és az adatok megőrzésének szükségességét,⁶⁸ amely elemek ugyancsak szemben állnak a korlátozott tárolhatósággal. A GDPR elemzésénél kifejtettem, a korlátozott adattárolás elve abszolút nem alkalmazható a mesterséges intelligenciára jellegénél fogva, de a Fehér Könyv jelen esetben megpróbálja feloldani ezt az ellentétet.

⁶⁶ GDPR (60) preambulumbekzdés.

⁶⁷ Az Európai Parlament 2017. február 16-i állásfoglalása az Európai számítástechnika-kezdemenyezsről [2016/2145(INI)], Forrás: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0052_HU.html, Utolsó megtekintés ideje: 2020. 08. 05.

⁶⁸ Fehér Könyv 24. p.

Másodszor a különleges adatok kezelésével kapcsolatos szigort is feloldani látszik a dokumentum, elvégre is kiemeli, hogy az MI fő alkalmazási szerepe az egészségügyben lesz, így elkerülhetetlen, hogy az MI, mint akár adatkezelő és adatfeldolgozó egyben az adatok különleges kategóriáját kezelje.

Harmadsorban – szintén a GDPR-ban megfogalmazott – adatminimalizálás elve is megdőlni látszik már a Fehér Könyvben, mert gyakorlatilag maga mondja ki, hogy adathalmaz nélkül nincs mesterséges intelligencia.⁶⁹ Az MI ésszerű döntése függ attól az adathalmaztól, amelyet beletáplálnak és ha az adatkészlet nem teljeskörű, a döntés sem lesz megfelelő. Úgy gondolom, hogy a mesterséges intelligencia kialakításakor nem lehet szempont az adatminimalizálás, szintén az előbbieik miatt.

Végezetül érdemes még azt is megvizsgálni, hogy a GDPR ugyan leírja a tájékoztatás szükségességét, de amely szempontokat ott felsorol, abszolút nem alkalmazhatóak a mesterséges intelligenciára. Az algoritmusról több információ kell, hiszen a rendszer is sokkal komplexebb, mint más adatkezelési módok, ezért elvárható, hogy ez a tájékoztatásban is megjelenjen. Ezt remekül kiegészíti az a Fehér Könyv, hiszen számos többletelemet ad GDPR-hoz képest, specifikálva a tájékoztatást a mesterséges intelligenciákra, amelyek a következők: az MI képessége, korlátai, célja, várható pontossága, valamint a társadalom tagjait egyértelműen tájékoztatni kell arról, hogy nem emberrel, hanem egy mesterséges intelligenciával beszélnek, kivéve abban az esetben, ha ez számukra nem nyilvánvaló és ennek a tudása szükségtelen terhet jelentene számukra.⁷⁰

Véleményem szerint a dokumentum jól érthetően megadja a tájékoztatás kereteit, azonban a nehézség továbbra is abban rejlik, hogy ezt hogyan lehetne a társadalomnak megfelelően, közérthetően átadni, hiszen annak a kritériumot nem nehéz kitalálni, hogy az „MI működéséről” tájékoztatást kell adni, de tartalommal feltölteni átlátható, közérthető és tiszta formában továbbra is körülményes kérdés.

VII. Adatvédelem az egészségügyben

1. Általánosságban az MI alkalmazása az egészségügyben

Egy átlagos páciens már most is (de a közeljövőben biztosan) kapcsolatban van a mesterséges intelligenciával, még akkor is, ha arról nem feltétlen van tudomása. Távolinak tűnhet, de már számos területen profitál az orvostudomány a mesterséges intelligenciából: műtéti eljárás robotasszisztenciával, automatizált diagnosztika, virtuális ápolónői felügyelet, adminisztráció automatizálása, egészségmonitoring, stb.⁷¹ Az MI a vírusok elleni védekezésben és a vírus terjedési útvonalának kiszámításában is nagy segítségünkre lehet a jövőben.

⁶⁹ Fehér Könyv 23. p.

⁷⁰ Uo.

⁷¹ IVANA BARTOLETTI: *Algorithms may outperform doctors, but they're no healthcare panacea*. The Guardian 2018. július 26. Forrás: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/jul/26/tech-healthcare-ethics-artificial-intelligence-doctors-patients>, Utolsó megtekintés ideje: 2020.08.05.

Jelenleg az orvosok és a kórházak hatalmas adathalmazt szereznek be a betegekről, a lehető legszélesebb körben, amelyeket különösebb célú későbbi felhasználás hiányában csak gyűjtenek és tárolnak a számítógépeken ahelyett, hogy ebből bármit is a legtöbb helyen profitálnának. A mesterséges intelligencia elterjedt alkalmazásával ez a kiaknázatlan helyzet a közeljövőben rendkívül gyorsan változásnak indul majd,⁷² nem mellesleg az adatok célirányosan, összevontan történő kezelése, tárolása és elemzése olcsóbbá és könnyebbé is teszi majd a hasznosítást. Mindez olyan pozitív képet mutat, amiért érdemes lenne szélesebb körben kiaknázni az MI adta lehetőségeket az egészségügyben, de mint mindennek, ennek is megvan a magyarázata, hogy miért korlátozódik le egyelőre bizonyos területekre vagy inkább térségekre. Vannak olyan tudományágak, ahol még szinte korai fázisban sem jár az MI, máshol pedig már évek óta sikeresen alkalmazzák. Ebben pedig még térségek között is eltérések vannak, hiszen olyan régiókban, ahol az adatvédelmi szabályok hiányosak, lazábbak, jobban is tud növekedni a mesterséges intelligenciákban rejlő potenciál.

2. Egészségügyi adatok kezelése a GDPR alapján

Ezen alpont alatt a GDPR egészségügyi adatok kezelésére vonatkozó releváns részeit szeretném összefoglalás-szerűen elemezni, amelyek segíteni fogják az adatvédelemmel kapcsolatos aggályok megértését. Az egészségüggyel összefüggésbe hozható adatoknak kvázi 3 csoportját tartalmazza: genetikai adat,⁷³ biometrikus adat,⁷⁴ egészségügyi adat,⁷⁵ amelyek kiemelt védelmet élveznek az adatkezelés során. Ezen adatok kezelése a jogszabály értelmében tilos,⁷⁶ ez alól kivételt képeznek röviden összefoglalva azok az esetek: amikor az érintett fél hozzájárulását adta, amikor az érintett védelmének érdekében történik, illetve, amikor az adatkezelés jogi előírásokból fakadó kötelezettség teljesítése érdekében zajlik. A 2020 tavaszán indult pandémia helyzetéhez társuló, további releváns kivételt emelnék még ki: ha az adatkezelés népegészségügyi területet érintő közérdekből válik szükségessé.⁷⁷

Az érintettnek joga van tudni, hogy mely személyes adatait kezeli az egészségügyi intézmény. Tájékoztatni kell az állapotával és gyógykezelésével összefüggő adatokról, joga van az adatairól tájékoztatást, másolatot, azok helyesbítését és törlését kérni, tehát minden olyan érintetti jog adott az egészségügyben is, ami más területeken. Ezen adatok csak is az érintett személy, illetve az érintett által írásban meghatalmazott személy részére adhatók ki.⁷⁸ Jól látható az, hogy ugyanazon jogok és kötelezettségek párosulnak az egészségügyi adatkezeléshez is, mint minden más területen végzett adatkezeléshez, ugyanakkor még is egy sajátos helyzetet teremt a terület specialitása végett.

⁷² BARTOLETTI 2018.

⁷³ GDPR 4. cikk 13. pont.

⁷⁴ GDPR 4. cikk 14. pont.

⁷⁵ GDPR 4. cikk 15. pont.

⁷⁶ GDPR 9. cikk (2) bekezdés.

⁷⁷ GDPR 9. cikk (2) bekezdés i) pont.

⁷⁸ FERENCZI MÓNKA: *Egészségügy kontra GDPR*. 2018. 11. 06. Forrás: http://medicalonline.hu/eu_gazdasag/cikk/egeszseguy_kontra_gdpr. Utolsó megtekintés ideje: 2020. 08. 17.

3. Adatvédelmi rendelkezések gyakorlati alkalmazásával kapcsolatos fenntartások

Elsősorban túlnyomórészt rengeteg egészségügyi intézményben mai napig helytelenül kezelik az adatokat, amely jobbára a tájékoztatatlanságon és nem jogkövető magatartáson múlik. Ezek elkerülhetők lennének egy kielégítő adatvédelmi oktatással, tájékoztatóval vagy egy megfelelő adatkezelési gyakorlat kialakításával.

Másodsorban speciális területről van szó, amely megköveteli, hogy olyan esetekben is adatokat kezeljenek, amikor az érintett ehhez nem járul hozzá előre, viszont sürgős ellátásra szorul. Természetesen ezen kivétel megengedhetősége nélkülözhetetlen, hiszen emberi életet menthet az, ha a kezelőorvos azonnal megismeri az ellátásra szoruló páciens korábbi egészségügyi állapotáról nyilvántartott adatokat. A sürgős helyzetet ilyen formában nem említi, ezt általában a tagállami törvények konkretizálják a GDPR-al összhangban.

Harmadsorban pedig, ha valaki tájékoztatást szeretne kérni állapotáról, eredményeiről, akkor csak abban az esetben adhatók ki ezek, ha azonosítható a személy. Kérdés, hogyan lehet arról teljes bizonyossággal meggyőződni, hogy ha valaki elektronikus úton vagy telefonon kér tájékoztatást, akkor valóban az arra jogosult kéri a tájékoztatást és nem visszaélés történik. Ennek gyakorlati megoldása a tagállami gyakorlatban eltérően alakul.

Összességében megállapítható, hogy az egészségügyi adatok kezelésének szabályozása számos pozitív változáson ment keresztül a GDPR bevezetése óta, de a jelenlegi szabályozás és gyakorlat számos területen hiányosságokat mutat most is.

VIII. Mesterséges intelligencia és az egészségügyi adatvédelem

A mesterséges intelligencia alkalmazásának haszna az egészségügyben vitathatatlan, hiszen segíthet megelőzni az orvosi műhibákat,⁷⁹ rossz diagnózisokat vagy akár megjelölhető bizonyos betegségek esetében a veszélyeztetett személyi kört is adatbázisából.⁸⁰ Adatvédelmi szempontból azért (is) kockázatos, hiszen a neveket az adatbázisból törlik (továbbiakban: anonimizálás)⁸¹, de a genetikai adatok visszakövetkeztetésével a természetes személy azonosíthatóvá válik, ha pedig ez létrejön, akkor az MI-ba táplált adatok a GRPR védelme alatt állnak.⁸² Itt jelenik meg a kapcsolódási pont a technológia és a jog között az egészségügyi adatvédelem terén.⁸³

Ugyanakkor az anonimizálás nem kielégítő maradéktalanul (lásd: visszavezethetőség), mivel szükség van egy olyan technikailag és jogilag is megszervezett eljárásra, amely biztosítja a jogszabályban elvárt követelmények maximális teljesülését. Ennek

⁷⁹ MANUELA KRAUSS – TÓTH TAMÁS – HEINRICH HANIKA – KOZLOVSZKY MIKLÓS – DINYA ELEK: *Big Data – kihívások és kockázatok*. Összefoglaló közlemény. Orvosi Hetilap 2015/49. 1979–1986. pp.

⁸⁰ Nature Public Health Emergency Collection: AI- Driven Tools for Coronavirus Outbreak: Need of Active Learning and Cross-Population Train/Test Models on Multitudinal/Multimodal Data, 2020. 03. 18. Forrás: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7087612/>, Utolsó megtekintés ideje: 2020. 07. 09.

⁸¹ GDPR (26) preambulumbekkezdés.

⁸² GDPR 2. cikk. (Tárgyi hatály).

⁸³ TRÓCSÁNYI SÁRA: *Egészségügyi adatok kezelése a gyakorlatban*. Forrás: https://www.jogiforum.hu/files/adatvedelem/dr_trocsanyi_sara-egeszseguyi_adatok%5Bjogi_forum%5D.pdf, Utolsó megtekintés ideje: 2020. 07. 06.

körében minden egészségügyi intézménynek előzetes hatásvizsgálatot⁸⁴ kell készíteni, szükség esetén adatvédelmi szakértővel előzetes adatvédelmi konzultációt szervezni,⁸⁵ továbbá a szükséges védelmi intézkedéseket biztosítani.

A témához kapcsolódóan érdemes megemlíteni a *BlueDot*⁸⁶ elnevezésű, egészségügyben alkalmazott mesterséges intelligenciát, amely az adatok elemzésével követi nyomon és jelzi előre a fertőző betegségeket. Ha vírust észlel, akkor a világ több mint 4000 repülőterének repülőjegy-eladási adatait használja a betegség terjedésének előrejelzésére.⁸⁷ A nemrégiben indult MI 2020-ban lett ismert, amikor kiderült, hogy az algoritmus néhány órával azután megjósolta a világjárvány kitörését, miután Wuhanban a helyi hatóságok az első eseteket diagnosztizálták. A BlueDot képes volt Wuhan demográfiai és földrajzi adottságaihoz hasonló, szorosan kapcsolódó városokat azonosítani annak érdekében, hogy megjósolja előre a pandémia terjedésének útvonalát, veszélyeztetettebb városait, a lehetséges gócpontok kialakulási helyét. Mindezeknek köszönhetően a mesterséges intelligenciának sikerült előnyt szereznie mindenki más természetes intelligenciával rendelkező lény felett.

Az MI használatának kulcsfontosságú előnye az egészségügyben az lenne, hogy megfigyelheti a vírus terjedését éjjel-nappal, elemezheti, figyelmeztethet a veszélyekre, miközben az emberek magára a vírus elleni küzdelemre összpontosíthatnak.

IX. Az Európai Parlament állásfoglalása

Jelen fejezet dolgozatom végére illesztésének indoka az, hogy kutatásom periódusának a vége felé járva, 2020. október 20. napján az Európai Parlament konkrét iránymutatásokat (A mesterséges intelligencia, a robotika és a kapcsolódó technológiák etikai szempontjainak kerete⁸⁸; A mesterséges intelligencián alapuló technológiák fejlesztéséhez kapcsolódó szellemi tulajdonhoz fűződő jogok⁸⁹; A mesterséges intelligencia polgári jogi felelősségi rendszere⁹⁰) adott ki az MI-re vonatkozóan. Utóbbi a dolgozatomnak nem témája, ezért nem kerül dolgozatomban részletes kifejtésre, de mindenképpen ér-

⁸⁴ GDPR 35. cikk.

⁸⁵ GDPR 36. cikk.

⁸⁶ SIMON CHANDLER: *How AI May Prevent The Next Coronavirus Outbreak*. Forbes 2020. március 5. Forrás: <https://www.forbes.com/sites/simonchandler/2020/03/05/how-ai-will-prevent-the-next-coronavirus-pandemic/> Utolsó megtekintés ideje: 2020. 08. 20.

⁸⁷ BERESKIN AND PARR LLP: *AI in Focus: BlueDot and the Response to COVID-19*. 2020. 07.30. Canada. Forrás: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=a94f63b4-2829-4f62-97f7-43f2aecd12a6>, Utolsó megtekintés ideje: 2020. 08. 20.

⁸⁸ Az Európai Parlament 2020. Október 20-i állásfoglalása a Bizottsághoz intézett ajánlásokkal a mesterséges intelligencia, a robotika és a kapcsolódó technológiák etikai szempontjainak keretéről 2020/2020(INL). Forrás: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0275_HU.html.

⁸⁹ Az Európai Parlament 2020. Október 20-i állásfoglalása a mesterséges intelligencián alapuló technológiák fejlesztéséhez szellemi tulajdon-jogokról 2020/2015(INI). Forrás: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0277_HU.html.

⁹⁰ Az Európai Parlament 2020. október 20-i állásfoglalása a Bizottságnak szóló ajánlásokkal a mesterséges intelligenciára vonatkozó polgári jogi felelősségi rendszerrel kapcsolatban 2020/2014(INL). Forrás: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0276_HU.html.

demés megemlíteni. Dolgozatom szempontjából a jelen állásfoglalások relevanciája, hogy megerősítik az Európai Adatstratégia és a Fehér Könyv jelentőségét, és éppen azok hiányosságai miatt, így azok kiegészítése végett kerültek megalkotásra.

Ezen túlmenően érdemes kiemelni, hogy ez idáig nem volt olyan hivatalos és egységes álláspontja az Európai Parlamentnek az MI-re, mint jelen közlemények, ezért ezek a témakör kutatásánál mindenképpen számításba veendőek. Ugyanakkor érdemes azt megemlíteni, hogy a dolgozatomban szerepel annak elemzése, hogy mi lehetne az MI jogi státusza. A Parlament ebben a tekintetben állást foglalt október 20-án, hiszen megfogalmazta azt, hogy az MI jogalanyiságot nem kaphat, ezzel a maga részéről egyértelműen kizárt egy, a dolgozatomban korábban felmerülő opciót. Ugyanakkor ez egy várható lépés volt, hiszen számos közleményében inkább az az álláspont látszott kiélesedni, hogy szoftvernek tekinti, de ennek ellenére számos helyen akként említi, hogy „Mesterséges intelligencia által használt szoftver”. Véleményem szerint a kifejezés ilyen formában történő használata ellentétes azzal a gondolattal, hogy az MI egy algoritmust tartalmazó szoftvernek tekintendő, mert ezen szókapcsolat használatával a Parlament egy kvázi „szoftver felettséget” ad az MI-nek. Ezzel összefüggésben elmondható az, hogy sem a Parlament, sem más intézmények nem tudják konkrétan besorolni az MI-t semmilyen jogi státuszba, viszont az már látható, hogy egyértelműen talán nem is lehet. Annak gondolata viszont, hogy esetlegesen a kategóriák vegyítésével oldja meg a problémát, nem pedig egy konkrét kategóriába történő besorolással, továbbra sem merül fel lehetséges végkimenetelként. Úgy gondolom, hogy a helyes megoldás valahol a kategóriák között, azok metszetében rejlik.

Ezen túlmenően a tájékoztatással, az átláthatósággal kapcsolatosan nem ad konkrétumokat, szinte megismétli a februári dokumentumokat, attól az apró kijelentéstől eltekintve, amely újdonságnak számít, miszerint a tájékoztatás megalkotásánál figyelembe kell venni a fogyasztóvédelmi jog vívmányait, azonban ennek konkretizálását áthárítja a Bizottságra. Mi több, előrelépésnek mondható, hogy már nem úgy kezeli az MI-t, hogy maga az MI hoz diszkriminatív döntést, hanem ennek okául az adathalmazban rejlő torzulást határozza meg. Mindemellett tovább erősíti az emberi tényezőt a technológiában azáltal, hogy kifejti, ha egy technológia öntanulásra képes, akkor úgy kell megalkotni, hogy az öntanulás folyamata bármikor leállítható legyen az ember által. Az viszont nem kerül megszövegezésre, hogy nem maga az MI hoz létre torz adatokat, hiszen egy algoritmus, amely kizárólag a beléptárolt adatokból dolgozik, ezáltal nem is képes diszkriminatív lenni. Az ilyen torz döntések mögött mindig az a természetes személy áll, aki az adatokat szolgáltatotta.

Ezért is bizonytalan számomra az, hogy a megfelelő megoldás ténylegesen az emberi tényező erősítése-e a technológia felett, hiszen ezek a gondolatok a társadalom alapjában gyökereznek, amelyek akarva-akaratlanul átkerülhetnek az MI adatállományába. Amikor pedig ez megtörténik, akkor hogyan is várhatnánk el, hogy az MI döntésében ez ne jelenjen meg.

X. Lehetséges megoldási javaslatok

Végső soron a jogi problémák, az ellentétek feloldására a javaslataimat fogalmazom meg. Dolgozatom elemzéseit, megállapításait egybevetve az már jól látható, hogy a mesterséges intelligenciával kapcsolatos adatvédelmi kérdések kellőképpen bonyolultak és szerteágazóak, amelyeket csak úgy lehet megfejtetni, ha a folyamat során figyelemmel leszünk a technológia sajátosságaira is. Emellett nélkülözhetetlen tényező, hogy a jogi szabályozásban megjelenjenek bizonyos etikai és erkölcsi biztosítékok, amelyek még inkább a társadalom javára fordítják az MI használatának előnyét.

1. Definíció megalkotása a Mesterséges Intelligenciára

a) Egységes jogi fogalom

Jelenleg az MI-re csak fogalmi javaslatok, illetve egy-egy tudományterületen általánosan elfogadott és használt definíciók (vagy definíció elemek) léteznek, de nincs egy egységes, átfogó szerkezetű jogi fogalma. Ahogyan arra a kutatásom során is rávilágítottam, abszolút megéri egy olyan jogi kihívással foglalkozni, jövőbe tekinteni, ami jelen helyzetben nem tűnik mindenki számára aktuálisnak, hiszen amilyen gyorsan fejlődik e terület, rendkívül hamar azzá is válhat. Továbbá azért is fontos, hiszen a jogi szabályozás hiánya könnyen válhat éppen a fejlődés akadályává is.⁹¹

Az eddigi legnagyobb nehézséget talán az adja, hogy nem ugyanazokat a fogalmi elemeket tartják fontosnak egy-egy tudományterületen belül. A jogilag pontosan meghatározott fogalom az adatvédelemben területén is segítségére lehet a társadalomnak. A fogalom elemeinek meghatározásakor mindenképpen az lenne a leghatékonyabb, ha az EU által már megfogalmazott iránymutatásokat vennék alapul. Az MI definiálására a Bizottság az alábbi definíciót javasolja: „*A mesterséges intelligencia intelligens viselkedésre utaló rendszereket takar, amelyek konkrét célok eléréséhez elemzik a környezetüket és – bizonyos mértékű autonómiával – intézkedéseket hajtanak végre.*”⁹² Elterjedésének és alkalmazásának akadálya véleményem szerint az, hogy a „rendszer” kifejezés használata még mindig azt sugallja, hogy az MI jogi megítélése tisztázatlan.

A jogszabály által felállított független szakértői munkacsoport tovább cizellálta a fogalmat, így született meg az alábbi definíció javaslat: „*A mesterséges intelligencia alapú rendszerek olyan ember által tervezett szoftverek, melyek adott, meghatározott komplex célok elérése érdekében cselekszenek a fizikai vagy digitális dimenzióban, és elemzik környezetüket. Adatgyűjtésből, az összegyűjtött rendszerezett vagy rendszertelen adatok értelmezéséből, tudásalapú érvelés vagy az információfeldolgozás által, a származtatott adatokból a legjobb, legmegfelelőbb cselekvést valósítják meg a meghatározott cél elérése*

⁹¹ STEFÁN IBOLYA: *A mesterséges intelligencia fogalmának polgári jogi értelmezése*. Pro Futuro 2020/1.

⁹² Mesterséges intelligencia Európa számára 2. p.

érdekében.”⁹³ Jelen javaslatban már az adatok feldolgozása, elemzése mint az MI fő tevékenysége, meghatározásra került, de az alapok tisztázatlanok maradtak.

Végezetül megkísérek a definíció megalkotásához olyan szükséges fogalmi elemeket konkretizálni, amelyek véleményem szerint nélkülözhetetlenek lesznek annak létrehozása során. Először is a fogalom szükséges eleme kell legyen a jogi státusz, azaz, hogy miképpen értékelhetjük az MI-t. Ez a státusz nem lesz konkrétan értelmezhető sem szoftverként, sem vagyontárgyként, ezért úgy gondolom a kettő metszete hozhatja majd a megoldást. Abban az esetben, ha nem a már létező kategóriák ötvözetéből alkotjuk meg, akkor pedig egy teljesen új megközelítés hozhatja el a várt eredményt. Ezt követően feladatait is szükséges rögzíteni, illetve azt, hogy milyen módon látja el ezeket. Elképzelésem szerint már csak abból kifolyólag is, hogy kizárólag adatokból dolgozik az MI, mindenképpen bele kell építeni azt, hogy adatokat gyűjt/elemez/dolgoz fel, amelyek alapján önállóan döntést hoz vagy intézkedést/feladatot hajt végre. Arra a kérdésre is választ kell adnunk, hogy hol végzi ezen tevékenységet. Ezzel kapcsolatosan maximsan egyetérték a független szakértői munkacsoport által korábban említett definícióban szereplő megfogalmazással, miszerint tevékenységét az MI a fizikai és digitális valóságban végzi.

A megoldás egy olyan egységes fogalom lehet kizárólag, amely kellően rugalmas ahhoz, hogy a technológia gyors fejlődését követni tudja, továbbá kellően széleskörű ahhoz, hogy az összes területet magában foglalja, ahol az MI a gyakorlatban előfordulhat.

b) Szektoriális szabályozás

Amennyiben a meglévő jogrendhez illő jogi fogalom megalkotására nem kerül sor, abban az esetben megoldásként szolgálhat egy szektoriális szabályozás körében létrehozott külön jogszabály, kifejezetten a mesterséges intelligenciára. Hátránya az, hogy lényegesen több munkával jár, mintha „csak” egy fogalom alapján beillesztenék ezt az új technológiát a már meglévő jogrendbe, előnye viszont az, hogy a jogrendszer átfogó átgondolása nélkül is feloldhatók lennének az új technológiával összefüggő nehézségek.

2. Garanciális elemek technológiába építése: Nyomon követés, monitoring

Ahhoz, hogy az adatvédelem elvei, többek között az átláthatóság megvalósuljon, szükség van olyan elemek beépítésére a mesterséges intelligenciába, amelyek ezt garantálni tudják. A nyomon követés és a monitoring alkalmazása során továbbá kiemelt figyelemmel kell lenni a személyiségi jogok érvényesülésére is. Ezek a garanciák megfelelő szervezési és technikai intézkedéseket igényelnek, amelyek figyelme veszik a technológia mindenkori állását, az adatkezelés célját, jellegét, időtartamát.⁹⁴

⁹³ Independent High Level Expert Group on Artificial Intelligence: Definition of AI: Main capabilities and disciplines, 2019.04.08. Forrás: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/definition-artificial-intelligence-main-capabilities-and-scientific-disciplines>. Utolsó megtekintés ideje: 2020. 09. 05.

⁹⁴ ESZTERI 2020, 11. p.

3. A bizalom növelése

Az Európai Unió az elmúlt években számtalan esetben hangoztatta a bizalom kulcsfogalmának jelentőségét a digitális siker kapcsán, ugyanis a fejlődés nem áll meg sohasem, ezért fontos, hogy a társadalom ezt befogadja, már csak azért is, hiszen a technológia egyre központibb szerepet játszik életünkben. Az EU fő céljának tekinti ezen a téren a megbízható technológia megteremtését, amelyet egyben az elterjedés feltételeként fogalmaz meg.⁹⁵ Amennyiben nem ezt állítaná a középpontba, akkor a társadalom egyszerűen nem lenne hajlandó ezeket az eszközöket használni és élni mindazon lehetőségekkel, amelyeket a szakértők kemény munkával megteremtettek számu(n)kra. Ráadásul, ha a fogyasztóknak nincs meg a megfelelő biztonságérzetük az internet kapcsán, nem fogják használni a határon átnyúló e-kereskedelmet sem.⁹⁶ A bizalom alatt nem csak azt kell érteni, hogy a személyek bíznak a technológiában és annak felhasználási módjaiban, hanem azt is, hogy megfelelő segítséget kapnak majd ahhoz, hogy személyazonosságuk és adataik felett kontrollt tudjanak gyakorolni⁹⁷ a technológia felett.⁹⁸ Nem utolsó sorban hajlandóságot is hordoz magában a változtatásra. Utóbbi alatt értendő, hogy az adatkezelésben részt vevő személy képes legyen belátni azt, ha az adatkezelés menetének mechanizmusában fennakadás van és nyitott legyen a változtatásra, adjon teret az új lehetőségeknek. A bizalom kialakulásának feltétele: egy megfelelő kompetencia, digitális jártasság⁹⁹ és az ezt elősegítő eszközök birtoklása. A tagállamoknak jogbiztonságot kell nyújtaniuk a vállalatok és szervezetek számára a mesterséges intelligenciát használó innovációhoz.¹⁰⁰

Ahhoz, hogy ez megvalósuljon a Bizottság szorosabb együttműködést kíván a tagállamokkal létrehozni, ezen felül azt is vállalja, hogy más hasonló gondolkodású nem EU-s, harmadik országgal is együttműködik a további sikerek és az MI legszélesebb körben való elterjedésének érdekében. Amennyiben az EU választ tud adni (megbízható szabályozási kerettel) az uniós polgárokban felmerült félelmekre, kérdésekre, akkor azzal a mozzanattal kezdődhet el a bizalom kiépítése a társadalomban. Az így létrejövő ún. „bizalmi ökoszisztéma”¹⁰¹ adja meg az alapot az MI széles körben elterjedésére. Az EU a bizalom elérésének érdekében számos intézkedést tett már, amelynek köszönhetően számadatokkal bizonyíthatóan javuló tendenciát mutat a helyzet, többek között rendkívül megnőtt az elmúlt években az adattechnológiákban jártás személyek száma, illetve nőtt a digitális készségekkel bíró személyek száma a lakosság egészére vetítve.¹⁰²

⁹⁵ Fehér Könyv 1. p.

⁹⁶ TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ: *Europe Direct Szeged által szervezett: Élet a GDPR után: jó adatvédelmi szabályok és jövőbeli kilátások*. Nemzetközi és Regionális Tanulmányok 16. évf. 2019.

⁹⁷ VÁRADI SZILVIA: *Az információs társadalom iránti bizalom erősítését célzó szabályozási módszerek az uniós adatvédelem területén*. In: Strihó Krisztina – Szegedi László (szerk.): *Európai szabályozáspolitikai kihívások*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2020 (megjelenés alatt).

⁹⁸ Európai Adatstratégia, 12. p.

⁹⁹ Európai Adatstratégia, 7. p.

¹⁰⁰ Fehér Könyv, 3. p.

¹⁰¹ Fehér Könyv, 2. p.

¹⁰² Európai Bizottság: *Európa digitális jövőjének a megtervezése*. 2020 február. Forrás: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/shaping-europe-digital-future_hu, Utolsó megtekintés ideje: 2020. 09. 14.

4. Érzékenyítés

Napjaink demokratikus államainak jogrendjei kivétel nélkül az egyenlőség elvén nyugszanak, hiszen az alkotmányok kimondják az emberek törvény előtti egyenlőségét és deklarálják a megkülönböztetés tilalmát.¹⁰³ Ugyanakkor sokunk félelme ennek ellenére is az, hogy egyrészt a mesterséges intelligencia túl racionális döntéseket fog hozni, hiszen éppen azok az érzékenyítő tényezők, tulajdonságok hiányoznak belőle, amelyek egy természetes intelligenciával rendelkező élőlényben megvannak. Másrészt pedig az is aggodalomra adhat okot, hogy az MI adatbázisába akaratlanul is belekerülhetnek olyan jellegű adatok, amelyek miatt megjelenik a döntésében valamilyen jellegű megkülönböztetés. Az MI hatással lehet az EU olyan alapértékeire is, mint például a személyiségi jogok, tisztességes eljáráshoz fűződő jog, amelyek sérelme esetlegesen tervezési hibából vagy elfogult adatok javításának mellőzésével keletkezhetnek.¹⁰⁴ Az aggodalmak sajnos nem valótlanok, hiszen azokat nem fikcióra alapozták, hanem konkrétan megtörtént esetekre. Bizonyos mesterséges intelligenciát alkalmazó algoritmusok – amelyek a bűnözés előrejelzése kapcsán a visszaesők valószínűségét voltak hivatott vizsgálni – a nők és férfiak körében az eredménnyel összefüggésben nemi és faji elfogultságot mutattak. Másik esetben pedig szintén hasonló elfogultságot mutatott egy arcfelismerő mesterséges intelligencián alapuló algoritmus, amely nagyobb hibaránytal határozta meg a sötétebb bőrű emberek arcát, mint a világosabb bőrűekét.¹⁰⁵

A megoldás egy olyan, megkülönböztetéstől mentes adatokból álló adatbázis létrehozása lehet, amelyből az algoritmus szintén hasonló tulajdonsággal rendelkező döntést hozhat. Ezen felül az élet bizonyos területein mindazonáltal szükséges az adatbázisába integrálni olyan érzékeny adatokat, amelyek alapján az algoritmus képes lesz figyelembe venni például hátrányos helyzetet, fogyatékkal élő személyek helyzetét és ezen jellemzőkre figyelemmel képes lesz olyan döntést hozni, akár egy természetes intelligenciával rendelkező lény.

XI. Összegzés

A mesterséges intelligencia több mint 50 éves múltat tekint vissza, azonban csak pár évvel ezelőtt került a középpontba, ugyanis napjainkban a gazdaság egyre inkább az adatokból fellelhető értékteremtésre¹⁰⁶ épül. Pár éve felismerték a világ vezetői azt, hogy a mesterséges intelligencia szabályozásával igenis foglalkozni kell és ennek jelentőségét már jóval korábban elkezdtek a társadalomban is tudatosítani, annak érdekében, hogy felkészülten nézzenek szembe a változásokkal. Elterjedésük olyan kérdéseket vet

¹⁰³ G. KARÁCSONY GERGELY: *A mesterséges intelligenciák szabályozásának közjogi kérdései*. In: Glavanits Judit (szerk.): *A gazdasági jogalkotás aktuális kérdései*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019. 53. p.

¹⁰⁴ Fehér Könyv 13. p.

¹⁰⁵ SONGÜL TOLAN – MARIUS MIRON – EMILIA GÓMEZ – CARLOS CASTILLO: *Why Machine Learning May Lead to Unfairness: Evidence from Risk Assessment for Juvenile Justice in Catalonia*. ICAIL '19: Proceedings of the Seventeenth International Conference on Artificial Intelligence and Law. June 2019. 83–92. pp. <https://doi.org/10.1145/3322640.3326705> Utolsó megtekintés ideje: 2020. 09. 02.

¹⁰⁶ Európai Adatstratégia, 17. p.

fel, amelyre hamarosan reagálni kell a jogalkotóknak. A dolgozatom aktualitását fokozza továbbá azon tény, hogy az embereknek joguk van a megbízható technológiához,¹⁰⁷ amellyel nem szabad nagyobb kockázatnak kitenni a polgárokat, mint aminek a megszokott életvitelük során ki vannak téve. Kiemelkedő jelentőséggel bír az is, hogy ne csak kizárólag az MI előnyeiről essen szó, – habár úgy gondolom abból több van – hanem ugyanúgy a veszélyeiről is, ennek érdekében pedig képezni kell a lakosságot a tudatos adat- és technológia használatra.

Kutatásom eredetileg megfogalmazott célkitűzési szerint, a témában igyekeztem megvalósítani a meglévő – ahhoz kapcsolódó – legfőbb uniós dokumentumok feltárási feladatát, elemzését, végső soron pedig azok megfeleltetésének vizsgálatát. Ezen felül továbbá részleteztem az adatvédelmi szempontból releváns dokumentumok előzményeit képező iránymutatásokat, ajánlásokat is, emiatt úgy látom, hogy kutatásomat széles körben tudtam végezni, ennek eredményeképpen pedig konklúziót levonni.

A bevezetésben foglalt dokumentumok tanulmányozásának megkezdése során azonban hamar észleltem, hogy az Európai Adatstratégia rendkívül kevés használható információt fogalmaz meg a mesterséges intelligenciáról, ezért leginkább a Fehér Könyvet és a GDPR-t tudtam megvizsgálni a technológiával összefüggésben. Miután a dokumentumok rövid elemzését megtettem, az MI jogi megítélésével kapcsolatos nehézségeket vizsgáltam annak érdekében, hogy az ezt övező bizonytalanság feloldásra kerüljön. Negatív megközelítést alkalmaztam az előbbiekre vonatkozásában, hiszen ha megtaláljuk a jogrendben már létező fogalmak azon elemeit, amelyek az MI szempontjából értelmezhetetlenek, akkor sokkal könnyebben lehet majd kombinálni, kiegészíteni a fennmaradt helyes elemeket.

A GDPR megfeleltetésének vizsgálatával folytatódott a kutatásom, ahol már konkrét szempontok segítik azon probléma feloldását, hogy megkülönböztethető legyen a mesterséges intelligencia alkalmazása esetén az adatkezelői és adatfeldolgozói pozíció. Eredményesnek mondható annak a felmérése is, hogy mely alapelvek alkalmazhatóak a GDPR-ból az MI-re és annak a megállapítása és alátámasztása is, hogy a különleges adatok kategóriáját nem lehet mellőzni az algoritmus adatbázisából. A hozzájárulást mindenképpen a tájékoztatással egyben volt érdemes áttekinteni, hiszen utóbbi alapján adja meg a természetes személy a kifejezett hozzájárulását az adatkezeléshez. A gépi döntéshozatalra és a profilalkotásra vonatkozó szabályozásból kitűnik, hogy a természetes intelligencia a mesterséges intelligencia felett áll, hiszen kötelező érvényű döntést nem hozhat egy MI a mai napig, amely arra is enged következtetni, hogy a bizalom még mindig nem épült fel teljesen irányukban.

Továbbiakban a Fehér Könyv részletes tanulmányozása következett, amely párhuzamosan került összevetésre a GDPR-al. Ez alapján megállapítható, hogy a GDPR megalkotása óta eltelt 4 év alatt is mennyire eltolódóban van a szabályozás a technológia irányába. Véleményem szerint a Fehér Könyv feloldani látszik számos ellentétet, amely a GDPR szakaszai és a mesterséges intelligenciára vonatkozó fő jellegzetességek eltéréseiből erednek. Megfogalmazza azt, hogy az átláthatóságot miként lehet megvalósítani: egyrészt szükséges a felelős adatkezelési gyakorlat kialakításra, másrészt megjelenik a FAIR-elv, amelynek való megfelelést a Fehér Könyv előírja. Míg a GDPR az adatok korlátozott tárolhatóságát kívánja meg, addig a Fehér Könyv már utal az adatok

¹⁰⁷ Európai Adatstratégia, 11. p.

újrafelhasználására is, amelyből *de facto* következik az adatok tárolásának lehetősége is. Konstatálja továbbá, hogy az MI főbb felhasználási területe az egészségügyben lesz, ezért még inkább szükség van arra, hogy az adatbázisa legyen különleges adatokkal is ellátva. Az egészségügyben gyűjtött adatok és digitális dokumentációk javíthatják a ritka betegségek gyógyítását és egyenlő hozzáférést biztosítanak egy színvonalas egészségügyi szolgáltatáshoz.¹⁰⁸ Emellett az EU belátta, hogy az adatminimalizálás követelménye egy adatokra épülő gazdaságban és az ilyen jellegű technológiákban lehetetlennek tűnő kérés. Az érintettek tájékoztatása kapcsán pedig gyakorlati relevanciával bíró konkrétumokat fogalmaz meg, amelyek eddig nem álltak rendelkezésünkre, ezért a Fehér Könyv egy hatalmas előrelépésként értékelhető az adatvédelem ezen területén. A tájékoztatás egyik részlemének megvalósulása (a természetes személyeket informálni szükséges a technológia működéséről) továbbra is tisztázatlan. Voltaképpen ahogyan a jelen dolgozatban kifejtésre került, az általános tájékoztatás nem elegendő, azonban, hogy ezt az informálást hogyan lehetne konkretizálni az MI működéséről történő tájékoztatásra, arról nem rendelkezik, úgy ahogyan az MI jogi státuszáról, konkrét fogalmáról, vagy a rá alkalmazható jogszabályok köréről sem. A dokumentum nem irányozza elő egységes jogi fogalom megalkotását, sem az esetleges szektorális szabályok kidolgozását.

A hiányosságok megoldására kutatásom végén négy javaslattal éltem. Szorgalmaztam többek között az egységes jogi fogalom megalkotását, amely a technológia jogi létezésének alapját képezné, amelyhez kapcsolódóan konkrét fogalmi elemeket javaslok, amelyeket véleményem szerint bele kellene építeni a definícióba. Az átláthatóság megvalósítását a gyakorlatban oly módon képzelem el, mint például a folyamatos monitoring használat, hiszen ezáltal visszakövethetővé válik az adatok felhasználásának módja, illetve egy esetleges adatvédelmi incidens bekövetkezése esetén is lényegesen megkönnyítené a kivizsgálás menetét, ha részletes kimutatás létezne a mechanizmus folyamatáról. A harmadik javaslatom arra irányult, hogy hogyan lehetne megoldani az MI érzékeny tételeit, hiszen sokunk félelme az, hogy általuk eltűnnének az emberi tényezőkre épülő döntések. Fontos, hogy egy mesterséges intelligenciával rendelkező algoritmus is képes legyen egy természetes intelligenciával rendelkező lényhez hasonló érzések kimutatására, de csak ott, ahol ez természetesen megengedhető és egyben elvárható is. Végezetül elmondható az, hogy mindennek az alapja a bizalom. Az EU nem csak az MI-be vetett bizalomra gondol, hanem kifejezetten a digitális eszközökbe vetett bizalomra, arra, hogy minden EU-s állampolgár legyen képes és hajlandó egyben a technológiával együtt fejlődni.

Mindezeket egybevetve úgy gondolom, hogy a meglévő, azon belül az MI-re alkalmazható jogszabályok köre továbbra is hiányosságokat mutat. Fontos olyan átgondolt lépéseket tenni az előrehaladás érdekében, amelyek a technológia fejlődésére nem lesznek fékező hatással. A megoldás olyan szabályozási környezet kialakításában keresendő, amely garantálja az emberi jogok védelmét, ugyanakkor elég széleskörű és rugalmas ahhoz, hogy a fejlődésnek ne szabjon gátat. Befejezésül a kutatásomat a Fehér Könyvben megfogalmazott gondolattal szeretném zárni: „Habár a technológia nem old meg mindent, de olyan dolgokat tesz lehetővé, amely nemrég még elképzelhetetlen volt.”¹⁰⁹

¹⁰⁸ Európai Adatstratégia, 13. p.

¹⁰⁹ Európai Adatstratégia, 18. p.

REGINA HORVÁTH

THE IMPACT OF APPLICATION OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE
METHODS ON DATA PROTECTION PROVISIONS IN THE EU

(Summary)

The actuality of my research is given by the fact that on 19 February 2020 the European Commission published its Communication on "European Data Strategy" and the "White Paper" on Artificial Intelligence (AI), in which it called for the development of a specific regulation on AI. Why is this important? On the one hand, the application of AI methods is becoming more widespread, but at the same time its use raises burning issues that need to be addressed jointly at European level. On the other hand, a good AI is based on the right amount and quality of data and their understandable processing, so the technology is not negligible from a data protection point of view either. In my previous research, my focus was on data protection, when I wrote a work on the relationship between GDPR rules and data security, which was awarded with 3rd place at the National Conference of the Scientific Students' Association in 2019. In addition, I was struck by the section of the Commission's strategy that the amount of data will increase at a rapid pace from 33 zettabytes in 2018 to 175 zettabytes in 2025. Such a set of data no longer needs to be regulated at the national level, as data do not stop at national borders either. The objectives of my current research include the exploration and analysis of the relevant Commission documents, the study of their application possibilities and, within this, the examination of whether they provide a solution to any legal problems that arise. In the course of my research, I would like to highlight the shortcomings of the regulation of AI and develop solutions to them, in order to make the protection of personal data even more effective in this emerging special area. Besides, in my work I dedicate a separate chapter on mapping how AI methods handle the so-called health data, as the COVID-19 pandemic caused by the coronavirus has also brought changes at the level of businesses, individual governments and the general public, forcing everyone to adapt. According to the new researches, the starting point for AI could be provided by an application based on ethical use and a set of rules that have followed from this. I believe it would be essential to process data by AI algorithms based on uniform provisions, therefore I plan to summarize and evaluate the already existing and foreseen provisions in this work.

ILLYÉS DÁNIEL*

„Miért piszkálnak?”

A köznevelésben megvalósuló bullying és a diákok védett tulajdonságainak kapcsolata a magyar intézményrendszerben

I. Bevezetés

Jelen dolgozat egy olyan társadalmi problémára keresi a megoldást, amely a modern technológia és a közösségi média folyamatos fejlődésével egyre súlyosabbá válik. A közösségi média által, nem csupán a hozzánk közel álló emberektől kaphatunk visszajelzéseket magunkról, hanem bárkitől, aki az adott közösségi oldal tagja. Az online és offline világ közötti határok olyan mértékben elmosódtak, hogy manapság már nem is teszünk különbséget közöttük. Ez leginkább a gyermekek körében nyilvánul meg, ahol az online népszerűség befolyásolhatja az adott személy offline életben való érvényesülését egy adott társadalmi csoporton belül. Az online térben teljesen más értelmezést nyer maga a *bullying* (megfélemlítés) problémája is. Dolgozatom ezen különbségek feltárásával, illetve a probléma egy másik szemszögből való megközelítésével kíván megoldást és védelmet nyújtani a magyar diákság számára.

II. Bullying és a Cyberbullying fogalmi háttere

1. Szakirodalmi áttekintés

A *bullying* nem egy újkeletű probléma a gyermekek körében. A téma elméleti alapjait felépítő svéd professzor, *Dan Olweus*, már a 1970-es évek elején karakterizálta a *bullying* természetét és megjelenési formáit.¹ A 1980-as évek közepén *Olweus* megalkotott egy fogalmat, amely azóta a kortárs szakirodalomban letisztult és elfogadottá vált. Ezen definíció szerint *bullyingről* akkor beszélhetünk: „amikor egy diák folyamatos és ismét-

* Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

¹ OLWEUS, DAN: *Bullying in schools: facts and intervention*. Kriminalistik 2010/6. 1–3 pp.

*lődő jelleggel negatív eseményeknek van kitéve, egy vagy több diák által.*² Negatív eseményt okozhat fizikai, verbális vagy egyéb (kifigurázás) bántó cselekvés. A fogalomban már megjelenik az ismétlődő jelleg és az egyéni vagy csoportos elkövetés, mint fogalmi elem. Továbbá, *Olweus* kiemeli az ezekben az esetekben előforduló aszimmetrikus kapcsolatot az áldozat és az elkövető(k) között, ami az erőegyensúly felborulását hivatott prezentálni.³ *Sameer Hinduja* és *Justin W. Patchin* kutatásaik során ezen elméleti alapok mentén értelmezték és rendszereztek a *bullying* sajátosságait. Véleményük szerint a *bullying* négy fő komponensben körvonalazódik:

(i) Az első ilyen elem a szándékosság, amely a véletlenül történő elkövetést hivatott kizárni.

(ii) Ezt követően meghatározták elemként az erőszakos cselekedetet vagy agressziót, amelyeket számos kutató munkája mentén két csoportra osztottak. Egyes kutatók az agresszió ezen formáját *közvetlen* (fizikai vagy verbális erőszakot foglal magában, például verekedés, gúnyolódás, fenyegetés) és *közvetett* (bonyolultabb manipulatív cselekedetek, például kiközösítés, megfélemlítés, más személyek erőszakos irányítása) cselekedetekre bontották.⁴ Mások pedig az agresszió *nyílt* (például sértő megnevezés, lökdösődés, verés) és *burkolt* (például pletyka terjesztés, kirekesztés vagy más destruktív viselkedés a diákok között) felosztását támogatják.⁵

(iii) A harmadik elem az ismétlődő elkövetés, amely meghatározás célja a *bullying* megkülönböztetése más esetleges sérelemokozási formáktól. Ez a szempont, ugyan más formában, de az alább tárgyalt *cyberbullying* karakterizálásában is fontos szerepet játszik.

(iv) A negyedik, egyben az utolsó elem, az erőegyensúly hiánya. Az erőegyensúly felborítása lehet célja vagy eredménye is a *bullyingnak*. Az esetek többségében ez az áldozat valamely mások által nehezen elfogadható személyes tulajdonságából (introvertáltság, nemi/faji/etnikai hovatartozás, anyagi helyzet, szexuális irányultság) adódik, olykor viszont a *bully* (megfélemlítő) valós vagy vélt fölényét (fizikai erő, életkor, intelligencia, önbizalom, versenyszellem, nagyobb népszerűség) jelenti az áldozattal szemben.⁶

Jelen kutatás fókuszában a (iv.) pontban felmerülő kérdéskör áll, azaz az áldozat védett tulajdonságain alapuló megfélemlítés (*bias-based bullying*), amelyet alább részletesen kifejték.

Noha a magyar szakirodalom jelentős elmaradást mutat a skandináv vagy éppen tengerentúli kutatásokhoz képest, hiszen a 2011-ben megkezdett *TABBY in Internet program* volt az első *bullying* kutatást hazánkban.⁷ Ugyanakkor, e programot követően számos tudományos eredmény foglalkozott a témakörrel, mind annak terminológiai és

² OLWEUS 2010, 2. p.

³ OLWEUS 2010, 2. p.

⁴ PETER, K. SMITH. – SONIA, S. (2002): *School Bullying: Insights and Perspectives*. Routledge, London, 2002.

⁵ OLWEUS, DAN: *Bullying at School*. In: Huesmann L.R. (ed.) *Aggressive Behavior*. The Plenum Series. In Social/Clinical Psychology. Springer, Boston, 1994. https://doi.org/10.1007/978-1-4757-9116-7_5.

⁶ HINDUJA, SAMEER – PATCHIN, JUSTIN W.: *Bullying Beyond the Schoolyard – Preventing and Responding to Cyberbullying*. Corwin. Thousand Oaks California 2015. 1–16 pp. (Továbbiakban HINDUJA-PATCHIN 2015.)

⁷ PARTI, KATALIN – SCHMIDT, ANDREA – NÉRAY, BÁLINT – VIRÁG, GYÖRGY: *Tabby in Internet – Az online bántalmazás volumenének iskolai felmérése és mentorképzés Magyarországon (2011–2014)*. *Ügyészek Lapja* 2014/3-4. 47–58. pp.

tartalmi kérdéseivel.⁸ Napjainkban nincs hivatalos magyar terminológiája a *bullyingnak*, azonban az utóbbi években a megfélemlítés vált elfogadottá a kriminológiában és a jogtudományban. Európai szinten is csupán pár skandináv országnak van saját kifejezése a *bullyingra*, míg mások az angol terminológiát hívják segítségül.⁹

Következésképpen, a dolgozatom alapjául szolgáló megfélemlítés definíció az *Olweus* által használt és a *Hinduja-Patchin* páros által megalkotott fogalmak ötvözete:

Olyan egy vagy több személy által elkövetett, szándékos és ismétlődő, valós vagy vélt erőfölényen alapuló fizikai, verbális, illetve egyéb sérelemkötés, amelynek célja és/vagy eredménye az elkövető(k) és az áldozat között lévő erőegyensúly felborítása.

Ezen gondolatmenetem folytatásaként kívánok áttérni a kibertérben megvalósuló megfélemlítésre. A tényállás komplexitásából adódóan különböző irányzatok, iskolák képviselői értekeznek a témáról és annak különböző aspektusairól. *Olweus* szerint, a *cyberbullying* egy elektronikus eszközön keresztül megvalósuló *bullying*.¹⁰ Azonban ezen konzervatív iskolával szemben a modern irányzatot képviselő *Hinduja-Patchin* páros fogalmazott meg kritikát, akik más szemszögből vizsgálják a cyber-megfélemlítés gyakorlati megnyilvánulását és önálló tényállásként kezelik azt.¹¹

Itt kívánom kiemelni *Hinduja* és *Patchin* kidolgozott fogalmát. Szerintük a cyber-megfélemlítés „szándékos és ismételt sérelemkötés számítógép, mobiltelefon és más elektronikai eszköz segítségével.”¹² Meghatározásukban négy lényeges fogalmi elem tűnik ki, amelyek ugyan szinte teljesen egyeznek a megfélemlítés elemeivel, azonban másképp nyerne értelemet. A *szándékosság*, amely önmagában kizárja a véletlenül történő elkövetést. *Hinduja* és *Patchin* írják a véletlenül történő elkövetésről,¹³ azonban úgy gondolom, hogy a további fogalmi elemek ezt az eshetőséget kizárják.

Az *ismétlődés* csakúgy, mint a megfélemlítés esetén, megkülönböztető funkcióval bír, sőt a magatartás folyamatos fennállását hivatott kihangsúlyozni, viszont ez a cyber-megfélemlítés sajátosságai miatt felvet kérdéseket.¹⁴ Egy sértő megjegyzéseket tartalmazó Facebook bejegyzés ugyan egyszeri aktusnak minősül, azonban önmagában képes többszöri, huzamosabb ideig tartó sérelem okozására. Ezek fényében egyszeri aktus is jelenthet cyber-megfélemlítést. Kérdésként merülhet fel továbbá az is, hogy az esetleges sérelmet maga a bejegyzés közzététele, vagy az ezután becsatlakozó nyilvánosság magatartása valósítja-e meg? *Hinduja* és *Patchin* szemlélete szerint ez az egyszeri aktus is lehet cyber-megfélemlítés tárgya, mivel az internetes közösség a közzétett bejegyzést huzamosabb ideig látja és képes annak letöltésére vagy megosztására, ezáltal a sérelem-

⁸ PARTI, KATALIN: *A megfélemlítés (bullying) szabályozása Magyarországon és külföldön*. In *Medias Res* 2016/1. 114–146. pp.; MIKES, LILI: *Magyar Országos Cyberbullying Konferencia – MOCK* 2015. Közjogi Szemle 2016/1. 65–67. pp.; PONGÓ, TAMÁS: *A követendő példa, avagy milyen a jó cyberbullying kézikönyv? Pro Futuro – A jövő nemzedékek joga* 2016/2. 247–255. pp.

⁹ PARTI 2016, 114–117. pp.; PONGÓ, TAMÁS: *A cyber-megfélemlítés és a diákok véleménynyilvánítási szabadsága, különös tekintettel az USA jogrendszerére*. Phd értekezés, Doktori Iskola, Szeged, 2017.

¹⁰ OLWEUS, DAN: *Invited Expert Discussion Paper – Cyberbullying: An overrated phenomenon?* *European Journal of Developmental Psychology* 2012.

¹¹ HINDUJA, SAMEER-PATCHIN, JUSTIN W.: *Commentary – Cyberbullying: Neither an epidemic nor a rarity*. *European Journal of Developmental Psychology* 2012. (9) 539–543. pp.

¹² HINDUJA – PATCHIN 2015, 1–16 pp.

¹³ Uo.

¹⁴ PONGÓ 2017, 27. p.

okozás is többszörösen valósul meg.¹⁵ Azonban a téma ezen részének további kifejtése egy másik dolgozat témája lehetne, így tekintettel a terjedelmi korlátokra, jelen dolgozatomban nem elemzem tovább e problémakört.

Az *elektronikai eszköz használata* értelemszerűen elengedhetetlen egy cyber-megfélemlítés fogalom megalkotásánál, bár ezen fogalmi elem a mai technológiai fejlettség miatt tágan értelmezendő. Az elektronikai eszköz vagy elektronikus elkövetés magában foglalja a telefonon, SMS-ben történő elkövetés mellett, az interneten megvalósuló cyber-megfélemlítési magatartást.

A fentebbi elemzést követően megvizsgáltam, hogy létezik olyan *cyberbullying* fogalom, amely figyelembe vette a tudományos megközelítés mellett, az egyes jogalkotói szempontokat is, hiszen például az USA minden tagállama bír *anti-bullying* törvénnyel. Ennek feltérképezését követően, a *Pongó Tamás* által megalkotott cyber-megfélemlítés definíciót tartom megalapozottnak, hiszen *Pongó* görcső alá vette az USA tagállamok *anti-bullying* törvényeinek definícióit, az amerikai bírói gyakorlatot, valamint a hazai és nemzetközi szakirodalmat. Kutatásának eredményeként, ezeket egymásra vetítve alkotta meg az alábbi fogalmat:

„Egy elektronikus eszköz által megvalósuló, szándékos, egyszeri vagy ismétlődő magatartás, amely kárt vagy sérülést okoz az áldozatnak, s célja az erőegyensúly felborítása az elkövető és az áldozat között.”¹⁶

A dolgozat további részében a fentebb említett *bullying* és *cyberbullying* definíciókat alkalmazza.

2. A megfélemlítés hatása és következményei

Számtalan történetet olvashatunk, olyan esetekről, amelyek tragédiába torkollottak,¹⁷ és megmutatták, hogy ezen problémák feltárásának és időben való észlelésének kiemelt figyelmet kell élveznie. Ugyanakkor, ezen tragikus esetekkel párhuzamosan léteznek olyanok is, amelyek nem végződtek önsértéssel vagy öngyilkossággal. Ezen életbeli példák mentén kívánom kibontani a két jelenség közötti különbséget, és rávilágítani azokra a következményekre, amelyek a mai diákságot fenyegetik.

Az első és talán legismertebb történet a kanadai származású *Amanda Todd* esete. *Amanda* tragikus története megmutatja azt, hogy egy iskolán kívüli (*off-campus*)¹⁸ *bullying* a közösségi média segítségével, milyen súlyos hatást gyakorol az áldozatra és az áldozat iskolában való érvényesülésére.

¹⁵ HINDUJA-PATCHIN 2015, 1–16 pp.

¹⁶ PONGÓ 2017, 35. p.

¹⁷ *Megan Meier* (1992–2006); *Amanda Michelle Todd* (1996–2012); *Tyler Clementi* (1991–2010); *Olivia Penpraze* (1993–2012); *Livia van Beelen* (1999–2012); *Joshua Unsworth* (1997–2013); *Hannah Smith* (1998–2013).

¹⁸ Off-campus eset jelentése: Olyan megfélemlítő magatartás, amely nem az iskola területén és nem iskola időben történik. Jellemzően a cyber-megfélemlítés eseteinél jelent problémát, mivel vitatható, hogy ezen eseteknek valóban az iskola hatáskörébe kéne tartozniuk.

Amanda és akkori barátai még 2009-ben webkamerán keresztül elkezdtek ismerkedni különböző emberekkel. Ezután *Amanda* megismerkedett egy nála idősebb férfival, aki rábírta, hogy vetközzön le a kamera előtt. Ezekről a pillanatokról a férfi felvételt készített, majd egy időre eltűnt Amanda életéből. Nagyjából egy évvel később újra jelentkezett és fenyegetni kezdte *Amandát*, hogy amennyiben nem vetkőzik le ismét, megosztja a korábban készített képeit az interneten. *Amanda* a kérésnek nem tett eleget, majd egy decemberi estén a rendőrség értesítette őket arról, hogy a képei a világhálón terjednek. Nemsokára a képekről tudomást szereztek a barátai és iskolatársai. Ezután folyamatos online és offline bántalmazás vette kezdetét. Iskolatársai Facebook csoportokat hoztak létre, ahol folyamatosan megosztották a róla készült felvételeket, továbbá, olyan jelzőkkel illeték, mint a „ribanc”, „pornósztár” és hasonló bántó kifejezések. Sajnos, nem ez volt az egyetlen negatív esemény, ami végig kísérte őt ezen a szomorú időszakon, hiszen szülei, akkor épp válásuk közepén voltak. Amanda ezután kábítószerbe és az alkoholba menekült, és ezt a folyamatot pszichiátere kísérte végig, aki megállapította, hogy súlyos szorongásban és depresszióban szenved.

Kicsivel később *Amanda* az apjához került és iskolát váltott. Azt gondolhatjuk, hogy ez talán egy esély arra, hogy rendeződjön az élete, viszont korábbi zaklatója ismét rátalált, és felvette a kapcsolatot új iskolatársaival, akik szintén Facebook csoportokat alakítottak ki az *Amandáról* készült felvételek megosztására. Ezt ismét folyamatos megfélemlítés követte, mind online, mind offline környezetben.

Amanda ennek hatására ismét iskolát váltott, ahol egy pár hónapig minden rendben volt. Majd megismerkedett egy fiúval, aki áthívta magához, míg barátnője nyaralt. Pár nappal később a fiú barátnője és barátai várták az iskola kapujánál, akik megverték. Eközben a többi diák sértegette és videót készítettek a megalázó eseményről, amit természetesen posztoltak is. Később, ezen az estén *Amanda* elkövette első öngyilkossági kísérletét, amely akkor még sikertelen volt. Fehéritő szert ivott, viszont az orvosok sikeresen kitisztították a gyomrát. Öngyilkossági kísérlete az újabb zaklatások táptalaja lett, hiszen mindenki sajnálatát fejezte ki, amiért kísérlete sikertelen volt.

Ezen eseményeket egy költözés követte, ami szintén nem segített *Amandán*. Édesanyja arról számolt be, hogy bárhová mentek, zaklatója mindig utolérte *Amandát* álprofilok segítségével, és mindenhol megosztotta a róla készült kényes tartalmakat. Végül, végső elkeseredésében *Amanda* feltöltött egy kilenc perces videófelvételt,¹⁹ ahol elmesélte a történetét és segítséget kért. Azonban próbálkozása nem járt sikerrel, hiszen sajnálatos módon 2012. október 10-én egy héttel a tizenhatodik születésnapja előtt, véget vetett életének.²⁰

Láthatjuk, hogy *Amanda* története rendkívül komplex, a megfélemlítés és cybermegfélemlítés lekülönbözőbb elemei lelhetőek fel benne. Egyértelműen látható a közösségi média felerősítő hatása. Az is észrevehető, hogy a megfélemlítés fogalmi rendszerében megjelölt ismétlődés elem nem összeegyeztethető a cyber-megfélemlítésben meghatározottal. Az internet által biztosított nyilvánosság egy olyan folytonosságot jelent, ami nem áll meg az iskola kapujánál, főleg, ha a magatartás forrása nem az iskolában bontakozott ki. Fontosnak tartom leválasztani az online bántalmazó férfi magatartását a

¹⁹ Megosztott videó: <https://www.youtube.com/watch?v=vOHXGNx-E7E&bpctr=1604239746>.

²⁰ HINDUJA-PATCHIN 2015, 1–3. pp.

diákok magatartásától, hiszen az ő magatartása büntetőjogi értékelést kíván, ami nem képezi tárgyát a dolgozatnak. Itt jelenik meg az online tér miatt létrejövő másik nagy különbség, az anonimitás. Egyrészt, deszenzitizál, azaz az elkövetőt immunissá teszi az áldozat érzelmeinek felismerésére.²¹ Másrészt, merőben megnehezíti az elkövető azonosítását és felelősségének megállapítását.

Sokan megkérdőjelezik az iskolák felelősségét az ilyen *off-campus* eseteknél, hiszen az nem az iskolában történik. Ugyanakkor, álláspontom szerint, az iskoláknak ebben az esetben, nem a zaklató férfi magatartására kellett volna reagálniuk, hanem az ez által gerjesztett több évig tartó a diákok által folytatott gyűlölködésre. Dolgozatom *de lege ferenda* javaslata éppen az ilyen helyzetekre kíván jogi megoldást nyújtani a létező keretrendszeren belül, hazai viszonylatokban, azaz megelőzni, hogy egy magyar diák hasonló szenvedésen menjen keresztül.

A következő eset kimenetele szintén tragikus. *Tyler Clementi*, elsőéves hallgató volt a *Rutgers Allami Egyetemen*. Noha ez az eset egy másik oktatási környezetben (felsőoktatás), és egy másik közösségi média platformon zajlott, fontosnak tartom megemlíteni, hiszen itt jól megfigyelhető, hogy egy védett tulajdonságon alapuló online megfélemlítés miként okoz visszafordíthatatlan testi és lelki sérelmet.

Tyler akkoriban szerzett tudomást szexuális irányultságáról, amit szüleinek is bevallott, mielőtt egyetemre ment. A homoszexualitását felvállaló *Tyler* nehéz időszakon ment keresztül, mivel családjában nem mindenki támogatta őt. Egy kollégiumba költözött, ahol egy szobán osztozott egy másik egyetemistával. Nem sokat beszélgettek, ezért szobatársa próbált online információt szerezni róla. Ennek eredményeként rátalált *Tyler* beszélgetéseire különböző azonos nemű társkeresőkön. Ezt követően szobatársa *Twitteren* számolt be az eseményekről. Ezután *Tyler* megkérte szobatársát, hogy egy estére ne jöjjön fel a szobába, mert vendéget fogad. Erre szobatársa bekapcsolta a webkameráját és élő közvetítést hozott létre az egyetemi hálózaton. Az élő közvetítésben látszik, ahogy *Tyler* szexuálisan közeledik a vendégéhez. Erről szobatársa szintén beszámolt *Twitteren*. Pár nappal később ez újra megtörtént. Ezt a nyomást és megaláztatást *Tyler* már nem bírta elviselni, és az esti órákban elindult sétálni, majd levetette magát a Washington Bridge-ről.²² Rengeteg hasonló esetet olvashatunk különböző híroldalakon, melyeknek áldozatai eltérő nemi identitással vagy szexuális irányultsággal rendelkező diákok,²³ azaz valamely védett tulajdonságuk miatt válnak *bullying* vagy *cyberbullying* áldozattá.

Hazai viszonylatokban két esetről számolhatunk be, ami hasonló tragédiával végződött, azonban információ hiányában ezen esetek felderítése nem lehetséges. Az első eset áldozata a kecskeméti Bolyai János Gimnázium egyik eminens diákja, a 16 éves Bekő László volt. László története mai napig tisztázatlan és zavaros. Esetében felmerült a cyber-megfélemlítés gyanúja a számítógépén talált sértő üzenetek miatt. Kitűnő tanulmányi eredményei voltak és osztálytársai arról számoltak be, hogy komolyabb atrocitás

²¹ PARTI 2016, 116. p.

²² Tyler Clementi Foundation website: <https://tylerclementi.org/tylers-story-tcf/>.

²³ Transgender bullying cases: <https://www.washingtonpost.com/posteverything/wp/2017/02/23/transgender-kids-are-bullied-all-the-time-the-white-house-is-helping-the-bullies/>; <https://www.nytimes.com/2018/08/15/us/transgender-oklahoma-school-bullying.html>; <https://www.nbcnews.com/feature/nbc-out/mother-gay-alabama-teen-who-died-suicide-claims-his-school-n1016796>.

a kisebb piszkálódásokon kívül nem érte.²⁴ Ugyanebben az évben egy győri diáklány akasztotta fel magát, miután társai kiközösítették, osztályfőnöke pedig lopással vádolta. Emiatt egy hétfői napon kellett volna megjelennie az iskola igazgatójánál, viszont ő nem ment iskolába. Később egy idős hölgy talált rá a pannonhalmi temetőben.²⁵ Szerencsére Magyarországon nem ismerünk súlyos esetet, azonban ez nem jelenti azt, hogy maga a probléma nem létezik. Ezen esetek vonatkozásában csupán a megfélemlítés gyanúja merült fel, viszont annak bizonyításól nincs elérhető adat.

3. A téma alapjogi aspektusai

Az előzőekben bemutatott terminológiai kérdések, valamint a bemutatott ügyek alapján megfigyelhető, hogy a megfélemlítés következtében a diákok alkotmányos jogai sérülnek. A megfélemlítés által keltett szorongás egyik következménye lehet az iskolakerülés vagy az ott megjelenéstől való folyamatos félelem. Továbbá, a tanulmányi eredmény romlása vagy az osztály szociális életéből való kiszorulás sem elhanyagolható tényező. Azonban az áldozat fizikai állapota is könnyen romlásnak indulhat, a folyamatosan ismétlődő vagy huzamosabb ideje tartó megfélemlítés következtében, pszichoszomatikus betegségek képében.²⁶ Mindezek fennállása lehetetlenné teszi, hogy az áldozattá vált diák kihasználja az iskola által biztosított előnyöket, szolgáltatásokat.²⁷ Magyarországon a közoktatásban résztvevő felek jogait és kötelezettségeit a nemzeti köznevelésről szóló törvény szabályozza. Sőt, a diákok vonatkozásában kiemeli, hogy „...védelmet kell számára biztosítani fizikai és lelki erőszakkal szemben.”²⁸

Számos kutatás, valamint az USA bírói gyakorlata által alkalmazott megközelítés²⁹, hogy az elkövető, a véleménynyilvánításhoz való jogára hivatkozik, amely védelmet nyújt számára a megfélemlítő magatartással szemben. Ugyanakkor, a megfélemlítés egyes elkövetési formái nem érintik a véleménynyilvánítás szabadságának kérdéskörét, mint például a fizikai erőszak, vagy online profillopás. Természetesen, a megfélemlítés számos esetben magatartás, amelyek kifejezetten a véleménynyilvánítás szabadságának vizsgálatát teszi szükségessé, ilyen például a „flaming”, az egymás között zajló erőszakos kommentháború vagy vita. Ugyanakkor, dolgozatomban egy új irányból kívánja megközelíteni a kérdéskört, hiszen a véleménynyilvánítás szabadságának korlátait vizsgáló *bullying* szakirodalma már jól feltárta a problémát.³⁰ Álláspontom szerint, miként azt

²⁴ Bekő László: <https://www.delmagyar.hu/kecskemets-es-komyeke/eminens-diajkat-gyasolja-a-bolyai-gimnazium-3500338/>.

²⁵ https://eduline.hu/kozoktatas/20110324_ongyilkosság_pannonhalma_diaj.

²⁶ RIGBY, KEN: *Consequences of Bullying in Schools*. The Canadian Journal of Psychiatry 2003/9. (48) 583–590. pp.

²⁷ PONGÓ 2017, 47. p.

²⁸ 2011. évi CXCV. törvény-a nemzeti köznevelésről. 46.§ (2) bekezdés. (Továbbiakban: Köznevelési törvény)

²⁹ PONGÓ 2017.

³⁰ PONGÓ, TAMÁS: *A diákok véleménynyilvánítási szabadsága és a cyberbullying angolszász megközelítése*. In: Tóth Judit (szerk.): Ünnepi kötet Dr. Tóth Károly címeztes egyetemi tanár 70. születésnapjára. Acta Universitatis Szegediensis Acta Juridica et Politica. Tomus LXXVII. SZTE-ÁJTK, Szeged, 2015. PONGÓ, TAMÁS: *Anglo-Saxon Approaches To Students' Freedom Of Speech And Cyberbullying: Constitutional Foundations For A Comparative Analysis*. In: Studii Si Cercetari Juridice Europene/European Legal Studi-

fentebb említettem, az iskolai *bullying* és *cyberbullying* egyik kiváltó oka, hogy a diákok egymás védett tulajdonságaira alapozva folytatnak *bullying* magatartást. Az egyes cselekmények katalizátorai adott nemhez vagy etnikumhoz tartozás, netán vagyoni helyzet vagy szexuális irányultság, lásd *Tyler Clementi* esete. Ebből kifolyólag, jelen dolgozat célja annak feltárása, hogy a diszkrimináció tilalma és az esélyegyenlőségi törvény által kimunkált keretrendszer, valamint az Egyenlő Bánásmód Hatóság (továbbiakban EBH) joggyakorlata megoldást jelenthetnek-e, apróbb módosítást követően, a védett tulajdonságon alapuló *bullyingra* a magyar jogrendszerben.

III. A magyar intézményrendszer sajátosságai és a benne rejlő lehetőségek

1. A megfélemlítések okának vizsgálata külföldi és hazai viszonylatokban

A téma ezen aspektusára egy Észak-Karolinai empirikus kutatás hívta fel a figyelmet, amelynek mintája 678, 12-18 év közötti, diák adatait veti össze egy 2015-ös felmérés alapján. A vizsgált mintákat három kategóriára bontották: (1) azokra, akik általános megfélemlítés áldozatai, (2) azokra, akik egy védett tulajdonságuk alapján részesültek megfélemlítésben, és végül (3) azokra, akik több tulajdonságuk alapján váltak áldozattá. 678 diák közül 497 jelentett általános értelemben vett megfélemlítést. Továbbá, 117 diák jelezte, hogy valamilyen védett tulajdonsága alapján vált megfélemlítés áldozatává, leggyakrabban jelölt tulajdonságok a nem, faji hovatartozás és a fogyatékoság voltak. 64 diák jelezte, hogy több védett tulajdonságuk alapján váltak áldozattá, ők leggyakrabban a faji és etnikai hovatartozást jelölték meg.³¹ Természetesen ezen kutatás adatai az eltérő faji, etnikai, kulturális viszonyok miatt nem vonatkoztathatóak Magyarországra. Azonban ezen kutatás eredménye motiválta a magyar diszkriminációs viszonyok vizsgálatát a *bullying* kérdéskörére vonatkoztatva.

Ennek hatására indokolt volt megvizsgálni az Oktatási Jogok Biztosának éves beszámolóit, az EBH tevékenységét és gyakorlatát, továbbá számos pedagógiai szakirodalmat. Az utóbbiak vizsgálata fontos, hiszen szükségszerű volt feltárni, hogy az oktatásban résztvevő felek véleménye szerint, milyen okból alakul ki egy osztályközösségen belül egy diák megfélemlítése. Az Oktatókutatató és Fejlesztő Intézet egyik zárótanulmánya kifejezetten azzal foglalkozik, hogy felmérje, a résztvevő pedagógusok és diákok szerint miért alakul ki megfélemlítés egy adott osztályközösségen belül.³² A résztvevő

es and Research. S.C. Universul Juridic S.R.L. Timisoara, 2015. pp. 534–546.; BENDLIN, SUSAN S.: *Cyberbullying: When is it „School Speech” And When is it Beyond the School’s Reach?* Northeastern University Law Journal 2013/1. 47–76. pp.

³¹ MULVEY, K. L. – HOFFMAN, A. J. – GÖNÜLTAŞ, S. – HOPE, E. C. – COOPER, S. M.: *Understanding experiences with bullying and bias-based bullying: What matters and for whom?* Psychology of Violence 2018/8. (6) 702–711. pp.

³² STIEBER-KLEMM BETTINA: *Iskolai agresszió, online és hagyományos zaklatás vizsgálata az iskolai közérzet alakulásával és az alkalmazott pedagógiai és konfliktuskezelési eszközökkel összefüggésben.* Oktatókutatató és Fejlesztő Intézet, Zárótanulmány. (2014).

pedagógusok szerint a bántalmazott diákok eltérő tulajdonságaik miatt válnak áldozatokká, míg a diákok szerint ennek oka az osztályban kialakult nyomás és megfélemlítési kényszer.³³ Ugyanakkor, a tanulmány arra is felhívja a figyelmet, hogy a megfélemlítés okai nem kizárólagosan a diákok külső megjelenési jegyeiben, hanem inkább személyiségjegyeikben (introvertáltság, érzékenység) keresendő. Sajnos, Magyarországon még nincs olyan átfogó kutatás, ami a felméri a közoktatásban megvalósuló diszkriminatív zaklatás és a megfélemlítés mértékét és egymáshoz való viszonyát. Azonban az Oktatási Jogok Biztosának éves beszámolóinak és az EBH gyakorlatának vizsgálatával kaphatunk némi rálátást a magyar helyzetre.

2. A diákok védett tulajdonságainak természete és értelmezése

Az Ebktv. felsorolja a védett tulajdonságokat,³⁴ amelyek alapján a megkülönböztetés sértheti az egyenlő bánásmód követelményét. Ez a felsorolás azonban nem zárt, mivel az utolsó pontban megjelöli az egyéb helyzetet, tulajdonságot vagy jellemzőt. Az EBH összefoglalójában azt írja, hogy „az Ebktv. általában olyan tulajdonságokat részesít védelemben, amelyek jellemzően veleszületett, állandó, az egyén által megváltoztathatatlan vagy nehezen megváltoztatható tulajdonságok.”³⁵ Jellemzően ilyen, például a nem, bőrszín, faji hovatartozás, nemzetiség, fogyatékoság, szexuális irányultság, nemi identitás. Azonban ennek megléte nem szükséges, elég, ha a sértett személyről csupán vélelmezik, hogy rendelkezik az adott védett tulajdonsággal, és ez alapján éri az emberi méltóságát sértő magatartás. Bár a törvény „egyéb” kategóriát is megjelöl, fontos, hogy olyan tulajdonságok értendők ide, amik hasonló természetűek a törvényben megjelöltekkel.³⁶

A diszkrimináció tilalma és az egyenlő bánásmód követelménye, jogrendszerünk egészét átható általános alapelv, melynek érvényesülése állami kötelezettségvállalás tárgya.³⁷ Kérdésként merült fel bennem az, hogy ennek megragadása, kiválthatja-e Magyarországon, más jogrendszerek specifikusabb szabályozási formáit, jelen intézményi viszonyok mellett? Az Ebktv. által szabályozott különböző jogviszonyokban, az eltérő életviszonyok miatt, indokoltnak tartom, hogy a felsorolást az adott jogviszonynak és a meglévő törvényi értelmezési keretnek megfelelően, nyíltan kezeljük. Úgy gondolom, hogy a törvényben szabályozott egyes jogviszonyok mind a társadalmi közeg, mind a jogviszonyban megjelölt felek által tanúsított magatartások és kompetenciák eltérnek egymástól. Ennek következtében például, a diákok oldalán megjelennek olyan személyhez tapadó tulajdonságok, mint az érzékenység vagy az introvertáltság, amelyek alapot adhatnak a megfélemlítés esetében, az elkövető valós vagy vélt erőfölényére, ami az ismétlődő konfliktus következtében az erőegyensúly felborulásához és a diák körüli ellenséges légkör kialakulásához vezethet. Ebből kifolyólag még inkább fontosnak tar-

³³ STIEBER-KLEMM 2014, 17. p.

³⁴ Ebktv. 8. §.

³⁵ VARGA JUDIT – PÁNCZÉL MÁRTA – KOLLÁR LEVENTE: *EBH füzetek*. Egyenlő Bánásmód Hatóság, Budapest, 2017. 8.p.

³⁶ VARGA – PÁNCZÉL – KOLLÁR 2017, 8. p.

³⁷ 2003. évi CXXV. törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról (Továbbiakban: Ebktv.) Preambulum. Alaptörvény XV. cikk.

tom a dolgozatom végén megfogalmazott *de lege ferenda* javaslatot, ami éppen ezen helyzetek kezelésére nyújt megoldást.

3. Az Oktatási Jogok Biztosának szerepe

Nem az EBH az egyetlen intézmény, amely segíti a közoktatási jogviszonyban szereplő felek jogainak védelmét. Az Oktatási Jogok Biztosának Hivatala 1999-ben kezdte meg tevékenységét, a működését és feladatát szabályzó 40/1999. (X. 8.) OM rendelet (továbbiakban: Ojbr.) alapján. Működése során kizárólagosan az oktatási miniszternek tartozik felelősséggel, amely felelőség abban nyilvánul meg, hogy az OJB éves beszámolóiban tájékoztatni köteles az oktatási minisztert, a hozzá érkezett kérelmek és a hivatalból indított eljárások elbírálásáról.³⁸ Jelen intézmény az oktatás egészét átfogóan foglalkozik a legkülönbébb oktatási problémákkal, mind pedagógusi, mind szülő-diák oldalról nézve. Az oktatás bármely résztvevője panasszal élhet az általa kifogásolt intézkedés ellen. Azonban nem csak egyedi ügyekben jár el, hanem lehetősége van hivatalból is vizsgálatot indítani, ha egy jogszabály, intézkedés vagy annak elmulasztása súlyos vagy az állampolgárok nagy csoportját érintő jogsérelmet okoz.³⁹ Kettős funkcióját továbbá kiegészítik a fentebb említett, éves beszámolók,⁴⁰ amelyek különböző esetekre reflektálva mutatják be az oktatási jogok érvényesülését a magyar köz- és felsőoktatásban.

Eljárási rendje sajátos, amely hatékonyságának biztosítékaul a törvény rendelkezik megindításának feltételeiről. A kérelemre induló eljárások során előírja a kérelmező érintettségét az általa panaszolt ügyben. Ha nem az arra jogosult személy kérelmezi az eljárást, a kérelmet elutasítják.⁴¹ Ugyanezt a formát követik, akkor amikor valaki név nélkül nyújtja be kérelmét, mivel ilyenkor nem megállapítható az, hogy az arra jogosult nyújtotta be a kérelmet, azonban beadvány elutasítása mellett mindenkinek megfelelő tájékoztatást adnak a sérelmes helyzetről és annak jogi háttéréről.⁴² Ez az intézkedés az eljárás sajátos jellege miatt fontos, mivel a hivatal és eljárásának célja az egyeztetés és a felek személyes kommunikációjának elősegítése. Ugyanakkor kiemeli, hogy a hivatalhoz való fordulása miatt senkit nem érhet hátrány, a kérelmezőt a közérdekű bejelentővel azonos védelem illeti meg.⁴³ Ennek megfelelően a kérelmezők személyes adatainak védelme kiemelt fontosságú. A jogbiztonság elvének érvényesülése és a bizonyíthatóság megkönnyítése érdekében, a rendelet határidőt fűz a kérelem benyújtásához, ami a sérelmezett intézkedéstől számított egy évet jelent.⁴⁴

³⁸ 40/1999. (X. 8) OM rendelet 10. § (1) bekezdés.

³⁹ 40/1999. (X. 8) OM rendelet 8. § (1) bekezdés.

⁴⁰ Az Oktatási Jogok Biztosának 2000. évi; 2001. évi; 2002. évi; 2003. évi; 2004. évi; 2005. évi; 2006. évi; 2007. évi; 2008. évi; 2009. évi; 2010. évi; 2011. évi; 2012. évi; 2013. évi; 2014. évi; 2015. évi; 2016. évi; 2017. évi; 2018. évi beszámolója. (Továbbiakban: OJB beszámoló).

⁴¹ 40/1999. (X. 8) OM rendelet 6. § (2) bekezdés a.) pont.

⁴² 2000. évi OJB beszámoló. 5. p.

⁴³ 40/1999. (X. 8) OM rendelet 5. § (7) bekezdés.

⁴⁴ 40/1999. (X. 8) OM rendelet 4. § (1) bekezdés.

A hivatal, a rendeletben meghatározott esetekben, érdemi vizsgálatot folytat. Eljárásának sajátosságát az ún. egyeztetési eljárás jelenti, amelynek célja az oktatásban szereplő felek kommunikációjának elősegítése, az érdemi probléma feltárása és konstruktív megoldás megteremtése az adott problémára. Ennek egyik pozitívuma, hogy lehetőség adódik tájékoztatni a másik felet, megismerni annak álláspontját a konkrét problémára vonatkoztatva. A hivatal beszámolójában megemlíti, hogy sok ügy már a másik fél megszólításával megoldódik, hiszen saját hatáskörében megoldja a problémát.⁴⁵ A hivatal a felek nyilatkozatai, az általuk rendelkezésünkre bocsátott dokumentumok, valamint az ügyre vonatkozó jogszabályok összevetése alapján alakítja ki álláspontját. Amennyiben ezek valamelyikében ellentmondás mutatkozik, a hivatal személyes egyeztetésre hívja a feleket, a konfliktus tisztázására. Az eljárást szabályozó rendelet ennek érdekében a következő eszközöket biztosítja: egyrészt, rendezi a bizonyítási kötelezettséget, másrészt, létrehozza a személyes egyeztetés intézményét. A bizonyítási kötelezettségre vonatkozó rendelkezés szerint a beadvány alapjául szolgáló tényeket a kérelmezőnek, míg a nyilatkozatának alapját jelentő tényeket az intézménynek kell bizonyítania.⁴⁶ A fentebb felsorakoztatott szabályok következtében, amennyiben a panaszos és az intézmény nyilatkozatai ellentmondanak egymásnak, és a panaszos a nyilatkozatát nem tudja megfelelő bizonyítékokkal alátámasztani, a hivatal megszünteti az eljárást.

Abban az esetekben, ahol a hivatal megállapítja az oktatási jogok sérelmét vagy azok közvetlen veszélyét észleli, további eszközökkel élhet azok orvoslására. Ezek a kezdeményezés és az ajánlás, amelyek sajátossága abban áll, hogy a hatósági döntésekkel ellentétben (lásd lentebb az Egenlő Bánásmód Hatóságot), ezek nem rendelkeznek kötelező erővel, azaz végrehajtásuk nem kötelező a jogsértő intézményeknek. A kezdeményezés a jogsértő intézménnyel folytatott kommunikációt hivatott elősegíteni, míg az ajánlást az intézmény felettes szervéhez intézik. Az OJB csupán a válaszadásra kötelezi az intézményeket, amelyre határidőt is szab.⁴⁷

Az OJB másik fontos tevékenysége, a fentebb említett éves beszámolók szerkesztése. Jelen beszámolók áttekintése során olyan eseteket kerestem, amelyek összefüggésben állnak az általam leírt megfélemlítéssel vagy cyber-megfélemlítéssel. A következőkben ezen esetek bemutatására kerül sor, amelynek célja annak feltérképezése, hogy megvalósult e védett tulajdonságon alapuló megfélemlítés Magyarországon.

4. Az OJB jogeseteinek vizsgálata

A beszámolók túlnyomórészt egyes pedagógusok bántalmazó magatartását emelik ki. Azonban számos esetben olvashatunk diákok között megvalósuló erőszakról, internetes devianciáról, amellyel szemben nem csupán a diákok védtelenek, hanem a pedagógusok is tehetetlenek. Fontosnak tartom kiemelni, hogy e tehetetlenség sok esetben nem a pedagógusok negligenciájából vagy képzetlenségéből fakad, hanem az esetek háttérében a kommunikáció hiánya áll. Sokszor nehézséget jelent az is, hogy az iskola a köznevelé-

⁴⁵ 2000. évi OJB beszámoló. 6. p.

⁴⁶ 40/1999. (X. 8) OM rendelet 7. § (5) bekezdés.

⁴⁷ 40/1999. (X. 8) OM rendelet 7. § (9) bekezdés.

si törvény által megállapított felügyeleti kötelezettségét⁴⁸ nem képes ellátni. Ezen probléma oka egyrészt, az iskolán kívüli elkövetésben (*off-campus*) keresendő, másrészt abban, hogy a pedagógusok teherbíró képessége is véges, és többnyire nem közvetlenül a szemük előtt valósulnak meg ezek az események. Több esetben is szerepet játszik az, hogy az erőszakot az iskola nem az elkövetéskor, vagy legalábbis nem az első elkövetéskor észleli, hanem annak hosszas ismétlődése után. Erre jó példa egy 2006-os jogeset, melyben:

*„Egy szülő azért fordult hozzánk, mert szerinte gyermekét diáktársai az iskolában folyamatosan bántalmazzák. Az elszenvedett lelki sérülések következtében gyermekét pszichológushoz kell hordania.”*⁴⁹

Az intézményvezető nyilatkozatában azt mondta, hogy sem neki, sem a többi pedagógusnak nem jelentették, hogy a gyermeket folyamatosan bántalmazzák. Azt hozzátette, hogy két esetről tudnak, amiben a tanulót magasabb évfolyam tanulói megverték, mely verekedést a panaszos gyermeke kezdeményezte. Azonban véleménye szerint ezt az iskola időben észlelte, és megfelelően szankcionálta a tanulókat. Továbbá, az igazgató szerint, a gyermek pszichológiai kezelésére a gyermek személyiségével kapcsolatos okok miatt van szükség. Az OJB az ügy vonatkozásában megállapította, hogy az iskola eleget tett felügyeleti kötelezettségének, ezért nem fogalmaztak meg kezdeményezést.⁵⁰ Ebben az esetben felmerül a *bullying* gyanúja, azonban, a beszámolóban nem derült fény arra, hogy a két atrocitáson kívül érte-e más rendszeres sérelem a panaszos gyermeket. Továbbá, az sem derült ki, hogy a gyermek pszichológiai kezelése miért volt indokolt. Az intézményvezető szerint az iskola nem értesült a gyermek folyamatos bántalmazásáról, viszont, ha gyermek ilyen súlyos lelki állapotba került, akkor a panaszos szülő miért nem értesítette az iskolát, ha ő felismerte a problémát? A tényállás tisztázatlan pontjai miatt, információ hiányában nem lehet megállapítani, hogy *bullying* érte-e a gyermeket, vagy egy valós, huzamosabb ideig fennálló problémával álltak-e szemben a felek 2006-ban.

2010-ben találhatunk egy *off-campus* esetet, amelyben egy pedagógus kereste meg a hivatalt, az ilyen esetek szankcionálásával kapcsolatban:

*„Egy pedagógus a tanulók iskolán kívüli, internetes magatartásának szankcionálása kapcsán kérte a hivatalom segítségét, mivel a tanulók egy internetes közösségi portálon társaikat és tanáraikat sértő, rágalmazó, trágár megjegyzéseket tettek közzé.”*⁵¹

Ez a *cyberbullying* tipikus megvalósulási formája, ugyanakkor az *off-campus* esetek problémájára is remekül rávilágít jelen jogeset. A hivatal felhívta a pedagógus figyelmét arra, hogy ezen cselekedetek bűncselekmény gyanúját is felvetik, akár rágalmazás, akár becsületsértés tekintetében. Ezért először az érintett személyek fontolják meg, hogy

⁴⁸ Köznevelési törvény 24. § (5) bekezdés.

⁴⁹ K-OJOG-390/2006. OJB beszámoló.

⁵⁰ K-OJOG-390/2006. OJB beszámoló.

⁵¹ OK-K-OJOGB-456/2010. OJB beszámoló.

feljelentést tesznek a rendőrségen. Ugyanakkor, gyermekek tekintetében, amennyiben nem súlyos mértékű bűncselekményről beszélünk, nem célravezető rendőrségi eljárást kezdeményezni. *De lege ferenda* javaslatom lényege, hogy a diákok ne szembesüljenek punitív jellegű szankciókkal. Hiszen úgy gondolom, hogy a probléma megoldása edukatív szempontból közelítendő meg. Ahogyan azt az OJB is kiemelte, fontos, hogy a diákokkal elinduljon egyfajta párbeszéd ennek súlyosságáról, akár egy osztályfőnöki óra keretein belül. Illetve nem elhanyagolható a szülők bevonása ebbe a párbeszédbe, a pedagógus tájékoztatási kötelezettségének⁵² eleget téve, mivel ez már a pedagógusok felügyeleti körén kívül eső magatartás. Továbbá, a hivatal kiemeli, hogy az iskola házirendje csak az iskolai élet vonatkozásában fogalmazhat meg kötelező szabályokat.⁵³ Ennek fényében a diákokat iskolán kívül eső cselekményeikért nem lehet az iskolában szankcionálni. Ez a *cyberbullying* esetében jelenthet problémát, kivéve, ha a tényállás a következő esethez hasonlóan alakul:

„Egy szülő fordult hozzánk a következő ügyben kérve segítségünket. Leányát az iskolában néhány társnője bevonszolta a mosdóba, majd az ajtó bezárása után ütlegetni kezdték, a kövekre teperték és azon vonszolták. Mindezt mobiltelefonnal felvették, és a videó anyagot az internetre kísérő szöveggel feltették.”⁵⁴

A beszámolókat áttekintve ez a második és jelen pillanatban utolsó eset, amelyről tisztán megállapítható, hogy kimeríti a *cyberbullying* magatartást, a dolgozatomban alkalmazott fogalom alapján. Nem valószínűtlen, hogy ehhez az egyszeri esethez tartozik egy huzamosabb ideje tartó *bullying* magatartás is, bár ez a jogesetből nem derül ki. Ezért fontos, hogy széleskörű védelmet biztosítsunk a diákok számára ezen magatartásokkal szemben. Azonban ezen védelem eszköztárát oly módon szükséges megválogatni, hogy annak punitív jellege ne legyen negatív hatással a gyermek fejlődésére. Ebben az esetben eljárás indult az ügyészség előtt is, melyről az édesanya azt nyilatkozta, hogy gyermekének nem tesz jót a feljelentések és kihallgatások sorozata.⁵⁵ Ennek elkerülésére nyújt kívánó megoldást a dolgozat, *de lege ferenda* javaslata oly módon, hogy az anyagi jogi háttér megteremtésével lehetőség nyílik arra, hogy az oktatási jogviszonyban szereplő feleket szorosabb együttműködésre ösztönözze az Egyenlő Bánásmód Hatóság eljárása által. A fentebbi ügyben az iskola a diákok magatartását szankcionálta és azok szülei bocsánatot is kértek az áldozattól. Ennek fényében az OJB kezdeményezést nem fogalmazott meg az intézmény felé, csupán arra kérte az intézetvezetőt, hogy fordítsanak kiemelt figyelmet a diákok emberi méltóságának tiszteletben tartása és a fizikai bántalmazás megakadályozása érdekében.

A fentebbi példák bizonyítják, hogy az iskolai *bullying* és *cyberbullying* már jelen van a magyar iskolákban, amit a fentebb idézett *Tabby in Internet* kutatás is bizonyított.⁵⁶ Ugyanakkor, az is látható, hogy az OJB *soft law* eszköztára nem elegendő a sú-

⁵² Köznevelési törvény 61. § (1) bekezdés f.) pont.

⁵³ Köznevelési törvény 76. §; 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 32. §; 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet, 5. sz. melléklet.

⁵⁴ K-OJGB-64/2009. OJB beszámoló.

⁵⁵ K-OJGB-64/2009. OJB beszámoló.

⁵⁶ PARTI – SCHMIDT – NÉRAY – VIRÁG 2014, 47–58. pp.

lyosabb ügyek rendezéséhez, s ilyen esetekben rendőrségi (büntetőjogi) megoldást javasolnak. Jelen dolgozat fókuszában az EBH eljárásának megnyitása áll *bullying* és *cyberbullying* esetek vonatkozásában, az alábbi, *de lege ferenda* részben leírtak alapján. Mindez lehetővé tenné, hogy a OJB puha jogi eszköztára és a büntetőjogi megoldások között, egy közigazgatási hatósági eljárási út nyíljon meg a felek részére. Ennek kifejtésére alább, a releváns résznél térek ki bővebben.

5. Az Egyenlő Bánásmód Hatóság tevékenysége

Az OJB éves beszámolóí rávilágítottak arra, hogy a közoktatásban jelen van a megfélemlítés, illetve a cyber-megfélemlítés is. Azonban a súlyosabb esetek kezelésére a OJB *soft law* eszköztára nem elegendő, ugyanakkor sok esetben nem tartom célravezetőnek a gyermekek kitételét rendőrségi eljárásoknak, amennyiben nem valósul meg súlyos bűncselekmény. Dolgozatomnak sokkal inkább az a célja, hogy ezen eljárások helyett egy olyan opció nyíljon meg a magyar diákság előtt, amellyel élve nem csak védelmet, hanem konstruktív megoldást kapnak, anélkül, hogy kifejezetten punitív törvényi szankcióval szembesülnének. Ezt jelentené az EBH közigazgatási eljárása a *bullying* tekintetében, miként azt a *de lege ferenda* javaslatomban kifejtem.

Előzetesen fontosnak tartom kiemelni, hogy az EBH tevékenysége nem csupán eljárási cselekmények sorozata. 2009-ben létrehozták az egyenlőbánásmód-referenci hálózatot, amellyel szolgáltatásukat megyei és járási szinten kiterjesztették. 2019-ben, a hálózat megalakításának 10. évfordulóján egy médiakampányt szerveztek, amelynek keretében különböző érzékenyítő tartalmakat osztottak meg a közösségi médiában eseteikről, ezzel köztudatba ültetve tevékenységüket.⁵⁷ Továbbá, a rendelkezésükre álló adatokból különböző beszámolókat készítenek, amelyek mindenki számára elérhetőek.⁵⁸

A továbbiakban megvizsgáltam a hatóság közoktatásban megvalósuló, zaklatáshoz kötődő eljárásait. Összesen három eset található, melyek mindegyike a nemzetiséghez való tartozáshoz kapcsolódik. Mindhárom eset jogsértést megállapító döntéssel végződött.⁵⁹ Az EBH külön kiemeli azt, hogy a jogviszonyok szereplőinek magánjellegű kapcsolataiban nem jár el. Ezt a három talált jogeset is megerősíti. A jogesetek mindegyikében valamely pedagógus nem helyén való magatartása váltotta ki az eljárás megindítását. Például az esetek egyikében:

„A kérelmező azzal az oktatási intézménnyel szemben nyújtott be kérelmet a hatósághoz, amelybe a fia jár. A kérelem szerint az iskola egyik pedagógusa azzal, hogy a tanulószobai foglalkozás alkalmával a kérelmező gyermekének roma származására vonatkozó sértő kijelentést tett, valamint azzal, hogy a kérelmező észrevételezése alapján a roma származású gyermekekről külön lista van az osztályban, gyermekével szemben megsértette az egyenlő bánásmód követelményét és megvalósította a zaklatás tényállását.”⁶⁰

⁵⁷ Sajtóközlemény a médiakampányról: <https://www.egyenlobanasmod.hu/hu/hirek/sajtokozlemeney-az-ebh-informacios-kampanyarol>.

⁵⁸ Az Egyenlő Bánásmód Hatóság beszámolóinak elérési helye: <https://www.egyenlobanasmod.hu/index.php/hu/ebh-fuzetek>.

⁵⁹ EBH/103/2011. EBH/340/2013; EBH/654/2009.

⁶⁰ EBH/340/2013.

Az EBH az adott oktatási intézményt eljárás alá vonta, amelynek képviselőjében annak igazgatója elismerte, hogy a kérelmező panaszában megjelölt esemény, a pedagógus és a diák között megtörtént. Nyilatkozatában előadta, hogy ezután igyekezett legjobb belátása szerint orvosolni az esetet, amelynek keretében ő is, illetve a pedagógus is többször bocsánatot kértek a kérelmezőtől és annak gyermekétől. Majd arról számolt be, hogy a gyermeket több ízben dicséretben részesítették. Az osztálynaplóban vezetett külön lista tekintetében (az osztálynaplóról jegyzőkönyv készült), azonban sehol nem találtak külön vezetett listát a roma származású diákok vonatkozásában. A hatóság a felek nyitottságára tekintettel megkísérelte az egyezség megkötését, azonban a kérelmező nem fogadta el az eljárás alá vont fél bocsánatkérését, emiatt a felek között egyezség nem jött létre. Ezzel összefüggésben a hatóság megállapította, hogy az eljárás alá vont fél a sérelmezett kijelentés elhangzásával megvalósította a zaklatás tényállását és megsértette az egyenlő bánásmód követelményét. Tekintettel arra, hogy az eljárás alá vont fél elismerte a jogsértő magatartást, a hatóság a magatartás jövőbeni tanúsításának megtiltásán kívül, más szankciót nem alkalmazott.⁶¹

A jogeset megvizsgálása rávilágít a zaklatás természetére. Következésképpen a zaklatás megvalósítható egyszeri magatartással, az előbb felvázolt jogeset alapján, hiszen a pedagógus egyszer tett megjegyzést a gyermek roma származására. Továbbá, az mindhárom jogesetben megfigyelhető, hogy a hatóság az oktatási jogviszonyban szereplő felek kapcsolatát, csupán alá-fölé rendeltségi alapon, azaz diák és pedagógus tekintetében vizsgálja. Kérdés az, hogy a diákok között megvalósuló megfélemlítés adhat-e alapot diszkriminációra? Ezen kérdésre dolgozatom *de lege ferenda* javaslata után egy hipotetikus eset felvázolásán keresztül kívánok majd válaszolni.

IV. De Lege Ferenda

1. Eljárási rész

A fentebb bemutatott jogintézmények értelmében néhány javaslatot kívánok megfogalmazni, amelyeknek alkalmazása, a magyar intézményrendszert tiszteletben tartva, megoldást nyújthatna a bullying magyarországi kezelésére.

Ahogy az már korábban kiemeltem az EBH, amennyiben megállapítja a jogsértést, különböző szankciókkal élhet: *a.) elrendelheti a jogsértő állapot megszüntetését; b.) megtilthatja a jogsértő magatartás jövőbeni tanúsítását; c.) elrendelheti a jogsértést megállapító jogerős határozatának nyilvános közzétételét; d.) bírságot szabhat ki; e.) külön törvényben meghatározott jogkövetkezményt alkalmazhat.*⁶² Ezeknek többsége resztoratív és preventív jellegű, kivéve a bírság kiszabását elrendelő pont, amely már punitív. Mivel a köznevelési jogviszony alanyai többnyire gyermekkorú személyek, ezért a kifejezetten punitív jellegű szankciót megállapító eljárásokat nem tartom célra-

⁶¹ EBH/340/2013.

⁶² Ebktv. 17/A. § (1) bekezdés.

vezetőnek. Továbbá, a sokszor hónapokig, évekig elhúzódó, lelkileg megterhelő, hosszúságú peres eljárások elkerülése érdekében szükségszerű valamely nem peres eljárás megválasztása. Az EBH eljárása e szempontból is kedvező hiszen közigazgatási szerv lévén a törvény ügyintézési határidőt rendel el, ami hetvenöt nap, kivéve, ha kiskorú ügyfél érdekeinek veszélyeztetettsége áll fenn, ekkor a hatóság soron kívül vagy legkésőbb negyvenöt napon belül köteles dönteni.⁶³ A fentebbiekben azt is említettem, hogy az EBH nem vizsgál magánviszonyokat, azonban itt indokoltnak tartom a köznevelési jogviszonyban szereplő mellérendelt felek (diákok) viszonyainak vizsgálatát. Mégpedig abból az okból kifolyólag, hogy az iskola köznevelési törvényben megállapított védelmezési kötelezettségének teljesítését⁶⁴ vizsgálni lehessen, illetve, hogy eljárási kereteken belül konstruktív megoldás jöjjön létre a jogviszonyban szereplő felek között, ezzel is elősegítve az érzékenyítést és a prevenciót. Továbbá fontosnak tartom itt is megjegyezni a fentebb már említett szempontot, miszerint mind a megfélemlítő, mind pedig a zaklató magatartások következtében az áldozat lehetőségei az iskolai szolgáltatások igénybevételére folyamatosan szűkülnek. Az Ebktv. rendelkezése értelmében az egyenlő bánásmód követelménye, kifejezetten az iskolai szolgáltatások biztosítására és igénybevételére is kiterjed.⁶⁵ Tehát, amennyiben a megfélemlítő magatartás következtében realizálódik az iskolakerülés vagy az osztályközösségből való kiszorulás, vagy akár a tanulmányi eredmények romlása, fontos lenne, hogy a diákok védelme e tekintetben is megvalósuljon.

Sőt mi több, az EBH érdemi döntése ellen, az alkotmányban rögzített jogok értelmében,⁶⁶ jogorvoslatra is van lehetőség,⁶⁷ amelynek pontos menetét a közigazgatási és a polgári perrendtartás szabályozza. Ezek alapján lehetőségessé válik az EBH döntésének bírósági felülvizsgálata, amelyet elsőfokon a Fővárosi Törvényszék folytat le. Az erre vonatkozó keresetlevelet a hatóság számára kell benyújtani, az eljáró bíróság (Fővárosi Törvényszék) megjelölésével, melyet a hatóság az ügy részleteit tartalmazó dokumentumokkal együtt továbbít az illetékes szervnek. E ponton, a Törvényszék döntését követően, a törvény két utat jelöl meg a jogorvoslatra.

i) Az első út szerint, az elsőfokon eljáró bíróság jogerőre emelkedett határozata ellen rendkívüli perorvoslattal lehet élni, és ezáltal felülvizsgálati kérelemmel a Kúriához lehet fordulni.⁶⁸ A felülvizsgálati kérelem befogadhatóságáról a Kúria háromtagú tanácsban dönt, majd annak eredményéről harminc napon belül végzésben határoz.⁶⁹ A felülvizsgálati kérelem befogadását megtagadó végzést indokolni kell. Ha a felülvizsgált határozat az ügy eredményére kihatóan jogszabálysértő, illetve a Kúria határozatával eltérő módon ítélik, akkor azt részben vagy egészben hatályon kívül helyezi a Kúria, majd az elsőfokon eljáró bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat megho-

⁶³ Ebktv 14. § (4), (5) bekezdés.

⁶⁴ Köznevelési törvény 46. § (2) bekezdés.

⁶⁵ Ebktv 14. § (2), bekezdés d.)

⁶⁶ Alaptörvény XXVIII. cikk. (7) bekezdés.

⁶⁷ 2017. évi I. törvény a közigazgatási perrendtartásról. 5. § (Továbbiakban: Kp.)

⁶⁸ Kp. XIX. fejezet.

⁶⁹ Kp. XIX. fejezet. 118. §.

zatalára kötelezi.⁷⁰ Azonban ez az eljárási rend lényegesen megváltozik, ha a Fővárosi Törvényszék határozata ellen alkotmányjogi panaszt nyújtunk be.

ii.) Ennek megfelelően a második út, az alkotmányjogi panasz benyújtásának lehetősége.⁷¹ Természetesen, e két opció nem zárja ki egymást, erre a polgári perrendtartás vonatkozó része utal: *„ha az alkotmányjogi panaszban támadott határozat ellen felülvizsgálati eljárás is indul, az elsőfokon eljárt bíróság az alkotmányjogi panasz előterjesztéséről - a panasz másolatának megküldése mellett - haladéktalanul értesíti a Kúriát.”*⁷²

Az Alkotmánybíróságnak lehetősége nyílik arra is, hogy az elsőfokon eljárt bíróság alkotmányjogi panaszban támadott határozat végrehajtásának felfüggesztésére felhívja a bíróságot, saját eljárásának lefolytatásáig.⁷³ Természetesen erre lehetősége van, az elsőfokon eljárt bíróságnak is,⁷⁴ azonban a felfüggesztésről szóló végzést köteles megküldeni az Alkotmánybíróságnak.⁷⁵ Az Alkotmánybíróság a hozzá beérkezett panaszok befogadhatóságáról külön tanácsban dönt, a főtákar előzetes vizsgálata után.⁷⁶ A befogadhatósági eljárásban a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja a befogadhatóság tartalmi feltételeit,⁷⁷ különösen a panaszos fél érintettsége⁷⁸ és a jogorvoslati lehetőségek kimerítése⁷⁹ tekintetében. Továbbá, a tanács megvizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai feltételeit⁸⁰ az adott ügyre vonatkoztatva. Az eljárások további részletszabályait a polgári, közigazgatási perrendtartás, illetve az Alkotmánybíróságról szóló törvény vonatkozó rendelkezései tartalmazzák.

Az Egyenlő Bánásmód Hatósággal folytatott egyeztetésem során fény derült arra, hogy ezen hivatali út bejárására két precedens^{81,82} is volt a hatóság fennállása óta. Ennek megfelelő szemléltetésére, a „Doboz ügy” néven elhíresült esetet kívánom bemutatni.

2. A „Doboz ügy”

Eszerint a kérelmező 2013 nyarán, azzal fordult a hatósághoz, hogy egy szórakozóhelyre férfiként csupán 1000.- Ft értékű levásárolható belépőjegy ellenében léphetett be, míg a társaságában lévő nők számára ingyenes volt a belépés. A kérelmező a szórakozóhely gyakorlatát diszkriminatívnak vélte, annak tekintetében, hogy a férfiak számára a „kupon” megvásárlása plusz terhet jelentett.

Az eljárás megindítása után a szórakozóhelyet működtető gazdasági társaság előadta, hogy korábban mindkét nem számára, a szóban forgó kupon jelentette a belépést. Ezt

⁷⁰ Kp. XIX. fejezet. 121.§.

⁷¹ 2011. évi CLI. törvény az Alkotmánybíróságról. 26. §; 27. § (Továbbiakban: Abtv.)

⁷² 2016. évi CXXX. törvény a polgári perrendtartásról. 425. § (Továbbiakban: Pp.)

⁷³ Pp. 426. § (2) bekezdés.

⁷⁴ Pp. 426. § (1) bekezdés.

⁷⁵ Pp. 426. § (3) bekezdés.

⁷⁶ Abtv. 55. §.

⁷⁷ Abtv. 56. §.

⁷⁸ Abtv. 26. §.

⁷⁹ Abtv. 27. §.

⁸⁰ Abtv. 27. §.

⁸¹ 3185/2014. (VI. 27.) AB végzés.

⁸² 3001/2016. (I. 15.) AB határozat.

a gyakorlatot azért változtatta meg, mert a férfiak rendszeresen tolokodtak a korábbi bejutás érdekében. A szórakozóhely biztonsági szolgálata nem tudott intézkedni, hiszen a tolokodás közterületen történt. Továbbá, a felperes arra hivatkozott, hogy ezen beléptetési rend elfogadott üzletpolitika, mind az Egyesült Államokban, mind Európában. A kérelmező kifogásolta ezen gyakorlat hatékonyságát, nyilatkozatában azt mondta, hogy a sorban való várakozáskor a férfiak még nem voltak elkülönítve a nőktől, csak a szórakozóhely bejáratánál. A történetek tekintetében a kérelmező a nemét, illetve nemi identitását jelölte meg, mint az általa elszenvedett hátránnyal összefüggő védett tulajdonságot. Az alperesi hatóság megállapította, hogy az alapvető jogok összeütközésére vonatkozó szabály az ügyben nem alkalmazható. Ezután a hatóság azt vizsgálta, hogy a kimentés körében volt-e az adott jogviszonnyal összefüggésben olyan ésszerű indok, amely alapot adhat az előnyben részesítésnek. A hatóság álláspontja szerint, a tolokodó férfiak viselkedésének befolyásolásával a nemek közötti különbségtétel nem indokolható, illetve az egyenlő bánásmód követelményével összeegyeztethetetlen a felperesi gyakorlat. Továbbá, a hatóság kiemelte, hogy a felperes az előnyben részesítésre akkor hivatkozhatott volna, ha azt törvény, vagy törvény felhatalmazása alapján kiadott kormányrendelet valamely konkrét rendelkezésére alapítja, és az megfelel a törvény egyéb feltételeinek.⁸³ Az alperesi hatóság megállapította, hogy ilyen jogszabályi rendelkezés a nők előnyben részesítésére az áruk forgalmazásának és szolgáltatások nyújtásának területén nincs. Továbbá, az Alaptörvény XV. cikke (4)-(5) bekezdéseiből a nők védelme tekintetében a hatóság álláspontja szerint nem vezethető le olyan általános felhatalmazás, amely a gazdaság szereplőit feljogosítaná arra, hogy az erre vonatkozó jogszabályi rendelkezés hiányában, a férfiakat hátrányban részesítő gyakorlatot alkalmazzanak a nők előnyben részesítésére. A hatóság a körülményeket mérlegelve, tekintettel arra, hogy a felek között lényeges ténykérdésben vita nem merült fel, tárgyalás tartása nélkül hozta meg döntését.

Az alperesi hatóság határozatát a felperes keresettel támadta meg a Fővárosi Munkaügyi Bíróságon (továbbiakban: bíróság; jelenleg: Fővárosi Törvényszék), melyben kérte, hogy a bíróság a határozatot helyezze hatályon kívül, és kötelezze az alperesi hatóságot új eljárás lefolytatására és új határozat meghozatalára, továbbá kérte a határozat végrehajtásának felfüggesztését a polgári perrendtartás vonatkozó szabályai szerint. A bíróság a felperes keresetét elutasította és megállapította, hogy az alperesi hatóság helyesen és a jogszabályoknak megfelelően döntött úgy, hogy a kifogásolt felperesi gyakorlat nem volt célszerű és indokolt. Indoklásában a bíróság hozzátette, hogy a felperes sem a közigazgatási eljárásban (a kimentő bizonyítás során), sem pedig a bírósági eljárásban nem tudta bizonyítani a sérelmezett gyakorlat indokoltságát. Továbbá, kiemelte azt, hogy nincs olyan jogszabály, amely megengedi a magánjogi jogalanyok számára az előnyben részesítést, tehát erre a felperes jogot nem alapíthatott.

A felperes alkotmányjogi panaszt nyújtott be, hivatkozva a már bírósági eljárás során sérelmezett alapjogok és jogszabályi rendelkezések tekintetében.^{84, 85} Az Alkot-

⁸³ Ebkvtv 11. §.

⁸⁴ A felperes hivatkozott Alaptörvényi rendelkezései: II. cikk „Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg”; XII. cikk (1) „Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hoz-

mánybíróság (továbbiakban: AB) megvizsgálta a panasz befogadhatóságának formai és tartalmi feltételeit és ezek alapján a panaszt befogadta és részben érdemben bírálta. Az Alkotmánybíróság a panaszt elutasította, mivel az nem megalapozott. Az AB elsőként azt vizsgálta, hogy a panaszos gazdasági társaság az emberi méltósághoz való jogra történő absztrakt hivatkozással utalhat-e az általános cselekvési szabadságának korlátozására. Az AB utal az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdésére, amely szerint: „[a] törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.” Ezzel összefüggésben az AB végzésében kifejti, hogy „az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében a jogi személynek nincs emberi méltósága (az emberi méltóság alapjogából eredő, a természetes személyeket megillető általános cselekvési szabadsága), ezért a vizsgált esetben a jogi személy nem hivatkozhat az emberi méltóság sérelmére.”⁸⁶ Az AB továbbá megvizsgálta a panaszos által hivatkozott szerződési szabadság, illetve a tulajdonhoz való jogra vonatkozó érveket. Az utóbbinál azt vizsgálta, hogy a tulajdonjog részjogosítványának tekintendő rendelkezési jog az Alaptörvény XIII. cikkének védelme alá esik-e. Ezzel kapcsolatosan az AB elvi jelleggel rámutatott arra, hogy a tulajdonjoghoz kapcsolódó részjogosítványok korlátozása csak akkor jár a tulajdonjognak, mint alkotmányos jognak a korlátozásával, ha az elkerülhetetlen, tehát kényszerítő ok nélkül történik, továbbá, ha a korlátozás súlya a korlátozással, elérni kívánt célhoz képest aránytalan.⁸⁷ Arra tekintettel, hogy a társadalmi egyenlőség elérése alkotmányos cél, az Ebktv. támadott rendelkezése a diszkrimináció tilalmán keresztül az emberi méltósághoz való jog érvényesülését hivatott előmozdítani, így a tulajdonjogi részjogosultág korlátozásának közérdekűsége megállapítható. Hiszen a korlátozással elérni kívánt cél fontossága és a tulajdonjog, mint alapjog korlátozása arányos. Tekintettel arra, hogy az eljáró hatóság a támadott Ebktv. rendelkezés alkalmazása során nem lépett ki az alkotmányos értelmezési keretből, illetve a panasz alapjául szolgáló ügyet, nem alapuló közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősítette, az AB az alkotmányjogi panaszt e tekintetben is elutasította.⁸⁸

3. Törvénymódosítási javaslat, az anyagi jogi háttér megteremtésének lehetősége

Azonban ahhoz, hogy a fentebb kifejtett hivatali út, kezdve az EBH eljárásával, megnyíljon a *bullying* eljárások felé, szükséges a *bullying* (megfélemlítés) fogalmának be-

zájárulni a közösség gyarapodásához.”; XIII. cikk (1) „Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.”; XV. cikk (4) „Magyarország az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását külön intézkedésekkel segíti.”; (5) „Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”.

⁸⁵ Az Ebktv. támadott rendelkezése: „5. § Az egyenlő bánásmód követelményét a 4. §-ban foglaltakon túl az adott jogviszony tekintetében köteles megtartani, (...) b) aki az ügyfélforgalom számára nyitva álló helyiségekben szolgáltatást nyújt vagy árut forgalmaz”.

⁸⁶ 3001/2013. (I. 15.) AB végzés.

⁸⁷ 7/1991. (II. 28) AB határozat.

⁸⁸ 3001/2016. (I. 15.) AB határozat.

építése az EBH működését szabályozó törvénybe. Az Ebktv. I. fejezete tartalmazza azokat a magatartásokat (közvetlen és közvetett hátrányos megkülönböztetés, zaklatás, jogellenes elkülönítés, megtorlás),⁸⁹ amelyek megvalósíthatják a törvényben felsorolt védett tulajdonságok⁹⁰ valamelyikének sérelmét. Ezen tényállások közé kívánom beilleszteni önálló tényállásként a megfélemlítés és cyber-megfélemlítés fogalmát. Kérdésként merülhet fel, hogy miért nem elegendő a zaklatás tényállása? Vagy akár az is, hogy miért nem a meglévő zaklatás fogalmat bővíttem ki megfélemlítés elemekkel? Ennek oka abban keresendő, hogy az Ebktv. nem csupán köznevelési jogviszonyt szabályoz. Következésképpen, a zaklatás tényállásának fejlesztése megfélemlítési elemekkel azzal járna, hogy a törvényben szabályozott összes jogviszonyra vonatkozólag eszközölnék módosítást. Ez azonban ellentmondást képezne dolgozatom alapvető témájával és céljával. Másrészt, a zaklatás tényállása nem tartalmazza azokat a fogalmi elemeket, amelyeket a megfélemlítésnél az arra vonatkozó szakirodalom, részletesen kimunkált. Az ezekkel való kibővítése a zaklatás tényállásának alapvető természetét és az EBH erre alapuló eljárási mintájának csorbulását eredményezné. Továbbá, a dolgozatom korábbi szakaszában felvázolt megfélemlítés, illetve cyber-megfélemlítés definícióját, két pontban, kiegészíteni szükséges. i.) Az első kiegészítés a köznevelési jogviszonyon belül a diákokra való ráutalást jelenti, miszerint a megfélemlítést a zaklatással ellentétben csak diákok között valósulhat meg a mellérendeltség módszerével. ii.) Ezentúl szükséges az is, hogy a zaklatás fogalmához hasonlóan a megfélemlítés fogalma is utaljon a törvényben felsorolt védett tulajdonságokra. Ezen szempontok figyelembevételével az általam javasolt törvényt módosítás a következő:

*Zaklatás, jogellenes elkülönítés, megtorlás, megfélemlítés**

„10. § (1) Zaklatásnak minősül az az emberi méltóságot sértő, szexuális vagy egyéb természetű magatartás, amely az érintett személynek a 8. §-ban meghatározott tulajdonságával függ össze, és célja vagy hatása valamely személlyel szemben megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszegyenítő vagy támadó környezet kialakítása.

(2) Jogellenes elkülönítésnek minősül az a rendelkezés, amely a 8. §-ban meghatározott tulajdonságai alapján egyes személyeket vagy személyek csoportját a velük összehasonlítható helyzetben lévő személyektől vagy személyek csoportjától - anélkül, hogy azt törvény kifejezetten megengedné - elkülönít.

(3) Megtorlásnak minősül az a magatartás, amely az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt kifogást emelő, eljárást indító vagy az eljárásban közreműködő személlyel szemben ezzel összefüggésben jogsérelmet okoz, jogsérelmet okozására irányul vagy azzal fenyeget.

*(4) a.) Megfélemlítésnek minősül az olyan, diákok között megvalósuló, szándékos és ismétlődő, valós vagy vélt erőfölényen alapuló fizikai, verbális, illetve egyéb sérelemokozás, amely az érintett személynek a 8. §-ban meghatározott tulajdonságával függ

⁸⁹ Ebktv. 10. §.

⁹⁰ Ebktv. 8. §.

össze, továbbá, amelynek célja és/vagy eredménye az elkövető(k) és az áldozat között lévő erőegyensúly felborítása.

b.) *Cyber-megfélemlítésnek minősül az olyan, elektronikus eszköz által, diákok között megvalósuló, szándékos, egyszeri vagy ismétlődő magatartás, amely az érintett személynek a 8. §-ban meghatározott tulajdonságával függ össze, és amely kárt vagy sérülést okoz az áldozatnak, s célja az erőegyensúly felborítása az elkövető és az áldozat között.*”

Az általam felvázolt módosítási javaslat hatékonyabb ábrázolása érdekében, annak alkalmazását egy hipotetikus eset segítségével kívánom bemutatni.

V. Szemléltetés és következtetések

I. Hipotetikus eset

Egy kérelmező szülő fordul a hatósághoz azzal, hogy gyermekét az iskola hátsó udvarán pár osztálytársa, a tanórák közötti szünetben megverte. A diákok az esetet videóra vették és felrakták egy közösségi média platformra, különböző sértő megjegyzéseket téve a gyermek bekötözött kezeire és kinézetére. A szülő tájékoztatta a hatóságot arról, hogy gyermeke bőrbetegsége miatt, nem tud kézzel írni, ezért számára engedélyezett a laptop használata a tanórákon. Számonkéréseken pedig szóban ad számot a tudásáról. A szülő nyilatkozatában előadta azt, hogy gyermeke speciális helyzetét a pedagógusok teljes mértékben figyelembe veszik és segítik a tanulásban. Azonban ezt diáktársai nehezen viselik. A szülő azt állítja, hogy gyermeke folyamatos atrocitásoknak van kitéve az iskolában való jelenléte során, a pedagógusok pedig tehetetlenek az ügyben. A szülő arról is beszámolt, hogy gyermeke közérzete és tanulmányi eredménye folyamatosan romlik.

A panaszos szülő a kérelméhez csatolva benyújtotta a szóban forgó felvételeket, illetve a gyermek pszichológia vizsgálatáról szóló dokumentumokat, melyek megállapítják, hogy a gyermek erős szorongással küzd. Az EBH eljárás alá vonja az iskolát, ahová a panaszos gyermeke jár. A hatóság az iskola képviselőjét nyilatkozattételre hívta fel. Az eljárás alá vont iskola képviselőjében az igazgató jár el. Az igazgató nyilatkozatában előadja, hogy a gyermek speciális helyzetéről tudott. Az ezzel kapcsolatos atrocitásokról, a verekedés kivételével, azonban nem. Az igazgató nyilatkozatában azt mondja, hogy a verekedés észlelése után a gyermek szüleit még aznap értesítette és az erőszakos diákokat megfelelően szankcionálta. A panaszos által említett folyamatos atrocitások tekintetében az igazgató értekezletet hívott össze. Az ott jelenlévő pedagógusok kisebb jellegű atrocitásokról számoltak be, azonban nem látták, hogy a gyermeket kifejezetten bántották volna. Az igazgató a szülők jelenlétében meghallgatta mind a panaszos gyermeket, mind az erőszakos diákokat. Ezen meghallgatások során a szülők bocsánatot kértek a panaszos szülőtől és annak gyermekétől is.

A hatóság a sérelemokozást a csatolt pszichológia vizsgálat és az ismétlődő atrocitások tekintetében valószínűsítettnek tekinti. A hatóság ezután azt vizsgálta, hogy a bántalmazó diákok magatartása okozati összefüggésben áll-e a gyermek egészségügyi állapotával. Továbbiakban pedig megállapította, hogy a gyermekről készült felvételek és az interneten megjelenített sértő megjegyzések a gyermek egészségügyi állapotával összefüggésben állnak. A bántalmazó diákok magatartása alkalmas az áldozat és az elkövetők között lévő erőegyensúly felborítására, illetve az áldozat körül, ellenséges környezet kialakítására.

A hatóság megállapította, hogy a diákok magatartása megsértette az egyenlő bánásmód követelményét és megvalósította a cyber-megfélemlítés tényállását, mely okozati összefüggésben állt a diák egészségügyi állapotával. Kiemeli, hogy a panaszos gyermeke körül nem csupán egy egyszeri cyber-megfélemlítésről van szó, hanem egy huzamosabb ideje tartó, folyamatosan ismétlődő megfélemlítésről is. A hatóság figyelembe vette, hogy az iskola együttműködő magatartást mutatott, ezért a jogsértés megállapítása mellett elrendelte a jogsértő állapot megszüntetését és kiemelte, hogy az iskola ezentúl fordítson fokozott figyelmet a diákok ilyen jellegű viselkedési formáira.

2. Konklúzió

Ahogy az a dolgozat szemlélteti és számos kutatás bizonyítja, a probléma valós és a közösségi média fejlődésével egyre aktuálisabb lesz. Véleményem szerint, az ember nem arra szocializálódott, hogy egy ekkora közösség (amit ma a *Facebook*, *Twitter*, *Tik Tok* és hasonló közösségek jelentenek) adjon pozitív vagy negatív visszacsatolást az adott egyénnek. Hiszen ezek hatásai szinte beláthatatlanok. A *bullying* kérdésköre ugyan nem újkeletű téma, azonban a *cyberbullying* egyértelműen kihat a *bullying* magatartásokra is. Ennek köszönhetően a *bullying* ma már nem csak iskolaidőben jelenlévő magatartási forma, hanem a kibertér segítségével a gyermekek mindennapjaiban erőteljes módon jelen van. Ezért számukra védelmet biztosítani nagyon is szükséges. Ezen védelem tárgya nem csak a gyermek fizikai, mentális egészségére terjed ki, hanem fontos szempont továbbá, a köznevelés rendjének fenntartása és az iskola által kínált szolgáltatások igénybevételének biztosítása is.

A szakirodalom által kimunkált fogalmi háttér kontextusba helyezése elengedhetetlen a probléma hatékony megközelítése szempontjából. Továbbá, fontos, hogy ezen magatartások okai és motivációi felderítésre kerüljenek. A dolgozatban tárgyalt észak-karolinai kutatás megközelítését Magyarországon is indokoltnak tartom, hiszen ez nagyobb rálátást biztosítana ezekre a magatartásokra.

A magyar intézményrendszer vizsgálata során megmutatkozott az is, hogy nem szükséges új intézmény létrehozása a megfélemlítés eseteireinek vizsgálatára. Az OJB *soft law* eszköztára és az EBH eljárása képes arra, hogy a *bullying* magatartásokkal szemben védelmet biztosítson az áldozatok számára a saját rendszerében. Ugyanakkor, szükségszerű kiemelni, hogy az OJB eszköztára komplexebb összetételű *bullying* és *cyberbullying* ügyekben nem bizonyul elégségesnek. Ezen okból kifolyólag, szükséges az EBH eljárásának kiterjesztő értelmezése és a hatóságot szabályozó Ebktv. kibővítése. A dolgozat fundamentumát képező *de lege ferenda* javaslat az anyagi jogi háttér megteremtésére irányul, amely a szakirodalom által kimunkált fogalmak beépítését jelenti az

Ebktv normarendszerébe. Jelen javaslat az Ebktv. értelmezési keretén belül maradvá, azt a magyar intézményrendszer tiszteletben tartásával fogalmaz meg egy olyan megoldási lehetőséget, amely a továbbiakban nem csupán hatósági eljárás keretein belül érvényesülhet. A dolgozatban kifejtett hivatali útvonal lehetővé teszi azt, hogy a megfélemlítés és cyber-megfélemlítés alapjogi kérdése az Alkotmánybíróság elé kerülhessen.

A magyar jogrendszer adta lehetőségek tekintetében, bízok abban, hogy Magyarország megoldási kísérlete nem egy tragikus kimenetelű ügy ellenreakciója lesz és őszintén remélem, hogy a jövőben ezen jogalkotói lépésekre sor kerül.

DÁNIEL ILLYÉS

„WHY DO THEY PICK ON ME?”

THE CONNECTION BETWEEN BULLYING AND THE STUDENTS' PROTECTED CHARACTERISTICS IN PUBLIC EDUCATION IN THE HUNGARIAN INSTITUTIONAL SYSTEM

(Summary)

My paper approaches the issue of bullying from a new perspective. Scholarly literature usually examines this problem by the side of freedom of expression. My attention towards the discrimination-aspect of this topic was grabbed by a research from North-Carolina, where „bias-based bullying” was studied. Its result highlighted the significant presence of bullying, based on protected characteristics. Thanks to this, as a first step of my research, I reviewed the Hungarian and the international academic literature in order to disclose the notional background of bullying and cyberbullying. My aim was to establish the relation between discrimination and bullying, for that, it was indispensable to clarify the fundamental notions of bullying and cyberbullying.

In parallel, the subject of my examination was the Hungarian public educational and discriminatory system of institutions, with special regard to the work of the Office of the Commissioner for Educational Rights and the Equal Treatment Authority. My goal was to find out whether the Hungarian system of institutions possess a specific organization that can act on its own authority and also guarantee effective protection for the victims of bullying. In 2011, the domestic presence of the problem was also confirmed by the research Tabby in Internet, however, the concerning legislative steps have not happened yet ever since.

The prohibition of discrimination and the requirement of equal treatment is a general principle interfering all of our legal system and its predominance is a matter of governmental obligation. As a research question, I was thinking whether it is possible to build a relationship between bullying, based on protected traits and the domestic discriminatory

system of institutions that provides protection against bullying and cyberbullying. My paper gives an alternative solution to this in the *de lege ferenda* proposal, that gives a textual suggestion to the modification of the law of equal treatment and the advancement of equal opportunity. This law amendment would make it possible for students in public education to turn to ETA in cases of bullying, moreover, in harmony with valid procedural law, the cases would reach the procedure of Constitutional Court. Thanks to this, even the Constitutional Court's interpretation of domestic bullying and cyberbullying research would be accessible.

JUHÁSZ MARINA*

Mission (im)possible?

Avagy az emberi jogok érvényesítésének lehetőségei napjaink Afrikájában

I. Bevezetés

Az afrikai államok vidéki lakosságának nagy része napi szinten tapasztalja az igazságszolgáltatási rendszer működésének hiányosságait. Közösségek, családok, de egyének is gyakran szenvednek el igazságtalanságot az állam nem megfelelő intézkedései által, amely kihatással lehet az öröklési és tulajdonhoz való jogukra, de emellett a legalapvetőbb szolgáltatásokhoz való jogukra is. Kontinens-szerte az tapasztalható, hogy a szabályszerű igazságszolgáltatás kialakulásának lehetőségét elnyomták a belső konfliktusok, a patrimonializmus, az önkényes hatalom és a korrupció. Több afrikai országban pedig a hivatali szerveket rendellenes vagy törvénytelen működésűnek titulálja a helyi lakosság. Azáltal, hogy a bíróságokat és az egyéb intézményeket (például jogi klinikákat) a városi területeken alakították ki, azok a vidéki népesség számára a széleskörben tapasztalható szegénység, az információ és az utazás lehetőségének hiánya miatt elérhetetlenek.¹

Az 1990-es évek szervezeti és demokratikus reformjai hatására alapvetően az afrikai államok erős elköteleződést mutattak a jogállamiság kialakítása iránt. Ezt az elköteleződést pecsételték meg különböző nemzetközi szerződések aláírásával. Az Afrikai Egységszervezet Afrikai Unióvá alakulása során az Afrikai Unió tagállamainak kormányfői a demokrácia és jogállamiság megvalósítása mellett kötelezték el magukat, hogy a gazdaság újból feléledjen és ne a politikai instabilitás jellemezze a kontinenst. Ugyanakkor az elhivatottság és annak ellenére, hogy ígéretesnek bizonyult az 1990-es évekre megdöntött egypárti diktatúra, az elmúlt évtizedekben az elköteleződés gyengülése mutatkozott meg.²

* Szegedi Tudományegyetem Állam-és Jogtudományi Kar

¹ SRIRAM LEKHA, CHANDRA – MARTIN ORTEGA, OLGA – HERMAN, JOHANNA: *Peacebuilding and Rule of Law in Afrika: Just Peace?* Routledge, New York, 2011. 23. p.

² MANGA FOMBAD, CHARLES: *An overview of the crisis of the rule of law in Africa*. African Human Rights Law Journal Vol.18, No. 1. 2018. 213–214. pp. Forrás: <http://dx.doi.org/10.17159/1996-2096/2018/v18n1a11>, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 20.

A munkám során elsődlegesen az afrikai emberi jogok fejlődése iránt tett intézkedéseket fogom bemutatni, különösen az Ember és Népek Jogainak Afrikai Chartáját (a továbbiakban: Afrikai Charta), és az annak keretében felállított szervezetrendszer, mind a bizonyítottan fejlődést mutató emberi jogi oldaláról megközelítve, mind annak hiányosságait. Álláspontom szerint az emberi jogok fejlődése az erősebb gazdaság kialakulását szolgálja. Meglátásom szerint, ha az afrikai emberek már gyermekkoruktól kezdve tudatában lennének az őket megillető jogoknak, ebben az esetben például az oktatáshoz való joguk gyakorlati érvényesülése érdekében tehetnének intézkedéseket, például hozzájárulhatnak az iskolai tankönyvek megírásához, oktatási tevékenységet látnának el, belőlük már olyan felnőtt válhat, akik ténylegesen képesek hozzátenni egy jobb gazdasági helyzet kialakulásához. Ezért is látom az emberi jogok érvényesítésének lehetőségében a további jogfejlődés gyökereit.

A munkám során célozom annak bemutatása, hogy milyen akadályai vannak az emberi jogok érvényesülésének Afrikában, amelyeket legfőképpen éppen az érvényesülésük biztosítására létrehozott szervezetrendszerben véltem felfedezni. Számos jogeseten keresztül kívánom szemléltetni azt a folyamatot, hogy az Ember és Népek Jogainak Afrikai Bizottsága és Bírósága által alakított esetjog hogyan formálta az emberi jogi szervezetet Afrikában, és hogy jelenleg milyen eszközökkel bírja rá a tagállamokat a kötelezettségvállalásra egy jobb afrikai emberi jogi státusz kialakításáért.

Úgy gondolom általánosságban elmondható, hogy egy szervezet döntéseit alapul véve lehetséges a legpontosabban prezentálni az államok kapcsolatát az emberi jogokkal, hiszen egy marasztaló döntés végső soron teljesítésre kötelezi az államokat, és az államok jogalkotás fejlesztése iránti hozzáállásának javítását is lehetővé teszik. Azonban problémaként jelentkezik az Ember és Népek Jogainak Afrikai Bizottságának és Bíróságának ítélkezési gyakorlatában, hogy jogkövetkezményeket nem állapítanak meg annak ellenére, hogy a Bíróság jelenleg hatályos Szabályzatában a kikényszeríthetőség érdekében már írásba foglaltak bizonyos rendelkezéseket, amelyeket a későbbiek során kívánok részletezni. Nem mellesleg a jogok érvényesítésének körében szintén problémaként jelentkezik a Bizottsághoz és Bírósághoz panaszos által benyújtott kérelmek elfogadhatósága, hiszen a szigorú elfogadhatósági feltételek egyébként is nehéz teljesítését számos körülmény nehezíti. Egyrészt az afrikai emberek tanulatlanságából ered az a probléma, hogy nincsenek tisztában a jogaikkal és azok érvényesítésének lehetséges módjaival. Másrészt ebben maga a szervezetrendszer sem nyújt segítséget, amellet, hogy a hagyományok és a szokások tiszteletben tartását hangsúlyozzák.

Az Ember és Népek Jogainak Afrikai Bíróságának új Szabályzata 2020. szeptember 25-én lépett hatályba, amely annak fényében került kialakításra, hogy a Bíróság hatékonyságát növelje többek között azzal, hogy könnyít a Bíróság elérésén, fejleszti az ügyintézés és biztosítja ítéleteinek gyakoribb végrehajtását.³ Mindezek alapján a kutatási előkérdésem a következő: a 2020-ban hozott ítéleteket alapul véve a Bíróság milyen mértékben mutat hajlandóságot egy „megközelíthetőbb” rendszer kialakítása iránt az előző évhez képest, és hogy milyen sajátos módszereket alkalmaz az elfogadhatósági

³ African Court on Human and Peoples' Rights. <https://www.african-court.org/en/index.php/news/press-releases/item/367-african-court-on-human-and-peoples-rights-adopts-new-rules-of-court> Utolsó letöltés ideje: 2020. 11. 21.

feltételek nehéz teljesítésének áthidalására az emberi jogok érvényesítésének biztosítása érdekében? A kutatásaim során különös figyelmet fordítottam az afrikai nők és gyermekek jogainak vizsgálatára, amelyek kapcsán szintén a jogérvényesítés akadályait kívántam feltárni. Végül soron az esetjogot megvizsgálva, és ezek alapján a jogérvényesítési akadályokat feltárva fény derül a különböző igazságszolgáltatási és törvényhozási problémákra, amelyekre a munkám végén kívánok *de lege ferenda* javaslatokat tenni.

II. Az afrikai emberi jogi rendszer

I. Az Ember és Népek Jogainak Afrikai Chartája

Az Afrikai Charta az emberi jogok védelmének fő dokumentuma Afrikában – egy kezdeti szervezett elköteleződést jelent az emberi jogok védelmére, amely arra hivatott, hogy az afrikai aggályos körülményekre, hagyományokra jogi szabályozást nyújtson. A Chartát 1981-ben fogadták el Banjulban, Gambia fővárosában, és ezt követően az emberi jogok védelme terén lassú, azonban észrevehető fejlődés látható. Úgy is említhetjük, mint egy mindenre kiterjedő emberi jogi kartát, amely az emberi jogok három generációját szabályozza: polgári és politikai, gazdasági, kulturális, szociális jogokat, illetve a népek jogait, továbbá az egyetlen olyan regionális dokumentum, amely felöleli a csoportos jogokat is a népek jogai fejezetén belül, és tartalmaz rendelkezéseket az egyéni és állami kötelezettségről egyaránt.⁴ Habár nem az első dokumentum, amely az egyéni felelősségről szót ejt – az Emberi Jogok Európai Egyezménye és az Emberi Jogok Amerikai Egyezménye szintén említi –, ám kevésbé hangsúlyozottan és részletezetten. Az Afrikai Charta azonban egy teljes fejezetben, azon belül is 11 bekezdésben tartalmazza a kötelezettségeket, amelyek a társadalommal, az állammal, a családdal és végül, de nem utolsósorban a nemzetközi közösséggel szemben állnak fenn. Az Afrikai Egységsszervezet⁵ helyébe lépő Afrikai Unió⁶ Alapokmánya, amelyet 2002. július 9-én, Durbanban (Dél-afrikai Köztársaság) fogadtak el, már sokkal nagyobb hangsúlyt fektet az emberi jogokra, a jogállamiságra, a jó kormányzásra. Az Alapokmány 3. cikkének g. pontja⁷ rendelkezik a demokratikus alapelvek és intézmények előmozdításának kötele-

⁴ GUMEDZE, SABELO: *Bringing communications before the African Commission on Human and People's Rights*. African Human Rights Law Journal Vol. 3., No. 1. 2003. 119–120. pp. Forrás: <https://www.cor-teidh.or.cr/tablas/R21582.pdf>, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 20.

⁵ Az Afrikai Egységsszervezet felállításáról szóló alapokmányt 1963. május 25-én fogadták el a tagállamok Addis-Abeba-ban. Forrás: <https://au.int/en/Treaties/1157>, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 24.

⁶ Az Afrikai Unió mint regionális nemzetközi szervezet 2002-ben kezdte meg működését az Afrikai Egységsszervezet utódként. Az újjászervezés az afrikai országok vezetőinek azon a döntésén alapult, hogy szükségesnek tartották a gyarmati rendszer megszüntetése (amely az Afrikai Egységsszervezet fő célkitűzése volt) után immár a tagállamok közötti fokozott együttműködésre helyezni a hangsúlyt. KENDE TAMÁS – NAGY BOLDIZSÁR – SONNEVEND PÁL – VALKI LÁSZLÓ: *Nemzetközi jog*. Wolters Kluwer, Budapest, 2014. 494–495. pp.

⁷ Constitutive Act of the African Union, Article 3. g. Forrás: https://au.int/sites/default/files/pages/34873-file-constitutiveact_en.pdf, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 20.

zetségéről, a nép részvételi jogáról a döntéshozatalban, a jó kormányzás elvéről.⁸ Az Afrikai Unió olyan gazdasági, szociális, politikai kihívásokra kíván megoldást találni a tagállamok kooperációjával, amelyek szabályozása hiányában Afrika képtelen volt nem csak az emberi jogok viszonylatában, de más területen is fejlődni.⁹

2. Az Ember és Népek Jogainak Afrikai Bizottsága és Bírósága

Az Ember és Népek Jogainak Afrikai Bizottsága (a továbbiakban: Bizottság) az Afrikai Charta 1986-os hatálybalépését követően, annak 30. cikke¹⁰ alapján azzal a céllal lett létrehozva, hogy mint regionális emberi jogi szerv védelmezze és elősegítse az emberi jogok fejlődését az afrikai kontinensen. Jelentős szerepe van a magánfelek által betervezett kérelmek vizsgálatában, amely egy állam állítólagos, az Afrikai Charta által is szabályozott emberi jog sérelmével lehet kapcsolatos.¹¹ Továbbá az Afrikai Charta 45. cikkének 3. és 4. bekezdése rendelkezik a Bizottság további feladatairól: értelmezze a Charta rendelkezéseit, és minden olyan megbízást lásson el, amelyet az Afrikai Unió legfőbb szerve, az Állam-és Kormányfők Közgyűlése ruház rá.¹²

1998-ban egy másik, a Bizottság munkáját segítő és emberi jogok védelmét szolgáló szerv felállításáról szóló egyezmény¹³ hirdettek ki, amely 2004 januárjában lépett hatályba, és amely az Ember és Népek Jogainak Afrikai Bíróságát (a továbbiakban: a Bíróság) hozta létre. 2006 januárjára megválasztották a szervezet 11 bíróját, és az Afrikai Unió Tanzániával¹⁴ megkötötte a Bíróság székhelyére vonatkozó megállapodását.¹⁵ A Bíróság felállításáról szóló egyezmény 2. cikkében¹⁶ egyértelműen meg van határozva a Bíróság és a Bizottság közötti kapcsolat: a Bíróságnak az Afrikai Charta által biztosított kiegészítő szerepe van a Bizottság emberi jogok védelmét szolgáló tevékenységében.

⁸ OUGUERGOUZ, FATSAH: *The Reform of the African System of Human Rights Protection. Proceedings of the Annual Meeting.* American Society of International Law Vol. 101. 2007. 428. p. Forrás: <http://www.jstor.com/stable/25660236>, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 20.

⁹ TÓTH NORBERT: *Az Afrikai Unió új közös védelmi, és biztonságpolitikája, mint a kontinens fejlődését elősegítő mechanizmus.* Külügyi Szemle 3-4. (2006) 148–149. pp. Forrás: https://kki.hu/assets/upload/Kulugyi_Szemle_2006_03_Az_Afrikai_Unie_kezes_veed_.pdf, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 20.

¹⁰ African Charter on Human and Peoples' Rights, Article 30. https://au.int/sites/default/files/treaties/36390-treaty-0011_-_african_charter_on_human_and_peoples_rights_e.pdf, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 20.

¹¹ C. BALUARTE, DAVID - M. DE VOS, CHRISTIAN: *From judgment to justice: implementing international and regional human rights decisions.* Open Society Justice Initiative, New York, 2010. 93. p.

¹² African Charter on Human and Peoples' Rights. Article 45.

¹³ Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights. Forrás: https://au.int/sites/default/files/treaties/36393-treaty-0019_-_protocol_to_the_african_charter_on_human_and_peoplesrights_on_the_establishment_of_an_african_court_on_human_and_peoples_rights_e.pdf, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 20.

¹⁴ C. BALUARTE, DAVID - M. DE VOS, CHRISTIAN: *From judgment to justice: implementing international and regional human rights decisions.* Open Society Justice Initiative, New York, 2010. 93. p.

¹⁵ Host Agreement between the Government of the United Republic of Tanzania and the African Union. Forrás: <https://en.african-court.org/images/Protocol-Host%20Agrmt/agreement-Tanzania%20and%20AU.pdf>, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 20.

¹⁶ Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights. i.m. Article 2.

A korábbi Bírósági Szabályzat,¹⁷ amely a Bíróság és Bizottság eljárási szabályzatai harmonizációjának eredményeképp született meg 2010-ben, már pontosabb rendelkezéseket fogalmazott meg a két szerv közös munkáját elősegítő szabályokról a 29. pontjában.¹⁸ Ezen szabályok értelmében a Bíróság a Bizottsággal évente legalább egyszer összeül, és bármilyen eljárási, igazgatási probléma esetén egyeztet vele. Továbbá a Bizottság köteles a Bíróság számára átruházott ügy esetében minden iratot átadni, ezentúl a Bíróság jogosult meghallgatni szükség esetén a magánfelet vagy nemzetközi civil szervezetet, amely kérelemmel fordult a Bizottsághoz. Ezen felül a Bizottság véleményét kérheti egy ügy elfogadhatóságának kérdéskörében olyan módon, hogy az ügy összes iratainak másolatát megküldi a szervezetnek a válaszra vonatkozó határidő tűzésével.¹⁹ A jelenleg hatályos Bírósági Szabályzat nem mutat eltérést a két szerv közötti kapcsolatrendszerben, e rendelkezéseket tekintve a korábbi Bírósági Szabályzat szövegezését vette át.²⁰ A hatályos Bírósági Szabályzatot a későbbiekben kívánom részletesen megvizsgálni, és kiemelni azt, hogy a Bíróság milyen problémákat ismert fel saját eljárási jogában, amelyeket az új Szabályzattal kíván megoldani.

A Bíróság hatásköre kiterjed minden olyan jogvitára, amely az Afrikai Charta és minden olyan emberi jogi egyezmény értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatos, amelynek az adott állam részese. Az egyezmény továbbá rendelkezik arról, hogy a Bíróság tanácsadó jellegű állásfoglalásokat köteles kiadni az Afrikai Unió bármelyik tagállama és szerve számára, továbbá az Afrikai Unió által elismert civil szervezeteknek egyaránt.²¹ Emberi jogi jogsértések esetén maga a Bizottság is átruházhat ügyeket a Bíróság számára. Az egyezmény 5. cikke pontos felsorolást ad arról, hogy kik kezdeményezhetnek eljárást a Bíróság előtt: az Afrikai Unió tagállama, amely kérelmet nyújtott be a Bizottság felé, és aki ellen a Bizottságon kérelemmel éltek, egy tagállam állampolgára, akinek alapvető emberi jogát megsértették, és végső soron afrikai kormányközi szervezetek.²²

A Bizottság működése során az Afrikai Unió tagállamainak mintegy felével szemben mindösszesen 60 döntést hozott – ennek fényében az Afrikai Bíróság egy olyan kezdeti reményt jelentett az emberi jogok védelmét illetően, amely során hatékonyabban történhet az igazságszolgáltatás, és nem melleleg a döntésben elmarasztalt tagállamok teljesítése is érzékelhető lesz. Ezzel szemben a Bizottság esetében olyan magatartást láthatunk, hogy ha döntés is születik egy adott ügyben, rendkívül alacsony a végrehajtási arány (12%).²³ A Bíróság igénybevitelének hiányát azzal szokták magyarázni, hogy

¹⁷ African Court on Human and Peoples' Rights, Internal Rules of Court. Forrás: https://en.african-court.org/images/Basic%20Documents/Final_Rules_of_Court_for_Publication_after_Harmonization_-_0_Final_English_7_sept_1_.pdf, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 20.

¹⁸ African Court on Human and Peoples' Rights, Internal Rules of Court. i.m. Rule 29.

¹⁹ African Court on Human and Peoples' Rights, Internal Rules of Court. i.m. Rule 29.

²⁰ African Court on Human and Peoples' Rights, Rules of Court, African Union, RULES OF COURT African Court on Human and Peoples' Rights, 1 September 2020. Rule 34-35. https://www.african-court.org/en/images/Basic%20Documents/Rules_of_Court_-_25_September_2020.pdf, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 20.

²¹ Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights. i.m. Article 3–4.

²² Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights. i.m. Article 5.

²³ C. BALUARTE, DAVID – M. DE VOS, CHRISTIAN: i.m. 94. p.

maga a Bizottság vonakodik az addig végrehajthatatlan határozatokat a Bíróság elé terjeszteni – tekintettel arra, hogy a Bizottság döntéseinek végrehajthatósága egyfajta kihívást is jelent, mivel döntései fajtáját tekintve mind tanácsadó jellegűek. Ezzel szemben a Bíróság, ahogyan a létrehozásáról szóló dokumentum is rendelkezik, kötelező jellegű határozatokat hozhat az emberi jogokat sértő tagállamokkal szemben.²⁴

A Bizottság által megoldott ügyek esetében a veszélyeztetett emberi jogokat az alábbiak szerint tudjuk besorolni az emberi jogok három generációján belül: polgári és politikai jogok azon csoportja, ahol a tisztességes eljáráshoz való jog, a személyes szabadság és a testi épséghez fűződő jog sérül, és amely kategóriában született döntések többségének végrehajtása sikeres volt. A polgári és politikai jogok azon csoportja, ahol a véleménynyilvánítás és a gyülekezés szabadsága jelenik meg, és amely csoport a Bizottság közlése szerint az esetek 50%-át teszik ki. Ezentúl további egységes csoportot képeznek a gazdasági, szociális és kulturális jogokkal, és az egyes népeket (csoportokat) megillető jogokkal kapcsolatos döntések. Előfordulnak azonban „vegyes” esetek is, ahol egy ügyben a polgári és politikai jogok mellett gazdasági, szociális, kulturális érdekek is sérülnek, a legtöbb esetben a deportálással és nemzetiséggel összefüggő esetekben.

Példaként említhető az *Amnesty International vs. Zambia* ügy,²⁵ ahol a Bizottság megállapította, hogy William Steven Banda és John Luson Chinula magánszemélyek deportálásával Zambia megfosztotta őket a család egységéhez fűződő joguktól. A *Modise vs. Botswana* ügy²⁶ során a Bizottság kimondta, hogy Botswana önkényesen fosztotta meg Modise-t az állampolgárságától politikai tevékenysége miatt, és Dél-Afrikába deportálta a bírósági eljárás kezdeményezésének lehetősége nélkül. Mindezt a Bizottság az egyenlő bánásmódhoz való jog, a testi épség, a szabad mozgáshoz való jog, a politikai részvételi jogok, a tulajdonjog és a család egységéhez fűződő jog megsértésének minősítette, és sürgette Botswana-t Modise állampolgárságának azonnali elismerésére, amelyre hosszas tárgyalások után sor került. A Bizottság rámutatott arra a tényre is, hogy a testi épséghez fűződő jog megsértésével az embertelen bánásmód tilalma sérült.

A fentiekén túlmenően előfordul, hogy a Bizottság megállapítja a jogsértést, azonban a jóvátétel módját, amelyet az adott jogsértő államnak kellene végrehajtani, nem. A Bizottság és a Bíróság erre irányuló döntésének hiánya azzal magyarázható, hogy emberi jogi jogsértés esetén az adott államtól mindazon állam elvárja az áldozatokkal szembeni kompenzációt, illetve a jogsértő tevékenység abbahagyását, akik ratifikálták az Ember és Népek Jogainak Afrikai Bíróságának statútumát, amely az emberi jogok védelmére hivatott. A jóvátétel módjának hiányában meghozott döntések az eddig eldöntött esetek 15%-ban fordultak elő.²⁷

²⁴ C. BALUARTE, DAVID – M. DE VOS, CHRISTIAN: i.m. 93–95. pp.

²⁵ Communication No. 212/98, *Amnesty International vs. Zambia*. [1999] ACHPR 1; (5 May 1999). Forrás: <https://africanlii.org/afu/judgment/african-commission-human-and-peoples-rights/1999/1>, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 20.

²⁶ Communication No. 97/93, *Modise vs. Botswana*. [2000] ACHPR 25; (6 November 2000). Forrás: <https://africanlii.org/afu/judgment/african-commission-human-and-peoples-rights/2000/25>, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 20.

²⁷ C. BALUARTE, DAVID - M. DE VOS, CHRISTIAN: i.m. 98–100. pp.

Visszatérve a Bizottság döntéseinek alacsony végrehajtási arányához, ezen arányra magyarázatul szolgálhat a Részes Államok politikai akaratának, a jó kormányzásnak és a döntések végrehajtásához szükséges intézményesített mechanizmusnak a hiánya.²⁸

III. Az Afrikai Bíróság emberi jogokon alapuló ítélkezési gyakorlata

Amint arra a fentiekben már utaltam, a Bíróság kiegészíti a Bizottság emberi jogokat védő szerepét. Az emberi jogok súlyos megsértése esetén a Bizottság a Bíróság hatáskörébe utalhat ügyeket. 2011-ben első alkalommal utalt a Bíróság hatáskörébe ügyet eldöntésre: a jogvita átruházása a Líbiában történő számtalan emberi jogot sértő bűncselekményre történő reagálás volt. Az állammal szemben a Bíróság ideiglenes intézkedéseket rendelt el, amelyekre Líbiának 15 napja volt reagálni. A Bíróság az ügyben úgy fogalmazott, hogy rendkívül súlyos és sürgős helyzet áll fenn mindamellett, hogy olyan személyek szenvedtek el helyrehozhatatlan sérelmet, akik számára a Charta által is biztosítva van az élethez és testi épséghez való jog. Ezen okok miatt a Bíróság elrendelte, hogy Líbia azonnali hatállyal hagyjon fel az olyan cselekményekkel, amelyek életek kioltásával járnak vagy testi épség megsértéséhez vezetnek, és amelyekkel a Charta vagy más olyan nemzetközi egyezmény rendelkezéseit megszegné, amelyeknek ő maga részes állama.²⁹

Meglátásom szerint a líbiai történésekre való Bírósági reagálás, mint kötelező döntés egyértelműen tükrözi a szervezet kezdeti hatékonyságát és fejlődését az emberi jogok védelme területén. Habár az ítélet meghozatalának időpontjában hatályban levő Bírósági Szabályzat még nem tűzte ki célul az ítéletek gyakoribb végrehajtását, mégis egy olyan további „lépcsőfokot” tett meg a Bíróság ezen szabályzat meghozatalával, amelynek alapján egy új, ám iránymutatásokkal és pontosabb eljárási szabályokkal bővült belső szabályzatot tudott megfogalmazni 2020-ban. A Szabályzattal hozott újítások bemutatását követően a Bíróság esetjogát alapul véve kívánom szemléltetni, hogy a változtatások ellenére milyen, továbbra is fennálló problémák tapasztalhatóak az emberi jogok védelmére hivatott szervezetben.

1. A Bírósági ítéletek kikényszeríthetőségének problémája

A Bíróság 2020. szeptember 1-én elfogadta az új Bíróság Szabályzatot (a továbbiakban: Szabályzat), amely szeptember 25-én lépett hatályba. A Szabályzat célja, hogy erősítse a Bíróság hatékonyságát azáltal, hogy könnyebb elérhetőséget biztosít a kérelmezők számára amellet, hogy biztosítsa az ítéletek tagállamok általi gyakoribb végrehajtását.³⁰ Lényeges módosítás, hogy a Bírósági döntések kikényszeríthetősége tekintetében új rendelkezéseket tartalmaz a Szabályzat. A Bíróság felállításáról szóló egyezmény 30.

²⁸ C. BALUARTE, DAVID - M. DE VOS, CHRISTIAN: i.m. 93–95. pp.

²⁹ *A Guide to the African Human Rights System*. Centre of Human Rights - Pretoria University Law Press, South Africa, 2016. 47. p.

³⁰ African Court on Human and Peoples' Rights. <https://www.african-court.org/en/index.php/news/press-releases/item/367-african-court-on-human-and-peoples-rights-adopts-new-rules-of-court>, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 23.

cikke³¹ már rendelkezik arról, hogy a tagállamok a Bíróság ítéleteinek végrehajtásáról kötelesek gondoskodni, azonban a tagállami mulasztás következményeiről első ízben a Szabályzat rendelkezik.

Véleményem szerint a Bíróság is felismerte azt a problémát a működése során, hogy következményeket kell megfogalmazni, ha egy tagállam elmulasztja összhangba hozni a nemzeti szabályozását a nemzetközi egyezmények rendelkezéseivel, vagy, ha elmulasztja megadni jóvátétel formájában a kompenzációt a panaszosnak.

A Szabályzat 81. szabályának 1. bekezdése részletezi, hogy a tagállamnak, amellyel szemben a Bíróság ítéletet hozott, jelentési kötelezettsége van a Bíróság felé a döntés sikeres végrehajtása tekintetében, szükség esetén a jelentést a panaszos is megtekintheti. Ezen felül a Bíróság más hiteles forrásokból is tájékozódhat, hogy meggyőződjön az ítélet sikeres végrehajtásáról. Amennyiben a Bíróság úgy véli, hogy a tagállam mulasztást követett el és nem hajtotta végre határidőn belül a döntést, meghallgatást indítványozhat aziránt, hogy felderítse a mulasztás okát. A meghallgatást követően összegzi a hallottakat, majd szükség esetén újból utasítja a tagállamot az ítélet végrehajtására. Továbbá a végrehajtás érdekében jelentést tehet az Afrikai Unió Állam-és Kormányfők Közgyűlése számára.³²

Véleményem szerint a Bíróság felismerte a kikényszeríthetőség írásba foglalásának szükségességét, azonban ezzel nincs megoldva teljeskörűen a probléma, mivel a Szabályzat még mindig nem tartalmaz szankciókat, ha a tagállam elmulasztja végrehajtani a Bírósági ítéletet.

2. Az elfogadhatóság hiánya miatt elutasított ügyek problémája

Ahogy arra már korábban említést tettem, az új Bírósági Szabályzat meghozatalával a Bíróság célul tűzte ki a szervezet könnyebb elérésének biztosítását. A panaszosok által benyújtott kérelmek kapcsán a Bíróság a hatáskörének megvizsgálása mellett azt is elemzi, hogy a kérelem megfelel-e az elfogadhatósági feltételeknek. A Szabályzat 50. szabálya³³ teljeskörű felsorolást ad, milyen elfogadhatósági feltételeknek kell a kérelemnek megfelelnie, amelyeket a Bíróság felállításáról szóló egyezmény 6. cikkével,³⁴ illetve az Afrikai Chartával összhangban kell értelmezni. Mindezek értelmében a kérelem elfogadhatóságához szükséges, hogy a kérelemben fel legyen tüntetve a panaszos pontos megnevezése akkor is, ha az eljárás további szakaszában névtelenséget kér, továbbá feltétel, hogy a kérelem megfeleljen az Afrikai Unió Alapokmányának és az Afrikai Charta rendelkezéseinek. Nyelvezete nem lehet becsmérlő vagy sértő bármely érintett állam vagy az Afrikai Unió intézményeivel szemben, illetve a benne szereplő állítások nem alapulhatnak csak és kizárólag a média által gyártott híreken. Benyújtása előtt ki kell méríteni az összes helyi jogorvoslatot, ha van ilyen, hacsak nem egyértelmű,

³¹ Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights, i.m. Article 30.

³² African Court on Human and Peoples's Rights, Rules of Court, i.m. Rule 81. 1–5. pp.

³³ African Court on Human and Peoples's Rights, Rules of Court, i.m. Rule 50.

³⁴ Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights, i.m. Article 6.

hogy az eljárás indokolatlan meghosszabbítását célozzák a helyi szervek, majd a helyi jogorvoslatok kimerítését követően vagy a Bizottság bevonását követően ésszerű időn belül kötelesek benyújtani a panaszosok a kérelmet a Bírósághoz. Végül soron nem lehet olyan ügyel kapcsolatos, amelyet korábban az Afrikai Charta, az ENSZ Alapokmánya vagy az Afrikai Unió Alapokmányának alapelvei alapján már elbíráltak.³⁵

Alláspontom szerint az új Szabályzat összhangba lett hozva az Afrikai Chartával, mivel a korábbi Szabályzat nem vette át teljes mértékben a Charta szövegezését. Példaként említhető, hogy a Szabályzat kifejezetten rendelkezik arról, hogy nem megengedett, hogy a kérelem nyelvezete bármely állam vagy Afrikai Unió intézményével szemben becsmérő vagy sértő legyen – a korábbi szabályzat ugyanis nem rendelkezett a jogalanyokról.

Továbbá kiemelném, hogy a szigorú elfogadhatósági feltételek mellett a Bíróság esetjogában széleskörben tapasztalhatjuk a méltányosságot a kérelem ésszerű időn belüli benyújtására vonatkozóan. Ezt a méltányossági gyakorlatot a következőkben fogom szemléltetni, majd az esetjog vizsgálatát követően következtetéseket teszek arra nézve is, hogy az új Szabályzat ellenére, amelyben egyik célkitűzésként a Bíróság könnyebb elérhetősége fogalmazódott meg, milyen fennálló problémák jelentkeznek továbbra is az emberi jogok érvényesítése során.

3. A Bíróság esetjoga a 2020-ban meghozott ítéletek nyomán

A Bíróság új Szabályzata lényeges változásokat hozott abban is, hogy iránymutatások formájában a panaszosok segítségére lesz a Nyilvántartó Iroda Hivatalvezetője (Registrar, a továbbiakban: Hivatalvezető). Szükség esetén a Hivatalvezető tájékoztatja a panaszost, ha a kérelme pontosításra szorul, vagy ha további dokumentumokat szükséges csatolnia a kérelemhez.³⁶ A korábbi Szabályzatban ilyen, a panaszost segítő rendelkezés nem volt jelen. A Bíróság ezen 40. szabálya már a gyakorlatban is alkalmazásra került: a *Yacouba Traore vs. Republic of Mali* ügyben 2020. szeptember 25-én született ítélet során, éppen azon a napon, amikor az új Szabályzat hatályba lépett. Az ügyben a kérelem benyújtását követő 8 nappal a Hivatalvezető felhívta a panaszost arra, hogy csatolja be a szükséges dokumentumokat ahhoz, hogy bizonyítsa, kimerítette a helyi jogorvoslati lehetőségeket, és elfogadhatóság hiányában ne legyen visszautasítva a kérelme.³⁷ Azonban a kérelmet végül elutasította a Bíróság azon az alapon, hogy a helyi bíróság még nem hozott ítéletet az ügyben, így az elfogadhatóság azon feltétele, hogy kimerítse a helyi jogorvoslatokat, nem teljesült.³⁸

A következőkben az új Szabályzat fényében meghozott – 2020. szeptember 25-én, a Szabályzat hatályba lépésének napján született – azon ítéleteket értékelem, amelyeken keresztül szemléltetni kívánom az emberi jogok érvényesülésének lehetőségeit a Bíró-

³⁵ African Court on Human and Peoples's Rights, Rules of Court, i.m. Rule 50.

³⁶ African Court on Human and Peoples's Rights, Rules of Court, i.m. Rule 40.

³⁷ Application No. 010/2018. *Yacouba Traore vs. Republic of Mali*, 11. pont. <https://en.african-court.org/images/Cases/Judgment/010-2018%20-%20JUDGMENT%20-%20YACOUBA%20TRAORE%20-%20Engl.pdf>, Utolsó letöltés ideje: 2020.10.23.

³⁸ Application No. 010/2018 *Yacouba Traore vs. Republic of Mali*, 50. pont.

ság esetjogában. 2020-ban korábban július 15-én és június 26-án hozott ítéleteket a Bíróság, amelyekben részben már megmutatkozik az igény egy új Szabályzat kidolgozására – ennek fényében a június-júliusi és szeptemberi időszakban született döntéseket alapul véve vonok le következtetéseket a jogesetek bemutatásával bezárólag. A munkám megírása során az összes 2020-ban született ítéletet feldolgoztam, azonban a következő fejezet során csak azon eseteket tüntetem fel, amelyek meglátásom szerint ténylegesen hatással bírnak az emberi jogok fejlesztésére az afrikai kontinensen. Emellett az is megállapítható, hogy 2020-ban már számszerűen is megmutatkozik a Bíróság törekvése az emberi jogok védelme iránt: 2019-ben nyolc kérelmet utasított el elfogadhatóság hiányában, 2020-ban erre csak hat esetben került sor.³⁹

3. 1. *Mulindahabi Fidèle vs. Republic of Rwanda*

2020. június 26-án *Mulindahabi Fidèle* panaszos négy darab, Ruanda ellen irányuló kérelmére tekintettel hozott döntést a Bíróság, ezek közül hármát visszautasított elfogadhatóság hiányára alapozva, egy esetben pedig nem állapított meg jogsértést. A 011/2017 számú ügyben⁴⁰ a Bíróság azon az alapon utasította el a panaszos kérelmét, hogy több, mint két évvel a helyi jogorvoslatok kimerítését követően nyújtotta be panaszát, és ez már nem minősül ésszerű időn belül történő előterjesztésnek. Hangsúlyozta a Bíróság, hogy nincs olyan körülmény, amelyre tekintettel méltányosságot gyakorolhatna – a panaszos nem rászoruló, illetve tudomása volt a Bíróság igénybevételének lehetőségéről, amire abból is lehet következtetni, hogy saját védelmében járt el.⁴¹ A szintén *Mulindahabi Fidèle* panaszostól származó, 010/2017 számú ügyben ugyanezen panaszos négy évvel a helyi jogorvoslatok kimerítését követően terjesztette elő kérelmét.⁴² A 005/2017 számú ügyben a Bíróság szintén nem vizsgálta az állítólagos jogsértést a kérelem elfogadhatóságának hiányában (a kérelem benyújtására több, mint két évvel a helyi jogorvoslatok kimerítését követően került sor).⁴³

3. 2. *Jebra Kambole vs. United Republic of Tanzania*

Jabra Karambole kérelmező Tanzánia állampolgára, foglalkozása szerint ügyvéd. Kérelme Tanzánia alkotmányának 41. cikk 7. bekezdése⁴⁴ ellen irányult – ez a rendel-

³⁹ African Court on Human and Peoples's Rights, Finalised Cases. <https://www.african-court.org/en/index.php/cases/2016-10-17-16-18-21#finalised-cases>, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 26.

⁴⁰ Application No. 011/2017 *Mulindahabi Fidèle vs. Republic of Rwanda*. <https://en.african-court.org/images/Cases/Judgment/App1.%20011%20-%202017%20-%20Mulindahabi%20-%20Eng.pdf>, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 23.

⁴¹ Application No. 011/2017. *Mulindahabi Fidèle vs. Republic of Rwanda*, i.m. 45. pont.

⁴² Application No. 010/2017. *Mulindahabi Fidèle vs. Republic of Rwanda*. <https://en.african-court.org/images/Cases/Judgment/App1.%20010%20-%202017%20-%20Mulindahabi%20-%20Eng.pdf>, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 23.

⁴³ Application No. 05/2017. *Mulindahabi Fidèle vs. Republic of Rwanda*, 48. pont. <https://en.african-court.org/images/Cases/Judgment/App1.%20005%20-%202017%20-%20Mulindahabi%20-%20Eng.pdf>, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 23.

⁴⁴ The Constitution of the United Republic of Tanzania, Article 41, paragraph 7. <https://rsf.org/sites/default/files/constitution.pdf>, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 20.

kezés tiltja, hogy bármely bíróság vizsgálódjon az elnökjelölt megválasztása kapcsán, ha a Választási Bizottság már lezárta a szavazást, és nyertest hirdetett. A kérelmező állítása szerint a rendelkezés kifejezetten sérti a diszkrimináció tilalmának elvét, továbbá azon alapvető jogát, hogy egyenlő védelemben részesüljön, illetve kinyilvánítsa véleményét, de különösen, hogy nemzeti bíróságokon fellebbezhessen, ha felmerül a gyanú, hogy az Afrikai Charta által biztosított alapvető emberi joga sérült. Tanzánia azt is elmulasztotta, hogy harmonizálja saját nemzeti jogszabályait a Charta rendelkezéseivel. A Bíróság az ügyben megállapította, hogy Tanzánia bíróságai előtt bárki kezdeményezhet eljárást, azonban a választásokat követően nincs lehetőség eljárást indítani, ha az az elnökválasztással kapcsolatos. A Bíróság következtetése szerint pedig ez a szabályozás az Afrikai Charta megsértését jelenti. Tanzánia alkotmányának vitatott cikkével kapcsolatban azt jegyezte meg a Bíróság, hogy ezzel a cikkel Tanzánia megvonta a bírósági eljárás kezdeményezésének lehetőségét a magánszemélyektől, és nem létezik jogorvoslat az állam bármely sértettje számára az elnökválasztással kapcsolatos ügyekben, amellyel szintén az Afrikai Charta 7. cikkének 1. bekezdése a. pontjának⁴⁵ sérelme valósul meg. A kérelmező egyetlen jóvátételi követelése Tanzánia felé az volt, hogy alkossa meg a szükséges jogszabályokat az emberi jogok megsértésének kiküszöbölése iránt, amely kötelezettséget a Bíróság a 2020. július 15-i döntésében meg is állapított.⁴⁶

3. 3. *Suy Bi Gohore Emile and Others vs. Republic of Côte d'Ivoire*

A kérelemben a panaszosok arra hivatkoztak, hogy Elefántcsontpart 2019 januárja és júniusa között politikai párbeszédet rendezett azzal a céllal, hogy megreformálja a Független Választási Bizottságot. 2019 júliusában az Országgyűlés elfogadta a Választási Bizottság újjászervezéséről szóló új törvényt, amelyet augusztus 5-én hirdettek ki. Az Országgyűlési képviselők egy része petíciót nyújtott be az újonnan elfogadott törvény alkotmányellenességére hivatkozva. Az Alkotmányjogi Tanács a petíciót elutasította azon az alapon, hogy a benyújtás idején csupán egy törvénytervezettel szemben emeltek kifogást a kérelmezők, és a Tanács törvénytervezetek alkotmányosságát nem vizsgálja. Ezt követően augusztus 6-án ugyanazon kérelmezők újra benyújtották panaszukat a Tanácshoz, immár az elfogadott törvény rendelkezéseivel szemben. A Tanács ezúttal állította, hogy a vitatott törvény államfő általi kihirdetése megtörtént, így azt elfogadhatóság hiányában újból elutasította. Elefántcsontpart 2020 márciusában fogadott el törvénymódosítást a Független Választási Bizottság reformjával kapcsolatban. A módosított jogszabály lehetőséget biztosít ellenzéki pártoknak és politikai csoportoknak arra, hogy további egy személyre tehessenek javaslatot a választási testületben, mind a Központi, mind a Helyi Bizottságok testületeibe. A kérelmezők visszautalnak egy korábbi Bírósági döntésre.⁴⁷ amelyben a Bíróság kimondta, Elefántcsontpart megszegte kötele-

⁴⁵ African Charter on Human and Peoples' Rights, i.m. Article 7.

⁴⁶ Application No. 018/2018, *Jebra Kambole vs. United Republic of Tanzania*, 15 July 2020. Forrás: https://www.african-court.org/en/images/Cases/Judgment/Application_018-2018_-_Jebra_Kambole_v_Tanzania_-_Judgment_Summary.pdf, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 20.

⁴⁷ App. No. 001/2014. *Actions Pour la Protection Des Droits De L'Homme (APDH) v. Republic of Cote d'Ivoire*, Judgement of 18 November 2018. https://en.african-court.org/images/Cases/Judgment/JUDGMENT_APPLICATION

zettségét egy független és pártatlan választási szerv létrehozása tekintetében, továbbá megvalósult a kormányzásban való szabad részvétel jogának sérelme is. Hangsúlyozta, a törvény előtti egyenlőséghez való jog, amely alapvető emberi jog szintén sérült, és kötelezte Elefántcsontpartot, hozza összhangba a releváns emberi jogi egyezményekkel a Független Választási Bizottság működési rendjét. Jelen ügyben a kérelmezők azzal a kéréssel fordultak a Bírósághoz, hogy állapítsa meg a jogsértést, majd utasítsa Elefántcsontpartot a Független Választási Bizottság működése rendjének emberi jogi dokumentumokkal való összhangba hozására határidő tűzése mellett.⁴⁸

A Bíróság július 15-i döntésében megállapította, hogy Elefántcsontpart nem teljesítette azon kötelezettségét, hogy egy független és pártatlan választási szervet hozzon létre, illetve nem tudott eleget tenni a közügyek kezelésében megnyilvánuló átláthatóság és közbizalom elvének. Utasította Elefántcsontpartot, hogy bármilyen választás előtt tegye meg a szükséges lépéseket a választási szerv megfelelően szervezett működése iránt. Továbbá utasította Elefántcsontpartot, hogy az ítélet meghozatalát követő 3 hónap elteltével, és minden 6. hónap elteltével adjon jelentést a Bíróság részére az intézkedések folyamatáról.⁴⁹

3. 4. James Wanjara and Others vs. United Republic of Tanzania

Jelen ügyben 2020. szeptember 25-én hozott ítéletet a Bíróság. A panaszosokat Tanzánia helyi bírósága korábban fegyveres rablás miatt 30 év szabadságvesztésre ítélte. A Bíróság jelen ügyben fontos megállapítást tett a kérelem ésszerű időn belüli benyújtására vonatkozóan: sem az Afrikai Charta, sem a Bíróság Szabályzata nem állapít meg határidőt erre vonatkozóan. Azonban a kérelmek benyújtására nyitva álló határidőt az összes körülmény mérlegelése folytán állapítja meg a Bíróság, és ebből kiindulva minden ügyet egyedileg kell ehhez megvizsgálni. Jelen ügyben a Bíróság méltányosságot gyakorolt a panaszosok bebörtönzésére, a jogi védelmük hiányára, a rászorultságukra, a tanulatlanságukra, a Bíróság igénybevételek lehetőségéről való tudomás hiányára, a rendkívüli jogorvoslatok igénybevételére tekintettel.⁵⁰ A rendkívüli jogorvoslat igénybevétele kapcsán azt a fontos megállapítást tette a Bíróság az ítélet 43. pontjában, hogy az elfogadhatósághoz elegendő, ha a panaszos a helyi rendes jogorvoslati lehetőségeket meríti ki, a rendkívüliek kimerítésére nincs kötelezve.⁵¹

Az ügyben a Bíróság Tanzániát arra kötelezte, hogy fizessen meg a panaszosok részére 300,000 Tanzániai Shillinget az ítélet kihirdetését követő 6 hónapon belül, amiért a helyi és fellebbviteli bíróságon nem biztosította számukra az ingyenes jogi képviselést, ezzel megsértve az Afrikai Charta 7. cikk 1. bekezdés c. pontjában található tisztességes eljáráshoz

TION%20001%202014%20_%20APDH%20V.%20THE%20REPUBLIC%20OF%20COTE%20DIVOIRE.pdf, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 20.

⁴⁸ Application No. 044/2019. *Suy Bi Gohore Emile and Others vs. Republic of Côte d'Ivoire*. Forrás: https://www.african-court.org/en/images/Cases/Case%20Summaries/044-2019_Case_Summary_-SUY_BI_GOHORE_ET_AUTRES_c_COTE_DIVOIRE.pdf, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 20.

⁴⁹ Application No. 044/2019 *Suy Bi Gohore Emile and Others vs. Republic of Côte d'Ivoire*.

⁵⁰ Application No. 033/2015 *James Wanjara and Others vs. United Republic of Tanzania*, 49. pont. <https://en.african-court.org/images/Cases/Judgment/App1.%20033-2015%20-%20James%20Wanjara%20-%20Judgment%20-%20Engl.pdf>, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 23.

⁵¹ *James Wanjara and Others vs. United Republic of Tanzania*, i.m. 43. pont.

való jogot.⁵² Annak ellenére, hogy a panaszosok nem kérelmezték a *pro bono* jogi védelmet, a tagállam kötelezettsége lett volna számba venni azon körülményeket, amelyek ezt indokolják – hogy a panaszosok laikusak és tanulatlanok, illetve nincs megfelelő jogi tudásuk ahhoz, hogy önmagukat képviselni tudják.⁵³

3. 5. Chananja Luchagula vs. United Republic of Tanzania

Előfordul azonban, hogy a Bíróság nem tudja a méltányosság körében a kérelmet elfogadhatóvá nyilvánítani, még akkor sem, ha egyébként a panaszos rászorultságra és tanulatlanságra hivatkozik.

Chananja Luchagula tanzániai állampolgárt 2001 májusában emberölés elkövetése miatt halálra ítélték. Tanzánia elnöke kegyelmi jogkörét gyakorolta, így Luchagula úr 2007 decemberében szabadulhatott a börtönből. A Bírósághoz intézett kérelemben azt állítja a panaszos, hogy mivel Tanzánia fellebbviteli bírósága tévesen szabta ki rá a halálbüntetést, ezzel a tagállam megsértette a diszkrimináció tilalmának elvét, az egyenlőséghez való jogot, a törvény előtti egyenlőség elvét, az élethez és testi épséghez való jogot, a méltósághoz való jogot, a kínzás, az embertelen és megalázó bánásmód tilalmát és a tisztességes eljáráshoz való jogot.⁵⁴

Meglátásom szerint egy tévesen halálra ítélt embert megillet a kompenzáció, és úgy gondolom a Bíróság sem hozott volna eltérő ítéletet, azonban a Bíróság elfogadta Tanzánia azon kifogását, hogy a panaszos által a kérelem nem lett ésszerű időn belül benyújtva. Ugyanis a panaszos a helyi jogorvoslatok kimerítését követő több, mint 6 év elteltével indítványozta a Bíróság eljárását.⁵⁵

4. Következtetések a 2020-ban született Bírósági ítéletek nyomán

A Bíróság esetjogának vizsgálata során először a 2020 június-júliusi időszakban született ítéleteket vettem alapul, amelyeket a korábban hatályban levő szabályzat alapján bocsátott ki a Bíróság, majd az új Szabályzat hatályba lépésének napján született ítéleteket. Következtetésképpen elmondható, hogy a Bíróság széleskörben gyakorolja a méltányossági jogkörét, mivel felismerte azt a problémát, hogy a panaszosok gyakran – ahogyan azt az esetjog is mutatja – tanulatlan, rászorult emberek. Azonban az esetjogot megvizsgálva azt is megállapítottam, hogy az új Szabályzatban feltüntetett célkitűzés, amely a Bíróság könnyebb elérésére irányul, még mindig csak elvétve jelentkezik a méltányosság gyakorlatának segítségül hívásán keresztül.

Álláspontom szerint azonban ezzel nincs teljesen megoldva az a probléma, hogy az elfogadhatósági feltételeket nehéz teljesíteni. Úgy vélem, hogy ha a Bíróság a méltányosság körében számba venne olyan körülményeket, mint például azt, hogy évek múltán egy tagál-

⁵² *James Wanjara and Others vs. United Republic of Tanzania*, i.m. 100 és 102. pont.

⁵³ *James Wanjara and Others vs. United Republic of Tanzania*, i.m. 69. pont.

⁵⁴ Application No. 039/2016. *Chananja Luchagula vs. United Republic of Tanzania*. https://en.african-court.org/images/Cases/Judgment/Judgment_Summary_Application_0392016_Chananja_Luchagula_v_Tanzania.pdf, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 24.

⁵⁵ Application No. 039/2016. *Chananja Luchagula vs. United Republic of Tanzania*, i.m.

lam jogsértő cselekménye mennyire van kihatással a panaszos életére – tehát az elfogadhatósági feltételek lazább értelmezése alapján is megvizsgálni a jogsértés súlyát – sokkal több számban tudna emberi jogi jogsértő cselekményeket felderíteni. Összehasonlításképp említeném, hogy ahhoz, hogy az Európa Tanács Emberi Jogok Európai Bírósága⁵⁶ a panaszos által benyújtott kérelmet elfogadhatónak nyilvánítsa, az Emberi Jogok Európai Egyezményének 35. Cikke⁵⁷ szerinti követelményeknek kell megfelelni. A 35. Cikk 1. bekezdése tartalmazza, hogy a helyi jogorvoslatokat kimerítését követő hat hónapon belül szükséges a kérelmet benyújtani, a méltányosság és mérlegelési jogkör pedig a Bíróság döntésére van bízva, hogy a határidő leteltét követően benyújtott kérelmeket elfogadhatóvá nyilvánítja-e, vagy sem. Az afrikai emberi jogok védelmi rendszerében viszont a Bíróság az eddigiek során még nem határozott meg pontos határidőt a kérelem benyújtására. Véleményem szerint ennek az az oka, hogy kevesen vannak tisztában a Bírósághoz fordulás lehetőségével, illetve előfordulhat, hogy a helyi bíróságokon is nehéz a jogérvényesítés érdekében fellépni. Példaként említhető, amire már a Bevezetésben utaltam, hogy a bíróságokat városi területeken alakították ki, ezért a vidéki lakosság számára szinte elérhetetlenek a szegénység, a megfelelő információ és az utazási lehetőségek hiánya miatt.

A következő táblázatban szeretném az Emberi Jogok Európai Bíróságának és az Afrikai Bíróság elfogadhatósági rendszerének összehasonlításával szemléltetni mind a különbségeket, mind a hasonlóságokat kiemelve az átláthatóság kedvéért:

⁵⁶ Az Emberi Jogok Európai Bírósága 1998 novemberében kezdte meg működését az Emberi Jogok Európai Bizottsága és Bírósága helyén azzal a céllal, hogy az 1950-ben elfogadott Emberi Jogok Európai Egyezménye nyomán védje és előmozdítsa az emberi jogokat. GRÁD ANDRÁS – WELLER MÓNIA: *A strasbourgi emberi jogi bíraskodás kézikönyve*. HVG-Orac, Budapest, 2011. 15. p.

⁵⁷ Emberi Jogok Európai Egyezménye, 35. Cikk. https://www.echr.coe.int/documents/convention_hun.pdf.

1. sz. táblázat

ELFOGADHATÓSÁGI FELTÉTELEK	
<i>Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB)</i>	Ember és Népek Jogainak Afrikai Bírósága
Az összes hazai jogorvoslat kimerítése	Az összes hazai jogorvoslat kimerítése (ha van ilyen)
panaszos nevének feltüntetése	panaszos nevének feltüntetése
a kérelem előterjesztése a hazai jogorvoslat kimerítését követő <i>6 hónapon belül</i>	a kérelem a hazai jogorvoslat kimerítését követő ésszerű időn belül legyen előterjesztve
az ügy nem lehet azonos egy korábban már megvizsgált ügygel, <i>hacsak nem tartalmaz az ügyre vonatkozó új adatokat</i>	az ügy nem lehet azonos egy korábban már megvizsgált ügygel
a kérelem összeegyeztethető az Egyezmény rendelkezéseivel, nem alaptalan és nem minősül kérelmezési joggal való visszaélésnek	a kérelem összeegyeztethető az Afrikai Charta és az AU Alapokmányának rendelkezéseivel
a panaszos jelentős <i>hátrányt</i> szenvedett el	a kérelemben szereplő állítások nem alapulhatnak csak és kizárólag a média által gyártott híreken

Forrás: a dolgozat szerzőjének saját készítése

A táblázatban kiemeltém a különbségeket, amelyek meglátásom szerint azt igazolják, hogy míg az Afrikai Bíróság eljárásához több feltétel teljesítése szükséges, az EJEB elfogadhatósági feltételrendszere teljesíthetőbbnek mutatkozik tekintettel arra, hogy kisebb teret hagy a Bíróságnak a kérelem elfogadhatóságának értelmezésére. Hogy pontosítsak, ahogyan arra már korábban is utaltam és a táblázatban is látható, a panaszosnak a helyi jogorvoslatok kimerítését követő 6 hónapon belül van lehetősége előterjesznie kérelmét annak érdekében, hogy az EJEB megvizsgálja az esetet, a határidő elmulasztásával a Bíróság a jelentős hátrányra tekintettel méltányosság körében dönthet mégis az elfogadhatóságról. Az Afrikai Bíróság ésszerű határidőn belüli előterjesztést tartalmazó szabálya minden bizonnyal az afrikai körülményekre tekintettel lett ilyen módon szabályozva, hiszen a panaszosok gyakran nincsenek tisztában a jogérvényesítési lehetőségeikkel, pontosabban azzal sem, hogy emberi jogaik érvényesítésében az Afrikai Bíróság jelentheti a végső megoldást. Azonban ennek a „tág” szabályozásnak és éppen a pontos határidő meghatározásának a hátránya, hogy a Bíróság – ahogyan azt a vizsgált jogesetek is alátámasztják – 2-3 évvel a helyi jogorvoslatok kimerítését követően már elfogadhatatlannak nyilvánítja a kérelmet. Kivéve, ha nem jelentkeznek speciális körülmények, amelyekre tekintettel a méltányossági gyakorlatot segítségül hívva mégis elfogadhatóvá válik a kérelem.

Az azonban kétségtelen, hogy a meghozott ítéletek alapján a – már bevezetőben is említett – kezdeti reményt az emberi jogi védelem területén képes beváltani a Bíróság. Blutman László egyetemi doktori értekezésében is már megfogalmazódott az a probléma, hogy maguk az államok közvetlenül is képesek korlátokat szabni az egyén politikai

életben való részvételi jogának.⁵⁸ A *Suy Bi Gohore Emile and Others vs. Republic of Côte d'Ivoire* és *Jebra Kambole vs. United Republic of Tanzania* ügyekben meghozott Bírósági ítéleteket tekintve bebizonyosodik, hogy a politikai vonatkozású kérdésekben is igyekeznek megoldást találni a Bíróság. Ezen ügyekben született ítéletek nemcsak az Afrikai Charta, az új Szabályzat és a Bíróságot felállító egyezmény rendelkezéseit, de az Afrikai Unió Alapokmányának 3.cikkének g. pontjában célul kitűzött demokratikus alapelvek és intézmények előmozdításának kötelezettségét, a nép részvételi jogát a döntéshozatalban és a jó kormányzás elvét is szolgálják.

IV. Fokozott védelmet igénylő emberi jogok szabályozása

Az afrikai emberi jogi rendszerben fokozott igény van a gyermekek és nők jogainak védelmére, amely igényt a jelen fejezeten belül jogesetekkel kívánom alátámasztani, továbbá szemléltetni, hogy jelenleg is milyen kihívásokkal néznek szembe az ezen jogok védelmében eljáró szervek és, hogy a korábban vizsgált és feltárt jogérvényesítési problémák ezen két jogeset esetén is fennállnak-e. Választásom azért esett e két jogcsoportra, mivel kérdésként merült fel bennem, hogy az Afrikai Unió miként reagál a nemzetközileg is ismert problémákra, nevezetesen arra, hogy a gyermekek oktatáshoz és fejlődéshez való jogai nem megfelelően vannak biztosítva számos afrikai országban. Emellett az egészséges ivóvízhez való jogon át a gyermekkatonáság problémáig a nemzetközi szervezetek (pl.: UNICEF, Amnesty International) által is tájékozódhatunk Afrika vonatkozásában, mivel nap, mint nap hangsúlyozzák azokat. Az Afrikai Unió a gyermekek jogai védelmének erősítésére alkotta meg a Gyermekek Jogairól és a Jólétről szóló Afrikai Kartát, majd egy szervezetet, amely a Karta rendelkezéseinek gyakorlatban történő érvényesítésének ellenőrzésére hivatott. Hasonló kihívásokkal néznek szembe az afrikai nők a jogaik érvényesítése során: habár jogaik erősítése érdekében szintén született egy kontinens-szerte széleskörben elfogadott dokumentum, problémaként jelentkezik, hogy maga az Afrikai Bíróság jogosult eljárni a nők jogainak megsértése során. Pontosabban ez azért jelent akadályt a jogok hatékony érvényesítésében, mivel a Bíróság eljárásához szükséges, hogy a bepanaszolt tagállam a Bíróság felé alávetési nyilatkozatot tegyen – ennek részletezésére az elkövetkező fejezetben kerül sor. A kutatásom eredményeként az ezen említett jogokat érintő feltárt kihívásokra és problémákra, amelyeket a következőkben kívánok bemutatni, a munkám végén teszek megoldási javaslatokat.

1. A Gyermekek Jogairól és a Jólétről szóló Afrikai Karta

A Gyermekek Jogairól és Jólétéről szóló Afrikai Karta⁵⁹ (a továbbiakban: Gyermekjogi Karta) egy alapvető dokumentum az afrikai emberi jogok rendszerében. A hajlandóság

⁵⁸ BLUTMAN LÁSZLÓ: *Az Afrikai Emberi Jogi Rendezés Alappjai*. Doktori értekezés, Szeged, 1989. 248. p.

⁵⁹ African Charter on the Rights and Welfare of the Child, hatálybalépés dátuma: 1990. július 1. https://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/afr_charter_rights_welfare_child_africa_1990.pdf, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 20.

egy gyermekek jogait átfogó karta meghozatalára alapvetően azon jogok vonatkozásában született meg, amelyeknél az 1981-es Afrikai Charta elfogadásával kapcsolatban aggályok merültek fel. A gyermekkereskedelem, a gyermekkatona alkalmazása háborús konfliktusokban, az ártalmas kulturális szokások és tradíciók körül a mai napig is létező viták folynak. Ezáltal szükségessé vált egy olyan speciális emberi jogi dokumentum megalkotása, amely kiemeli a gyermekek jogainak védelmét és előmozdítását Afrikában. Az Afrikai Charta ugyanis csak olyan mértékig rendelkezik a gyermekek jogairól, hogy azt a nők jogai mellett említi: „Az államnak biztosítani kell a nőkkel szembeni diszkrimináció minden formájának megszüntetését, és biztosítani a gyermekek és nők jogainak védelmét, ahogyan az nemzetközi egyezményekben kikötésre került.”⁶⁰

Az ENSZ 1989-ben fogadta el a Gyermekjogi Egyezményt, amely a világszerte legtöbb ratifikációt elnyert nemzetközi szerződés, amelyet csak az Amerikai Egyesült Államok nem fogadott el magára nézve kötelezőnek.⁶¹ A Gyermekjogi Karta 9 évvel az Afrikai Charta elfogadása után, 1990-ben lett elfogadva, és az Afrikai Unió eddig 49 tagja ratifikálta az összesen 55 tagból.⁶² A dokumentum alapján létrejött az Afrikai Gyermekek Jogai és Jólétével Foglalkozó Afrikai Szakértői Bizottság (továbbiakban: Afrikai Gyermekjogi Bizottság)⁶³ az Afrikai Unión belül, hogy hatékonyabban védje és hirdesse a Gyermekjogi Kartában megfogalmazott rendelkezéseket. A Gyermekjogi Egyezménynek az összes afrikai állam részese – azonban ezen egyezmény nem fejtette ki azt a kívánt hatást Afrikában, amely az afrikai gyermekek jogainak előmozdítását és védelmét szolgálná. A Gyermekjogi Karta létrehozását elősegítette az ENSZ Közgyűlés 45/167 számú határozata, amely kimondta, hogy a regionális intézkedések az emberi jogok védelme és előmozdítása iránt hatékony hozzájárulást jelentenek az emberi jogok fejlődéséhez.⁶⁴

A Gyermekjogi Karta néhány egyedi vonását érdemes kiemelni: a gyermek meghatározására „minden 18 év alatti embert”⁶⁵ használnak, ezzel is kifejezve azt, hogy széleskörű védelmet nyújtanak a gyermekeknek bármilyen korlátozás, kivétel vagy feltétel nélkül, illetve a gyermek legfőbb érdeke az elsődleges szempont a gyermeket érintő határozatok, jogszabályok megalkotása során. Ebben az esetben is már láthatunk fejlődést az afrikai jogszabályalkotást tekintve: ellentétben az ENSZ Gyermekjogi Egyezményével, az afrikai Gyermekjogi Kartában nem csak „egy” kiemelkedő szempont a gyermekek helyzetének figyelembevétele, hanem „az” elsődleges megfontolást kell tulajdonítani az őket megillető jogoknak (4. cikk). A gyermekek névhasználathoz és állampolgársághoz való jogát külön kiemeli az egyezmény annak tükrében, hogy minden gyermeket a születésétől fogva megillet a név az állampolgárság elnyerése mellett – az államoknak pedig biztosítani kell alkotmányukban, hogy a gyermekek születéssel

⁶⁰ A Guide to the African Human Rights System. Pretoria University Law Press, South Africa, 2016. 50–51. pp.

⁶¹ UNICEF: A Gyermekjogi Egyezményről. Forrás: <https://unicef.hu/gyermekjogok/gyermekjogi-egyezmenyrol>, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 20.

⁶² Member States of the African Union. Forrás: https://au.int/en/member_states/countryprofiles2. Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 20.

⁶³ SZAPPANYOS MELINDA: *A vízhez való jog érvényesíthetősége az ENSZ keretében*. Doktori értekezés, Pécs, 2012. 161. p.

⁶⁴ *A Guide to the African Human Rights System*. Pretoria University Law Press, South Africa, 2016. 52. p.

⁶⁵ African Charter on the Rights and Welfare of the Child, Article 2. Forrás: https://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/afr_charter_rights_welfare_child_africa_1990.pdf, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 20.

megszerzik az állampolgárságot, ha egyetlen más állam sem biztosítja azt rajtuk kívül (6. cikk). Az egyezmény külön kiemeli a gyermekházasság tilalmát, illetve, hogy a házasságkötéshez a 18. életév betöltése szükséges. Fontos rendelkezéseket tartalmaz még az egyezmény 22. cikke, amely a gyermekkatonaság tilalmát taglalja. Továbbá a menekült státuszt kereső gyermekek – amely fogalom körébe a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek is beletartoznak; ebben is tágabb meghatározást ad, mint a Gyermekjogi Egyezmény – jogosultak megfelelő védelemben és humanitárius segítségnyújtásban részesülni (21., 23. és 26. cikk). A Gyermekjogi Karta nemcsak a gyermekek jogait, de a 31. cikk alatt a gyermek kötelezettségeit is meghatározza azzal, hogy szüleit és az időseket is tisztelje, szükség esetén fizikai és szellemi képességei révén segítse a nemzeti közösséget, illetve megőrizze és erősítse az afrikai kulturális értékeket.⁶⁶

Az Afrikai Gyermekjogi Bizottság annak érdekében, hogy biztosítsa a gyermekek jogainak védelmét, fogadhat kérelmet bármely személytől, az Afrikai Unió által elismert civil szervezettől, tagállamtól, és az ENSZ-től, bármely, a Gyermekjogi Kartával kapcsolatos rendelkezés állítólagos megsértésével összefüggésben.⁶⁷ A Bizottság ingyenes jogi segítséget biztosít az igazságszolgáltatás érdekében a rendelkezésére álló erőforrásokon belül. Mostanáig a Bizottság 6 esetben hozott döntést a Gyermekjogi Karta sérelmét illetően.⁶⁸

2. A gyermekek jogait előmozdító Bizottsági döntések

A Gyermekjogi Bizottság esetjogának részletezése során 3 jogsértést megállapító döntést vizsgáltam, amelyek egyben az első 3 elé került ügyben született határozatok. A célom, hogy szemléltessem a Bizottság felállítását követő sikereket a gyermekek jogainak védelmében. Az általam feldolgozott eseteken kívül a Gyermekjogi Bizottság további 3 ügyben hozott ítéletet, amelyekre az egyes jogesetek feldolgozását követően teszek említést, illetve működése során 3 kérelmet utasított el elfogadhatóság hiányában.⁶⁹

2. 1. Senegalese Talibés vs. The Republic of Senegal

Jelen ügyben 2012-ben lett előterjesztve a kérelem nagyjából 100,000 talibé gyermek érdekében azon az alapon, hogy az ún. Korán-iskolákban arra kényszerítették a gyermekeket, hogy utcákon kolduljanak, és ez a gyakorlat már az 1980-as évektől kezdve létezett. Az Afrikai Gyermekjogi Bizottság megállapította, hogy Szenegál megsértette a Gyermekjogi Karta 11. cikkét azáltal, hogy nem biztosította az ingyenes és szabadon választható oktatást – tekintettel arra, hogy a talibé gyermekek helyett a szülők döntöttek a gyermekek sorsáról olyan értelemben, hogy arra kényszerültek, hogy utcán kolduljanak. A Gyermekjogi Bizottság döntésének értelmében Szenegálnak érvényre

⁶⁶ *A Guide to the African Human Rights System*: i.m. 54–56. pp.

⁶⁷ African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child. Forrás: <https://www.acerwc.africa/mandate/> Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 20. p.

⁶⁸ *A Guide to the African Human Rights System*: i.m. 62. p.

⁶⁹ African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child, Table of Communications. Forrás: <https://www.acerwc.africa/table-of-communications/> Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 24.

kell juttatnia törvényeit annak érdekében, hogy megvédje a talibé gyermekeket a bántalmazástól, gyermekprostitúciótól, illetve biztosítania kell azt a gyakorlatot, hogy a mohamedán vallásánárok iskoláiban kapott oktatás megfelelő legyen, megtiltva az utcákon való koldulást.⁷⁰

2018-ban a Gyermekjogi Bizottság Kamerunnal szemben meghozott ítéletében⁷¹ többek között a gyermekprostitúció és gyermekbántalmazás tilalmát is ismételten kiemelte. A Gyermekjogi Bizottság az eljárás során a bántalmazott gyermek részére megfizetendő jóvátételt, mint kompenzációt is elrendelte, továbbá kötelezte Kamerun államot arra, hogy emeljen vádat a gyermekbántalmazás elkövetőjével szemben. Elrendelte továbbá, hogy Kamerun megfelelően képezze ki a rendőrséget, az ügyészeket, bírákat és a kormány képviselőit eljáró személyeket ahhoz, hogy kellő védelmet tudjanak nyújtani a gyermekek részére.⁷²

2. 2. The Institute for Human Rights and Development in Africa and The Open Society Justice Initiative vs. The Government of Kenya

Ebben az ügyben⁷³ a kérelmezők úgy nyilatkoztak, hogy Kenya megsértette a núbiai származású gyermekek állampolgársághoz és regisztráláshoz való jogait. A gyarmati korszakra visszatekintve, a núbiaiakat a szülőföldjük elhagyására kényszerítették, amely a mai Közép-Szudán területén található, és besorozták őket a brit gyarmati hadseregbe Kenyában. Arra is hivatkoztak, hogy a gyarmati igazgatás elutasította a núbiaiak eredeti lakóhelyre való visszatérés iránti kérelmét, valamint nem kaptak brit állampolgárságot sem a britektől Kenya függetlenségének kikiáltását megelőzően. A függetlenség megszerzését követően a núbiaiak hovatartozásának kérdésével hosszú időn keresztül továbbra sem foglalkoztak, és mivel Kenyában ősi földjeik sincsenek, arra hivatkoztak, hogy a kenyai kormány idegenként kezeli őket. A mindezekből fakadó probléma az volt, hogy a Kenyában élő núbiai utódokkal rendelkező szülők nehézségekbe ütköztek a gyermekük születésének bejegyeztetésével kapcsolatban. Az Afrikai Gyermekjogi Bizottság kiemelte, hogy erős és közvetlen kapcsolat van az állampolgárság és bejegyeztetés között, amely jogok biztosítása a Gyermekjogi Karta 42. bekezdése által is meg van erősítve. A Gyermekjogi Bizottság kimondta, hogy Kenya arra vonatkozó gyakorlata, hogy a núbiai gyermekek 18. életévük betöltése után folyamodhattak csak az állampolgárságért, semmiképpen nem minősül a gyermekek legfőbb érdekének szem előtt tartásának. A Bizottság azt javasolta, hogy Kenya a lehető leghamarabb tegye meg a szükséges jogalkotási lépéseket annak biztosítása érdekében, hogy a núbiai származású gyermekek születésükkel meg tudják szerezni a kenyai állampolgárságot.⁷⁴

⁷⁰ A Guide to the African Human Rights System: i. m. 64. p.

⁷¹ Decision No. 001/2018 *The Institute for Human Rights and Development in Africa and Finders Group Initiative on behalf of TFA (a minor) vs. The Government The Republic of Cameroon*. <https://acerwc.africa/wp-content/uploads/2018/13/Cameron%20Rape%20Case.pdf> Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 26.

⁷² Uo.

⁷³ Decision No. 002/Com/002/2009. *The Institute for Human Rights and Development in Africa and The Open Society Justice Initiative vs. The Government of Kenya*. <https://acerwc.africa/wp-content/uploads/2018/07/ACERWC-Decision-on-the-Communication-submitted-by-IRDHA-on-behalf-of-Children-of-Nubian-Descent-Vs-The-Government-of-Kenya-1.pdf>, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 26.

⁷⁴ *A Guide to the African Human Rights System*: i.m. 65. p.

2018-ban a Gyermekjogi Bizottság hasonló ítéletet⁷⁵ hozott Szudánnal szemben: kötelezte Szudánt, hogy a szudáni nőktől született gyermekek automatikusan kapják meg az állampolgárságot. Ezen felül biztosítania kell Szudánnak a gyermekek védelmében tett azon intézkedést, hogy a szülők állampolgárságának elvonása esetén a gyermek megtarthassa a sajátját.

2. 3. Michelo Hunsungule and Others vs. Uganda

Az eset az 1986 és 2006 közötti észak-ugandai lázadásokra nyúlik vissza, amikor a kormánynak az ellenálló hadsereggel kellett megküzdenie, és hadserege erősítéséhez gyermekek ezreit rabolta el a kormány. Az ügyet a Dél-afrikai Egyetem diákjai terjesztették a Gyermekjogi Bizottság elé jogklinikai tevékenységük során, ebben segítségükre volt Hunsungule és az egyetem munkatársai, akik előkészítették az ügyet. Habár az ügy 2005-ben lett előterjesztve, a Gyermekjogi Bizottság csak 2013 áprilisára hozott ítéletet, amely annak a körülménynek tudható be, hogy ez volt az első Bizottság elé terjesztett kérelem, így abban az időben a szervezet még nem rendelkezett egy részletesen kidolgozott szabállyal a kérelmek feldolgozását illetően.⁷⁶

A panaszosok azt állították, hogy a Gyermekjogi Karta oktatáshoz való jogról szóló rendelkezése, továbbá az élethez való jog sérült, mindemellett Uganda nem biztosította az 5. cikk szerinti kötelezettségét a gyermekek túléléséhez és fejlődéséhez való jogához kapcsolódóan. Hivatkoztak még továbbá a 14. cikk megsértésére, amely a gyermekek testi és lelki egészségének fenntartását hangsúlyozza, majd a 16. és 27. cikkeiben szabályozott szexuális bántalmazás és erőszak tilalmának megsértésére.⁷⁷ A Bizottság megállapította, hogy a tagállamok kellő gondossággal kell, hogy a törvények végrehajtása vonatkozásában kötelezettségeiket teljesítsék, majd hangsúlyozta, hogy Uganda megszegte a gyermekkatonák alkalmazásának tilalmát és a Gyermekjogi Karta egyik cikke sem ad lehetőséget a gyermekek önkéntes alapú állami hadseregbe sorozására.⁷⁸

2015-ben egy nemzetközi civil szervezet szintén hangot adott egy a gyermekek jogait ért sérelemnek, és fellépett a védelmük érdekében. A Gyermekjogi Bizottság 2017-ben az ügyben hozott döntésével⁷⁹ a gyermekrablás végleges eltörlését célozta azzal, hogy határozatában másfél oldalon keresztül a Mauritániával szemben megfo-

⁷⁵ Decision No. 002/2018 *African Centre of Justice and Peace Studies (ACJPS) and Peoples' Legal Aid Centre (Place) vs. The Government of Republic of Sudan*. <https://acerwc.africa/wp-content/uploads/2018/13/Sudan%20Decision%20ACERWC%20Signed.pdf>, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 26.

⁷⁶ African Children's Rights Committee finds Uganda conscripted child soldiers in case submitted by Centre for Human Rights students. Centre for Human Rights, University of Pretoria, Faculty of Law, South Africa. 15 June 2015. Forrás: <https://www.chr.up.ac.za/news-archive/2015/1202-african-children-s-rights-committee-finds-uganda-conscripted-child-soldiers-in-case-submitted-by-centre-for-human-rights-students>, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 21.

⁷⁷ Communication No. 1/2015, *Michelo Hunsungule and Others vs. the Government of Uganda*, Forrás: <https://acerwc.africa/wp-content/uploads/2018/07/decision-on-uganda-comment-edited.pdf>, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 21.

⁷⁸ *A Guide to the African Human Rights System*. Pretoria University Law Press, Pretoria, 2016. 65–66. pp.

⁷⁹ Decision No.003/2017. *Minority Group Rights International and SOS-Esclaves on behalf of Said Ould Salem and Yarg Ould Salem vs. The Government of The Republic of Mauritania*. <https://acerwc.africa/wp-content/uploads/2018/13/ACERWC%20Decision%20Final%20ON%20Mauritania.pdf>, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 26.

galmazott kötelezettségeket taglalta. Rendelkezett többek között arról, hogy Mauritánia összes kormányzati szerve dolgozzon a gyermekrabszolgátság ügyében annak érdekében, hogy fellépjenek a gyermekeket ért jogsérelem felderítésében és védelmükért megfelelő intézkedéseket hozhasson a tagállam.

Következtetésképpen elmondható, hogy annak ellenére, hogy a gyermekek jogainak védelme érdekében még 1990-ben megalakult a Gyermekjogi Bizottság, napjainkig csupán 6 ügyben született határozat. Ezen szám növelése érdekében a munkám végén teszek megoldási javaslatot.

A fentiek után a következő fejezetben az afrikai nők jogait ért kihívásokkal és a mostanáig született megoldásokkal kívánok foglalkozni.

3. A Maputo Jegyzőkönyv

Az Ember és Népek Jogainak Afrikai Chartájához fűzött, a nők jogaira vonatkozó 2005. november 25-én hatályba lépett kiegészítő jegyzőkönyv – más néven Maputo Jegyzőkönyv – abból a célból lett elfogadva, hogy megoldást nyújtson az Afrikai Charta női jogokat érintő hiányosságaira, és mint hiánypótlásként kitöltse a megfelelő tartalommal. Az Afrikai Unió 49 tagállama írta alá eddig, 42-en pedig ratifikálták.⁸⁰ Kikényszeríthetőségét tekintve a Bizottság és a Bíróság jogosult ellenőrizni, megfelelően vannak-e átültetve a Maputo Jegyzőkönyv rendelkezései a gyakorlatba. Azonban ahhoz, hogy kiemeljék a női jogok fontosságát, a Bizottság 1999-ben létrehozta a női jogok helyzetével foglalkozó különleges előadó (Special Rapporteur on the Rights of Women in Africa, továbbiakban: különleges előadó) intézményét azzal a céllal, hogy a Bizottság tagjai mellett a különleges előadó legyen az afrikai női jogok védelmének és előmozdításának fő támogatója. Az Afrikai Unió női jogok védelme iránti elhivatottságát mutatja, hogy a 2010-2020-as éveket a női jogok évtizedének nyilvánították Afrikában. Azonban a Maputo Jegyzőkönyv elfogadása és a különleges előadó intézményének kidolgozása ellenére a nőkkel szembeni erőszak az afrikai kontinens-szerte széleskörben elterjedt. A Bizottság képtelen volt az Afrikai Chartával a tagállamok határain belül csökkenteni a nemi alapú diszkriminációt, mivel a Charta nem vette figyelembe, hogy a női jogok milyen megpróbáltatásokkal néznek egyébként szembe Afrikában, illetve számos rendelkezés olyan hagyományokat emel ki, amely betartása esetenként a női jogok megsértésével is jár.⁸¹

Az *APDF & IHRDA vs. Mali Köztársaság* ügy az egyetlen olyan eset az Afrikai Unió szintjén, amelyben kimondták a nők jogainak sérelmét a Maputo Jegyzőkönyvet alapul véve. Ahhoz, hogy a Maputo Jegyzőkönyv rendelkezései végrehajtásának felül-

⁸⁰ List of countries which have signed, ratified/acceded to the Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa. Forrás: <https://au.int/sites/default/files/treaties/37077-sl-PROTOCOL%20TO%20THE%20AFRICAN%20CHARTER%20ON%20HUMAN%20AND%20PEOPLE%20S%20RIGHTS%20ON%20THE%20RIGHTS%20OF%20WOMEN%20IN%20AFRICA.pdf>. Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 24.

⁸¹ BUDOO, ASHWANEE: *Analysing the monitoring mechanisms of the African Women's Protocol at the level of the African Union*. African Human Rights Law Journal Vol. 18. No. 1. (2018) 59–60. pp. <http://dx.doi.org/10.17159/1996-2096/2018/v18n1a3>, Utolsó letöltés ideje: 2020.10.20.

vizsgálata iránt indítsanak eljárást a Bíróságon, az államnak alávetési nyilatkozatot kell tennie a Bíróságon a civil szervezetek javára, hogy ellene vádat emelhessenek. 2020 májusára csupán 9 ország tette meg ezen nyilatkozatát, közöttük a Mali Köztársaság is.⁸² Az alávetési nyilatkozatok csekély száma egyértelműen azt mutatja, hogy az országok tartanak a civil szervezetek kezdeményezéseitől és különösen attól, hogy az emberi jogok megsértése miatt felelősségre vonhatók legyenek.⁸³

A különleges előadó vonatkozásában még érdemes megemlíteni, hogy 2014 januárjában a Gaboni Köztársaságban egy, a Maputo Jegyzőkönyv előmozdítása iránti küldetésben vett részt azzal a céllal, hogy információt szolgáltatson a nőket megillető jogokról. Feladatai részét képezi az afrikai nők jogainak védelme és előmozdítása mellett az afrikai kormányok támogatása a nőket megillető jogok fejlesztésében és végrehajtásában különösen a Maputo Jegyzőkönyvvel összhangban. Továbbá, hogy hirdető és tényfeltáró küldetéseken vegyen részt afrikai országokban, és terjessze a Maputo Jegyzőkönyv rendelkezéseit és vizsgálódjon a nők jogainak helyzetében. Ezen felül feladata, hogy állásfoglalásokat terjesszen elő a nők különböző afrikai országokban tapasztalható helyzetéről és összehasonlító vizsgálatot végezzen a nők jogainak helyzetéről az egyes afrikai országokat alapul véve. A különleges előadó tevékenysége kapcsán említendő, hogy 2009-ben kezdeményezte a Bizottságnál, hogy adjon ki iránymutatásokat az államok számára arra nézve, hogy az állami jelentéseket, amelyeket a Maputo Jegyzőkönyv aláírásával magukra nézve kötelező feladatként vállaltak el, hogyan készítsék el. 2009 óta 28 állam nyújtotta be a jelentését, illetve 18 a benyújtók közül egyidejűleg alá írta a Maputo Jegyzőkönyvet.⁸⁴

3. 1. APDF & IHRDA vs. Mali Köztársaság

A Bíróság 2018 májusában a Maputo Jegyzőkönyv rendelkezéseinek sérelmét mondta ki az *APDF & IHRDA vs. Mali Köztársaság* ügyben. A „The Association for the Advancement and Defence of Women’s Right” (APDF) szervezet fő célja, hogy erősítse a női csoportokat jogaik és érdekeik védelmében Maliban és fellépjen a nőket érintő diszkrimináció és erőszak ellen. A „The Institute for Human Rights and Development in Africa” (IHRDA) tagjai célja, hogy hozzájáruljanak az emberi jogokat sértő cselekmények áldozatainak megsegítéséhez a nemzeti, az afrikai és a nemzetközi szabályozást alapul véve. Az eset folytán a két civil szervezet a következő állítólagos jogsértésekre hivatkozott Mali Köztársasága ellen: a házasságkötés minimum korhatárának lányokra vonatkozó szabályának megsértése, amelyeket a Gyermekek Jogairól és Jólétéről szóló Afrikai Karta, illetve az Afrikai Charta is szabályoz, és amelyekhez Mali is csatlakozott korábban (1986-ban az Afrikai Chartához, 1999-ben pedig a Gyermekjogi Kartához), továbbá a házassághoz való hozzájárulás jogának megsértése, az örökléshez való jog megsértése, a nők és gyermekek jogait sértő hagyományok megszüntetésére vonatkozó kötelezettség megszegése. A Családjogi Törvénykönyvet (továbbiakban: Törvénykönyv) 2009-ben fogadta el Mali országgyűlése, azonban azért nem került

⁸² African Court on Human and Peoples’ Rights, Status of Ratifications. https://www.african-court.org/en/images/Basic%20Documents/Ratification_and_Deposit_of_the_Declaration_final-May-2020.pdf, Utolsó letöltés ideje: 2020. 11. 22.

⁸³ BUDOO, ASHWANEE: i.m. 62–63. pp.

⁸⁴ BUDOO, ASHWANEE: i.m. 65–66. pp.

kihirdetésre, mert alkalmazása ellen számos iszlám szervezet tiltakozását fejezte ki, de egyébként a népesség széles körében erősen elfogadott volt. A Törvénykönyv módosított tartalommal, de kihirdetésre került az államfő által 2011 decemberében. A szervezetek azzal a kérelemmel fordultak a Bírósághoz, hogy a házasságkötés minimum korhatárára vonatkozóan módosítsák a Törvénykönyvet olyan értelemben, hogy 18 éves kortól legyen csak lehetőségük a nőknek házasságot kötni. Továbbá egy olyan program kifejlesztését kívánták a szervezetek, amely a korai házasság veszélyeiről nyújtana teljeskörű tájékoztatást a népességnek, továbbá egy olyan oktató-programot, amely a Családjogi Törvénykönyv rendelkezései értelmezésének az elsajátítását célozza, ezáltal is biztosítva az egyenlő öröklést nők és férfiak között. Nem utolsósorban egy olyan stratégia kidolgozását is javasolták a Köztársaságnak, ami által a nők és férfiak közötti egyenlőtlenségek az öröklés vonatkozásában teljesen megsemmisülhetnek. Mérhető fejlődést még azáltal is elérhetne Mali, ha a vidéken élőknek tudnák biztosítani a jegyző igénybevételenek lehetőségét – fogalmazták meg a szervezetek a kérelemben. A kérelemre történő válaszban Mali Köztársaság csupán két kifogást fogalmazott meg: a Bíróság hatáskörére vonatkozó, és elfogadhatósági kifogást.⁸⁵

Az állítólagos jogsértés a házasságkötéshez szükséges minimum korhatárát történő betöltésére vonatkozóan

A Családjogi Törvénykönyv kivételes esetekben lehetővé teszi, hogy a 15. életévét betöltött fiú és lány házasságot kössön, egy fiú az anyja vagy apja beleegyezésével, egy lány pedig kizárólagosan apja hozzájárulásával. A kérelmező civil szervezetek azonban azt állították, hogy a Világbank felülvizsgálata során a 2012 és 2013-as évben a 18 és 22 éves nők 59,9%-ban 18 éves koruk előtt házasodtak, míg 13,6%-uk 13 év előtt, azonban olyan esetek is megmutatkoztak, ahol 12 éves koruk előtt már házasságot kötöttek, pontosan 3,4%-a Mali kiskorú lányainak. A Bíróság előtt Mali a szabályozással kapcsolatban azzal is érvelt, hogy a Családjogi Törvénykönyvet nem abból a perspektívából kell megvizsgálni, mint a kiskorú lányok elleni diszkriminációt vagy a házasságkötésre vonatkozó korhatár leszállítását célzó törvényt, hanem egy olyanból, ami sokkal inkább Mali valóságát mutatja meg: nem lenne eredménye egy olyan törvény kihirdetésének, ami a hagyományok végett soha nem lenne alkalmazandó a bíróságokon, tehát a törvényeknek egyensúlyban kell állniuk a szociokulturális társadalom valóságával. Válaszul a civil szervezetek ismételten azzal érveltek, hogy az Afrikai Charta és a Gyermekjogi Karta aláírásával egyidejűleg Mali kötelezettséget vállalt a szabályok betartására és betartatására. A Bíróság a releváns egyezményeket figyelembe véve megállapította, hogy ennél a pontnál Mali Köztársasága jogsértést követett el.⁸⁶

Az állítólagos jogsértés a házasságkötéshez való hozzájárulás joga vonatkozásában

A civil szervezetek e jog megsértésével kapcsolatban azt az állítást tették kérelmükben, hogy Maliban a házasságkötés során eljáró anyakönyvvezetővel szemben szankci-

⁸⁵ Application No. 046/2016, *APDF & IHRDA vs. Republic of Mali*. Forrás: <https://www.african-court.org/en/index.php/56-pending-cases-details/942-app-no-046-2016-apdf-ihdrda-v-republic-of-mali-details>, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 20.

⁸⁶ Application No. 046/2016, *APDF & IHRDA vs. Republic of Mali*, i.m. 28. p.

ókat szabhatnak ki abban az esetben, ha a házasságkötésről szóló okiratban nem szerepel a felek egyetértő nyilatkozata. Ez a szankció azonban a vallásos megbízottakra (lelkész, pap) nem vonatkozik, mivel a Családjogi Törvénykönyv 283. cikke csupán az anyakönyvvezető eljárásának szabályszerűségéről ír, a lelkészek, illetve papokkal szemben ilyen kitétel, mint az okirati bizonyíték a házasságkötésbe történő beleegyezésről, nincs. A civil szervezetek ezáltal határozottan állítják, hogy a vallásos szertartások folyamatánál megfontolandó annak a veszélye, hogy nem igénylik a felek jelenlétét (általában a házasságkötő felek jelenlétének hiányában kerülnek megtartásra), ezáltal a kényszerházasságok száma is nagy lehet. A hagyományok szerint a lányokat még pubertás korukban igyekeznek férjül adni, továbbá figyelembe véve, hogy nincs szükség a jelenlétükre, nem hagyható figyelmen kívül a nők beleegyezése nélküli házasság létezésének kockázata. A Bíróság rávilágított arra, hogy ha vallásos megbízott jelenlétében folyik a házasságkötés, az valóban a kényszerházasságok gyakorisága növekedésének kockázatát jelenti, illetve a hagyományok betartása a nem kötelező részvételre vonatkozóan a nemzetközi normák megsértését vonja maga után, és nincs összhangban a Maputo Jegyzőkönyvvel és a Gyermekjogi Kartával.⁸⁷

Az állítólagos jogsértés az örökléshez való jog vonatkozásában

A kérelemben a civil szervezetek hivatkoztak a Családjogi Törvénykönyv azon rendelkezésére, amely egyértelműen kimondja, hogy a rendelkezései abban az esetben alkalmazandók, ha vallás vagy szokásjog nem lett kikötve az öröklés vonatkozásában szóban, írásban, vagy egyszerűen hagyományban való jártasságra hivatkozva. Azonban rámutattak arra, hogy Maliban végrendelet megkötésére azért van csak szűk körben lehetőség, mert a Maliban gyakorló közjegyzők számát nagyjából 40-re becsülik, amely nem tudja kiszolgálni a 15 milliós lakosságú Malit. Tekintettel a nők jogi helyzetére, Maliban az iszlám jog szerint egy nő a vagyon felét öröklí férje után. A Maputo Jegyzőkönyvre hivatkoztak a szervezetek, amely szerint egy nőt méltányos részesedés kell, hogy illesse férje tulajdonának örökségéből, ezen felül a nők és férfiak egyaránt jogosultak a szülők tulajdonát méltányos részben elosztva örökölni. Tekintettel továbbá a gyermekek helyzetére, a Családjogi Törvénykönyv rögzíti, hogy azon gyermekek, amelyek házasságon kívül születtek, nem jogosultak az örökségre csak akkor, ha ehhez a szülők kifejezetten hozzájárultak. Mali hivatkozott ugyan a Családjogi Törvénykönyv azon rendelkezésére, amely lehetővé teszi a törvényes gyermek és házasságon kívül született gyermek közötti örökség egyenlő elosztását, azonban ezt tekinthetjük „illúzióknak”, mivel a rendelkezés csak abban az esetben követendő, ha szokásjog vagy vallási előírások nem előzik meg a törvény rendelkezéseit – tehát a házasságon kívül született gyermek joga az örökléshez inkább szívesség, mint jog. A Bíróság rávilágított Mali jogalkotási hiányosságaira, amikor a Családjogi Törvénykönyvben a gyermek legfőbb érdekét nem vették számításba az örökléssel kapcsolatban, ezen felül kiemelte, hogy a jelenleg is alkalmazott iszlám jog az öröklésjogi szabályokat tekintve nincs összhangban a nemzetközi normákkal.⁸⁸

⁸⁷ Application No. 046/2016, *APDF & IHRDA vs. Republic of Mali*, i.m.

⁸⁸ Application No. 046/2016, *APDF & IHRDA vs. Republic of Mali*, i.m.

Az állítólagos jogsértés a nők és gyermekek jogait sértő hagyományok megszüntetésére vonatkozó kötelezettség megszegése vonatkozásában

A civil szervezetek arra hivatkoztak, hogy az újonnan elfogadott Családjogi Törvénnyel Mali Köztársasága a hagyományok megszüntetésére vonatkozó hajlandóság hiányát mutatta, amely aláássa a nők, a házasságon kívül született gyermekek jogait, főképp a korai házasság, a házasságkötésbe történő beleegyezés hiánya, az egyenlőtlen öröklés miatt, amelyek mind a Gyermekjogi Kartával ellentétesek.⁸⁹

A Maputo Jegyzőkönyv 2. cikk 2. bekezdése a következőképp rendelkezik: „Minden állam elköteleződést mutasson aziránt, hogy megváltoztathassa a nők és férfiak társadalmi és kulturális magatartásmintáit a közoktatás, tájékoztatás, oktatási és kommunikációs stratégiákon keresztül annak elérése érdekében, hogy megszüntessék a káros kulturális és hagyományos gyakorlatokat, amelyek az egyik nem alsóbbrendűségének vagy a másik nem felsőbbrendűségének gondolatán alapszik, vagy a nők és férfiak sztereotipizált szerepein.”⁹⁰

A Gyermekjogi Karta 21. cikkének 1. bekezdése pedig a gyermekek jogainak előmozdítását szolgálja: „A jelen Karta részes államainak minden megfelelő intézkedést biztosítani kell annak érdekében, hogy megszüntesse a káros szociális és kulturális gyakorlatokat, amelyek hatással vannak egy gyermek jólétére, felnőtté válására és fejlődésére, különösen azokat a szokásokat és gyakorlatokat, amelyek hátrányosan hatnak a gyermek életére és egészségére; és azokat a szokásokat és gyakorlatokat, amelyek nemi vagy bármilyen más alapon diszkriminálja a gyermeket.”⁹¹

A Bíróság minden körülményt és érvet figyelembe véve megállapította, hogy Mali Köztársasága a Maputo Jegyzőkönyv, az Afrikai Charta és a Gyermekjogi Karta rendelkezéseit is megsértette a házasságkötés minimum korhatárának be nem tartásával. Továbbá a Bíróság ítéletében kimondta a házasságkötéshez való hozzájárulás joga vonatkozásában, a nők és a házasságon kívül született gyermekek öröklési jogi státuszával, illetve a nők és gyermekek jogait sértő hagyományok megszüntetésére vonatkozó kötelezettségvállalás megsértésével kapcsolatos jogsértést szintén a Maputo Jegyzőkönyv és a Gyermekjogi Karta rendelkezései nyomán. A Bíróság a diszkrimináció tilalmának megsértését is kimondta. Az ügy azért is említésre méltó, mivel emellett, hogy a Bíróság először mondta ki a Maputo Jegyzőkönyv rendelkezéseinek megsértését egy tagállam vonatkozásában, elrendelte, hogy Mali Köztársasága módosítsa az általa hozott és az ügy során megtámadott jogszabályt, nevezetesen a Családjogi Törvénykönyvet, és harmonizálja a nemzetközi egyezményekkel, ezen felül tegyen lépéseket aziránt, hogy az emberi jogi jogsértésének véget vessen. A Bíróság elrendelte, hogy ezen ítélet meghozatalát követő két éven belül Mali nyújtson be beszámolót az általa tett intézkedések folyamatáról és sikerességéről.⁹²

⁸⁹ Application No. 046/2016, *APDF & IHRDA vs. Republic of Mali*, i.m.

⁹⁰ Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa, Article 2. https://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/protocol_rights_women_africa_2003.pdf, Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 20.

⁹¹ African Charter on the Rights and Welfare of the Child, i.m. Article 21.

⁹² Application No. 046/2016, *APDF & IHRDA vs. Republic of Mali*, i.m.

V. Összegzés

A munkám során részletesen megvizsgáltam Afrika emberi jogi rendszerét a megkötött egyezményeken és az esetjogon keresztül. Kutatásom célja az volt, hogy felfedjem azon akadályokat, amelyek miatt véleményem szerint lassú fejlődést mutat az Afrikai Unió az emberi jogok védelmének előmozdítása terén. Felismert egy nagyon fontos problémát a Bíróság, amire reagálva új eljárási szabályzatot is elfogadott, ez pedig a kikényszeríthetőség problematikája. Kutatási előkérdésemként fogalmazódott meg, hogy a 2020. szeptember 25-én hatályba lépett eljárási szabályzatban feltüntetett célkitűzések megvalósulnak-e a Bíróság esetjogában az ugyanezen napon meghozott ítéletek nyomán. Ahogyan arra a dolgozatomban is rámutattam, meglátásom szerint a kikényszeríthetőség hiánya továbbra is fennálló problémának bizonyul, mivel pontos szankciók írásba foglalása nélkül a tagállamok nem, vagy csak nagyon lassú folyamat eredményeképp hajlandók harmonizálni nemzeti jogszabályaikat a magukra kötelezőnek elfogadott egyezményekkel. Megoldást nyújtana, ha az Afrikai Unió a Bíróság és a Bizottság döntéseinek kikényszeríthetősége érdekében egy sajátos, csak és kizárólag jogkövetkezményeket tartalmazó dokumentumot hozna létre, amelyben szerepelnének a pontos, tagállamokkal szemben alkalmazható szankciók, amelyeket mindkét szervezet a döntés meghozatala során elrendelhet – az egyének és a civil szervezetek is ezáltal eredményesebben harcolnának a különböző alapvető jogok érvényesítése, és megszegésük esetén a jogsértő tagállam elmarasztalása érdekében.

Továbbá azt a következtetést vontam le az Emberi Jogok Európai Bírósága és az Afrikai Bíróság elfogadhatósági rendszerének összehasonlítása során, hogy a kérelem elfogadhatósági feltételein azzal a gyakorlattal tudna könnyíteni az Afrikai Bíróság, ha a „jelentős hátrány” fennállását a kérelem 2-3 évvel a helyi jogorvoslatok előterjesztése során is számba venné a méltányosság körében. Abból kiindulva, hogy az afrikai körülményekre tekintettel az ésszerű időn belüli előterjesztés nem lett ez ideig pontosítva, véleményem szerint a „jelentős hátrány” szempontja megállná a helyét az elfogadhatósági feltételek között, ezzel is biztosítva az ügyek nagyobb számában való eljárást. A jelentős hátrány figyelembevétele azért is lenne számottevő, mivel 2 és 3 évvel a helyi jogorvoslatokat kimerítően is fennállhat annak a kockázata, hogy a Bírósághoz védelemért forduló személy életére kihatással legyen az adott emberi jogi jogsértés.

A fokozott védelmet igénylő emberi jogok körében a gyermekek és a nők jogainak érvényesülési lehetőségeit és tényleges érvényesülését vizsgáltam. Ezek kapcsán azt láthattuk, hogy feltűnően kevés számban indul eljárás a védelmük érdekében. A Bíróság eljárását tekintve a magánszemélyek és a civil szervezetek által benyújtott kérelmek esetén ahhoz, hogy a Bíróság egy a nők jogait érintő tagállami jogsértés vonatkozásában vizsgálódjon, alávetési nyilatkozat szükséges a tagállamtól. Dolgozatomban legfőbb problémaként azonosítottam ennek kapcsán, hogy nagyon kevés afrikai állam tett alávetési nyilatkozatot a Bírósághoz. Alávetési nyilatkozat hiányában a Bíróság pedig nem tud fellépni annak érdekében, hogy a tagállamok harmonizálják a nemzeti szabályozást nemzetközi egyezményekkel.

Ezzel ellentétben a Gyermekjogi Kartában nem fogalmazódott meg a kötelezettség az alávetési nyilatkozatok megtételére, tehát bármely részes állammal szemben megindítható az eljárás. Ugyanakkor úgy vélem, hogy a gyermekek jogai még mindig nem

kapnak elég figyelmet ahhoz, hogy fellépjenek a védelmük érdekében. Ez a probléma a Gyermekjogi Bizottság esetjogában kiválóan megmutatkozik, hiszen eddigi működése során csupán 6 ügyben hozott ítéletet. A megoldási javaslatom egy a gyermekek jogai védelmében is eljáró különleges előadó megbízása lenne, aki – a női jogok védelmében eljáró különleges előadóhoz hasonlóan – tagállamokon átívelően hirdetné a Gyermekjogi Kartát, támogatva ezzel az afrikai kormányokat a gyermekek jogainak fejlesztésében. Azonban a gyermekek jogainak védelmében eljáró különleges előadó feladatkörét kiegészíteném még azzal, hogy a gyermekek részére tartson tájékoztató előadásokat egyrészt a lehetséges jogsértésekről, amelyek felderítése és szankcionálása iránt az eddigiek során nem indítottak eljárást a Gyermekjogi Bizottságnál. Másrésztől rendkívül fontos lenne, hogy ezen előadások során tájékoztatást adjon az őket megillető jogokról, és végső soron ezen jogok érvényesítésének módjáról, hiszen egy megfelelő oktatás által olyan felnőttekké válhatnak, akik hatékonyan tudnának fellépni jogaik érdekében akkor is, ha a Bíróság a nehezen teljesíthető elfogadhatósági feltételeit fenntartja a jövőben is.

Nem elhanyagolható továbbá azon körülményekre is megoldást találni, amelyekre a bevezetésben is utaltam, és az egyes esetek vizsgálata alapján véleményem szerint a jogérvényesítés elsődleges akadályaként jelentkeznek: az emberek a szegénység, az utazási lehetőségek és információ hiányában nem tudják megközelíteni a városi területeken kialakított bírósági szervezetrendszerét. Személy szerint a megoldást a városi területeken kívül kialakított jogi klinikák felállításában látom, amelyek megkönnyítenék a bíróságok elérését amellet, hogy megfelelő jogi védelemben is részesülhetnének az afrikai emberek.

Meglátásom szerint Afrika az a kontinens, amelynek államai sem kapnak megfelelő figyelmet ahhoz, hogy egy jogszerűbb, hagyományokat teljesen maga mögött hagyó törvénykezésük lehessen. Olyan, még a gyarmati rendszerben kialakult sérelmek uralodnak szerte a kontinensen, amelyek leküzdése ellen nem megtorló, hanem támogató félre lenne szüksége az Afrikai Uniónak. Így például az Európai Unió, ha iránymutatósokkal, erősebb diplomáciai kapcsolatok kialakításával törekedne a kettejük közötti kapcsolat erősítésére és ebben Afrika is egyenlő partner lenne, akkor felgyorsíthatóvá válna az emberi jogok fejlesztése ezen kontinensen.

Mindezen általam javasolt eszköz létrehozásával már egy olyan, az emberi jogok hatékony érvényesítését magába foglaló szervezetrendszer válhatna elérhetővé, ahol egy minőségi oktatás mellett az emberek tudatában lennének az őket megillető jogoknak és azok érvényesítési módjainak. Összességében mindezek alapján egy „*mission possible*”-ként, azaz lehetséges küldetesként tekintek az emberi jogok érvényesítésére napjaink Afrikájában.

MARINA JUHÁSZ

MISSION (IM)POSSIBLE?

NAMELY THE POSSIBILITIES OF ENFORCING HUMAN RIGHTS IN AFRICA

(Summary)

Different kinds of circumstances harden the enforcement of human rights on the African continent: poverty, lack of information and travel opportunities, in addition the judicial system is organized exclusively on urban areas. Yet, I discovered the main obstacles in the proceedings of the African Court on Human and Peoples' Rights. The preliminary issue of my research is based on the aims of the newly established Rules of Court, which entered into force on 25 September 2020: whether the will of Court is visible to develop a more "accessible" system considering the Court's judgments during the year of 2020 compared to the previous year and which are the specific methods the Court uses to ease the conditions of admissibility to ensure the enforcement of human rights? In my research, I processed all the Court judgments rendered in 2020 and concluded that the enforceability of judgments is still an unresolved issue and that the admissibility rules for applications received by the Court remain difficult to comply with. However, it is ascertainable that the Court overcomes the difficult conditions of admissibility by its fairness practice. Moreover, I examined the problems of law enforcement through two groups of law, so the challenges affecting the rights of African children and women are also included in my work. It caught my attention that there is still little effort to promote children's rights, despite the establishment of the African Committee on the Rights and Welfare of the Child in 1990 to protect the rights of children, but only 6 decisions have been made since the operation of the Committee. The enforcement of women's rights is impeded by the fact that, although the Maputo Protocol is widely accepted across the continent, the Court has jurisdiction to examine the application of the Protocol, but requires a declaration of submission by States. Presently, only 9 African States have made declaration towards the Court.

In the light of my proposed solutions, it could be possible to build a system where people would be aware of their rights and the ways of enforcing them. Therefore, I see the enforcement of human rights in today's Africa as a 'mission possible'.

KARDOS VIVIEN KATA*

Joghallgatók adatvédelmi tudatossága

„A műveltség nem azt jelenti, hogy tudjuk,
hanem azt, hogy tesszük.”

(Napoleon Hill)

I. Bevezetés

A XXI. század vezérszavai között említhető a digitalizáció, a különféle technológiai vívmányok megjelenése és fokozatos elterjedése, az adatvédelem, a közösségi média felületek, valamint nem utolsósorban ezen tendenciáknak a jog világára is kiemelt szereppel bíró hatásai. Kérdésként merülhet fel, hogy az adatvédelem miért kapott helyet e felsorolásban. *Meglana Kuneva* már 2009-ben felhívta a figyelmet nyilatkozatában a személyes adatok kardinális jelentőségére. „Az internet egy hirdetésekkel támogatott szolgáltatás, amelyet a profilalkotáson és a személyes adatokon alapuló marketing fejlődése mozgat. A személyes adat az internet új olaja és a digitális világ új fizetőeszköze.”¹ Ezzel összefüggésben nem számít újkeletű megállapításnak, hogy az elmúlt időszakban az adatvédelem fontossága még inkább felértékelődött.

Gyakorlati szempontból is meghatározó jelentőséggel bír az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete², amely alapvetően meghatározza a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról. Ugyanakkor – a részletes ismertetéstől eltekintve – megjegyzendő, hogy az adatvédelem magyar jogrendszerben történő megvalósulása az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény³, valamint a további ágazati jogszabályok által – az átfogó uniós jogi szabályrendszer bevezetését megelőzően is – szigorú szabályozási kultúrát teremtett meg. Ennek alátámasztásaként szolgál *Péterfalvi Attila* kijelentése, amely szerint a magyar adatvédelmi szabályozás

* Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

¹ MEGLANA KUNEVA (az Európai Bizottság fogyasztóvédelemért felelős biztosa 2007–2010): *Keynote Speech, Roundtable on Online Data Collection, Targeting and Profiling*. Brussels. 2009.03.31. – ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_09_156 [2019.12.11.] A szakirodalmi álláspont nem egységes „az adat az új olaj” megítélésével és értelmezésével kapcsolatban.

² Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet). A továbbiakban: általános adatvédelmi rendelet vagy GDPR.

³ A továbbiakban: Info. törvény.

szintjét nem szigorította a GDPR, hiszen az egyébként is nagyon szigorú volt, méghozzá „az egyik legszigorúbb a világon”. Mindazonáltal megállapítható, hogy lényeges változásokat eredményezett, különösképpen az adatkezelés jogalapjára és struktúrájára vonatkozóan.⁴

A tendenciákat tükröző jogi keretek megalkotása, valamint ezek gyakorlati alkalmazásának és megvalósulásának vizsgálata kizárólag az érme egyik oldalát világítja meg. Homály fedheti, hogy a természetes személyek hogyan viszonyulnak az adatvédelem komplexitásához, milyen fokú ismeretek birtokában állnak, valamint az adatvédelmi tudatosságuk miképpen illeszkedik a jogforrásokban deklarált adatvédelmi garanciákhoz. E tudatosság pedig nélkülözhetetlen ahhoz, hogy az adatvédelem, pontosabban az adatalanyok védelme ténylegesen és a lehető legmagasabb szinten realizálódhasson.

1. Témafelvetés

Az ipar 4.0 következményei között említhető az adatvédelmi kihívások megjelenése, valamint az adatvédelmi igény egyre növekvő megnyilvánulása.⁵ Az *Internet World Stats* legfrissebb adatai szerint világviszonylatban megközelítőleg 4,54 milliárd internethasználó van.⁶ Ennélfogva a virtuális tér mindennapjainkba történő beágyazódása az adatvédelem területén is új kihívásokat eredményez. A megfelelő jogszabályi keretek biztosítása mellett a természetes személyek részéről elengedhetetlen a kellő mértékű tájékozottság megléte, továbbá az ismeretekkel összhangban történő tudatos cselekvés.

A jogásztársadalom tekintetében az adatvédelem kettős megvilágításban is értelmezhető. Egyrészt természetes személyként a „saját” személyes adatai vonatkozásában, másrészt csekély mértékben elképzelhető, hogy akár napjainkban, akár a jövőben egy jogász a munkája során – elegendő például az adatkezelésre gondolni – az adatvédelem területét teljes egészében elkerülje, bármely jogágról legyen is szó. Ezzel összefüggésben példaként említhető, hogy az adatvédelmi tudatosság *expressis verbis* az általános adatvédelmi rendeletben is kifejezésre jut az adatvédelmi tisztviselő feladatainak meghatározásánál⁷, amely szerint a feladatkörébe tartozik annak ellenőrzése, hogy a személyzet megfelelő adatvédelmi tudatossággal látja-e el tevékenységét.⁸ Ebből következően az adatvédelmi tudatosság előírásaként szerepel a személyzet tekintetében, e szempontból pedig a személyzet tág körben értelmezendő. Ehhez kapcsolódóan a munkavégzéssel összefüggésben megjelenik az adatvédelem, ugyanakkor kérdéseket vehet fel,

⁴ OPH – OrientPress Hírügynökség: *Péterfalvi: Európai adatvédelmi rezsiváltás történet, a GDPR csak az egyik elem.* 2019.05.08. – www.orientpress.hu/cikk/2019-05-08_peterfalvi-europai-adatvedelmi-rezsivaltas-tortent-a-gdpr-csak-az-egyik-eleme [2019. 12. 12.]

⁵ OESTERREICH, THUY DUONG – TEUTEBERG, FRANK: *Understanding the implications of digitisation and automation in the context of Industry 4.0: A triangulation approach and elements of a research agenda for the construction industry.* Computers in Industry, Vol. 83. (2016) 136. p.

⁶ INTERNET WORLD STATS: *World Internet Usage and Population Statistics.* 2019 Mid-Year Estimates. 2019.06.30. – www.internetworldstats.com/stats.htm [2019.12.19.]. Összesen 4.536.248.808 internethasználó.

⁷ GDPR 39. cikk (1) bekezdés b) pont

⁸ SZABÓ ENDRE GYÓZŐ: *Az adatvédelmi tisztviselőről – A GDPR szabályainak elemzése,* Infokommunikáció és Jog 2018/1. (70.) – infojog.hu/szabo-endre-gyozo-az-adatvedelmi-tisztviselorel-a-gdpr-szabalyainak-elemzése-20181-70-3-10-o/ [2019. 12. 15.] 8. p.

hogy vajon a magánéletben például a közösségi média használatakor ez milyen mértékben jelenik meg.

Nem számít újkeletű megállapításnak, hogy a közösségi oldalak használata a „digitális bennszülöttek”⁹ korosztályában mindennaposnak tekinthető. Ezzel összefüggésben kérdésként merül fel, hogy a hallgatók ezen oldalak használata során példának okáért milyen személyes adatokat, milyen hozzáférhetőséggel osztanak meg a nagyvilággal, figyelmet fordítanak-e mások személyes adatainak védelmére. Összefoglalva, milyen mértékben jelenik meg az adatvédelmi tudatosság, esetlegesen annak hiánya állapítható meg.

2. Célkitűzések

Jelen dolgozat alapját képező empirikus kutatás¹⁰ a joghallgatók adatvédelmi tudatosságát hivatott felmérni a közösségi oldalak használatának kontextusában. A kutatás központi elemét képezi annak feltérképezése, hogy a joghallgatók körében milyen mértékben figyelhető meg az adatvédelmi tudatosság, valamint általánosságban véve hogyan viszonyulnak az adatvédelemhez, milyen fokú tájékozottsággal rendelkeznek, valamint cselekedeteik mennyire állnak összhangban megszerzett ismereteikkel.

Jogosan merülhet fel a kérdés, hogy miért fontos ezen témakört vizsgálni. A kutatás célja egyrészt, hogy valós képet mutasson a joghallgatók jelenlegi adatvédelmi tudatosságáról azáltal, hogy az adatvédelemről megszerzett ismereteik, az attitűdjük, valamint a szokásaik milyen módon jelennek meg a mindennapokban, mint például a közösségi média világában. Ezáltal lehetőséget biztosít a joghallgatók figyelmének felhívására, hogy esetlegesen nem kellő figyelmet fordítanak személyes adataik védelmére, hiszen a szokások, az attitűd a jövőjüket illetően is mérvadó. Ezenkívül az esetleges tudásbéli hiányosságok feltárása esetén visszacsatolásként szolgál, hogy mely területeken szükséges a tudásbázisuk bővítése, valamint a „nem kifejezetten személyes adataik védelmét támogató” szokásaik realizálására nyílik mód, adott esetben a jelenlegi beállítások tekintetében módosításokat eszközöljenek.

3. Hipotézisek

A kutatás főbb hipotézisei az alábbiak szerint kerültek meghatározásra:

A joghallgatók adatvédelmi tudatossága tekintetében jelentős hiányosságok figyelhetők meg.

⁹ PRENSKY, MARC: *Digital Natives, Digital Immigrants, On the Horizon*. MCB University Press Vol. 9. No. 5. (2001) www.marcprensky.com/writing/Prensky%20-%20Digital%20Natives,%20Digital%20Immigrants%20-%20Part1.pdf [2019. 12. 04.] 1. p.

¹⁰ A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban című projekt támogatta.

Az adatvédelem jelentőségének elismerése megjelenik ugyan a joghallgatók körében, ezzel ellentétben a közösségi oldalakon megjelenő „aktivitás” nem teljesen ennek megfelelően alakul.

A személyes adat gyakorlati példákon keresztül történő azonosítása nehézséget okoz. Egy bizonyosfajta ismerethiány figyelhető meg arra vonatkozóan, hogy pontosan milyen információk minősülnek személyes adatnak.

A képmegosztási szokásokat illetően az adatvédelmi tudatosság a „saját” személyes adatok tekintetében érvényesül, más személyek személyes adatainak védelme viszont a háttérbe szorul, jelentős tudásbéli hiányosságok nyernek megállapítást.

A hozzájárulás megadása szempontjából a hallgatók nem kellő mértékben körültekintők mind az attitűddel, mind a szokásokkal összefüggésben.

4. A dolgozat struktúrája

Az adatvédelmi tudatossággal kapcsolatos terminológia szakirodalmi áttekintését – beleértve a közösségi oldalak használatára vonatkozó részt – a dolgozat alapját képező empirikus kutatás részletgazdag ismertetése követi. A kutatási eredmények részletes bemutatása és elemzése révén a kutatás főbb konzekvenciáinak levonása áll a dolgozat fókuszpontjában. A kutatás összegzése, valamint a jövőre vonatkozó *de lege ferenda* javaslatok megfogalmazása a dolgozat záróakkordjaként jelenik meg.

II. Az adatvédelmi tudatossággal kapcsolatban felmerülő tárgykörök szakirodalmi áttekintése

1. Az empirikus kutatás tárgyával összefüggő alapfogalmak

1. 1. Adatvédelem

Jelen dolgozat a joghallgatók adatvédelmi tudatosságának kérdéskörét hivatott feltérképezni, mindazonáltal elengedhetetlen szűkkörűen kitérni az adatvédelem különböző dimenzióira, különösképp az adatvédelem definiálására, amely az információs önrendelkezési joggal is korrelációban áll. Az Alkotmánybíróság 15/1991. (IV. 13.) határozatában kifejtette, hogy „a személyes adatok védelméhez való jogot nem hagyományos védelmi jogként értelmezi, hanem annak aktív oldalát is figyelembe véve, információs önrendelkezési jogként”. Az adatvédelem definíciója olyan jogi védelmet foglal magában, amelynek elődleges célja az egyének magánszférájának védelme az egyénnel kapcsolatba hozható adatok (személyes adatok) kezelésére vonatkozó szabályozás meghatározásával.¹¹ Tágabb értelmezésben az adatvédelem fogalmi körébe alapvetően a

¹¹ JÓRI ANDRÁS (szerk.): *A GDPR magyarázata*. HVG ORAC, Budapest, 2018. 26. p.

személyes adatok jogszerű kezelése, az érintett személyek védelmét biztosító alapelvek, szabályok, eljárások, adatkezelési eszközök és módszerek összessége is beletartozik.¹²

A hazai jogforrási hierarchia különböző szintjein is kiemelt szereppel bír az adatvédelem. Ennek megfelelően az előzőekben említett uniós rendeleti szabályozáson túlmenően az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése deklarálja, hogy mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a (4) bekezdésben foglaltak alapján e jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság, a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság¹³ ellenőrzi. Az általános adatvédelmi rendeleten kívül az egyik legfőbb jogszabály az Info. törvény. Mindazonáltal hangsúlyozandó, hogy az adatvédelem különböző aspektusai számos jogszabály rendelkezései között kaptak helyet, példaként említhető a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény, továbbá teljesen más perspektívából tekintve a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény.

1. 2. „Privacy awareness” avagy az adatvédelmi tudatosság

Jelenleg sem a hazai, sem a nemzetközi szakirodalomban nem került még sor az adatvédelmi tudatosság terminológiájának egzakt, teljeskörű meghatározására. Az adatvédelmi tudatosság fogalmának Deuker szerinti megközelítése kettős célkitűzésre terjed ki, mégpedig az egyéni felhasználók azon képességére, hogy egyrészt azonosítsák, másrészt felmérjék a személyes adatok nyilvánosságra hozatalához kapcsolódó kockázatokát.¹⁴ Az adatvédelmi tudatosság definiálásának további megközelítése magában foglalja, annak „megértését”, hogy ki követi nyomon és gyűjti a személyes adatokat, mikor kerül sor az adatok gyűjtésére, más szervezetek milyen adatokat „kapnak”, tárolnak, használnak, valamint hogyan valósul meg az adatok feldolgozása a felhasználók profiljainak részletesen felépítése érdekében.¹⁵

Ennek szűkebb körű meghatározása értelmében az adatvédelmi tudatosság az egyén azon ismereteit öleli fel, hogy a személyes adatokat ki, mikor, hogyan, valamint milyen mértékben kezeli és használja fel a tevékenységével összefüggésben.¹⁶ Pöttsch álláspontja, hogy az emberek általában tisztában vannak a magánélet tiszteltetésben tartásá-

¹² NEMZETI ADATVÉDELMI ÉS INFORMÁCIÓSZABADSÁG HATÓSÁG: *Adatvédelmi értelmező szótár* – www.naih.hu/adatvedelmi-szotar.html [2019. 11. 23.]

¹³ A továbbiakban: NAIH.

¹⁴ DEUKER, ANDRÉ: *Addressing the Privacy Paradox by Expanded Privacy Awareness – The Example of Context-Aware Services*. IFIP PrimeLife International Summer School on Privacy and Identity Management for Life Privacy and Identity: Privacy and Identity Management for Life (2009) 278. p. – link.springer.com/content/pdf/10.1007/978-3-642-14282-6_23.pdf [2020.01.20.]

¹⁵ MALANDRINO, DELFINA – PETTA, ANDREA – SCARANO, VITTORIO – SERRA, LUIGI – SPINELLI, RAFFAELE – KRISHNAMURTHY, BALACHANDER.: *Privacy Awareness about Information Leakage: Who knows what about me?* Proceedings of the 12th ACM workshop on Workshop on privacy in the electronic society. 2013. – www.di-srv.unisa.it/~delmal/papers/UNISA-ISIS-082913TR.pdf [2020.01.16.] 2. p.

¹⁶ PÖTZSCH, STEFANIE: *Privacy Awareness: A Means to Solve the Privacy Paradox?* The Future of Identity in the Information Society. IFIP Advances in Inf. and Commun Tech. Vol. 298. Springer Boston, 2009. 226. p. – link.springer.com/content/pdf/10.1007/978-3-642-03315-5_17.pdf [2020.01.20.]. OMORONYIA, INAH – CAVALLARO, LUCA – SALEHIE, MAZEIAR – PASQUALE, LILIANA – NUSEIBEH, BASHAR: *Engineering adaptive privacy: on the role of privacy awareness requirements*. In: *35th International Conference on Software Engineering (ICSE 2013)*. 18-26 May 2013. San Francisco. CA. USA (forthcoming). 2013. 633. p.

val¹⁷, mindazonáltal az adatvédelmi paradoxon arra világít rá, hogy nem a kijelentéssel összhangban valósul meg a cselekvés.¹⁸ Az adatvédelmi tudatosság az adatvédelmi paradoxon feloldásának egyik lehetséges eszközeként jelenik meg.¹⁹

Jelen dolgozatban az adatvédelmi tudatosság tág értelmezése a mérvadó. Ok-okozati összefüggésben magában foglalja a megszerzett ismereteket, továbbá a mindezeknek megfelelő cselekvést, figyelembe véve, hogy az adott magatartás milyen kockázati következményeket rejt a személyes adatok vonatkozásában.

1. 3. „Privacy literacy” avagy az adatvédelmi műveltség

Az adatvédelmi tudatosság fejlesztésében meghatározó jelentőséggel bír az adatvédelmi műveltség, amely kérdéskörének tárgyalásakor először is distinkciót szükséges tenni a digitális műveltség („*digital literacy*”) fogalmától. Először úgy tűnhet, hogy ugyanazt a jelentéstartalmat foglalják magukban, ennek ellenére hangsúlyozandó, hogy a két terminológia között jelentős különbségek mutatkoznak.

Az online adatvédelmi műveltség fogalma a személyes adatok online térben történő megosztásával kapcsolatos felelősség és kockázatok megértésére koncentrál, ezzel szemben a digitális műveltség az információ feladat-alapú felhasználására összpontosít a digitális környezetben.²⁰ Az online adatvédelmi műveltség a digitális műveltség keretein belül elengedhetetlen a felhasználók tudásának és tudatosságának javításához, valamint a készségek fejlesztéséhez annak érdekében, hogy képesek legyenek felmérni a technikai mechanizmusok és stratégiák kockázatát az internetes veszélyek elleni küzdelemben, következőképpen hatékony védelemben részesíthessék önmagukat.²¹ A műveltség a tudás és a készségek terminológiájának összefonódásaként definiálható.²²

Baek álláspontja alapján úgy tűnik, hogy a digitális műveltség pozitív hatást gyakorol az online magánélet védelmére²³, miközben ennek szintjét a technikai kifejezések – például a „sütik”, a viselkedésalapú célzott reklámok, az adatbányászat – megértésének előfeltételeként rögzítették.²⁴ Az egyik általánosan megfogalmazott érv, hogy a magasabb szintű adatvédelmi ismeretekkel rendelkező emberek – beleértve az elméleti „tudni azt” és az gyakorlati „tudni hogyan” tudást – jobban védik magánéletüket. Az adatvé-

¹⁷ Jelen esetben értsd: adatvédelem.

¹⁸ PÖTZSCH 2009, 226. p.

¹⁹ PÖTZSCH 2009, 227. p.

²⁰ WISSINGER, CHRISTINA L.: *Privacy Literacy: From Theory to Practice*. Communications in Information Literacy Vol. 11. No. 2. (2017) 379. p.

²¹ SIDERI, MARIA – KITSIOU, ANGELIKI – TZORTZAKI, ELENI – KALLONIATIS, CHRISTOS – GRITZALIS, STEFANOS: *Enhancing university students' privacy literacy through an educational intervention: a Greek case-study*. Int. J. Electronic Governance. Vol. 11. No. 3/4. (2019) 336. p.

²² SIDERI et al. 2019, 336. p.

²³ BAEK, YOUNG MIN – KIM, EUN-MEE – BAE, YOUNG: *My privacy is okay, but theirs is endangered: why comparative optimism matters in online privacy concerns*. Computers in Human Behavior Vol. 31. (2014) 132. p. PARK, YOUNG JIN: *Digital literacy and privacy behavior online*. Communication Research Vol. 40. No. 2. (2011) 220. p.

²⁴ HARGITAI, ESZTER: *An update on survey measures of web-oriented digital literacy*. Social Science Computer Review Vol. 27. No. 1. (2009) 133. p.; PARK 2011, 227. p.

delmi műveltség ennek az ötvözetéből áll, ugyanis mindkét elemet magába foglalja.²⁵ E kérdéskör kapcsán *Napoleon Hill* idézett szavai kiemelt hangsúlyt kapnak, hiszen az, hogy bizonyos ismeretek elsajátításra kerültek, mégsem annak megfelelő – adott esetben azzal ambivalens – cselekvésre kerül sor, avagy válik szokássá ellentétben áll a műveltséggel. Kiegészítésként a megszerzett ismeretek a műveltség előfeltételeként értelmezendők.

A közösségi oldalak használatával összefüggésben a tanulmányok azt mutatják, hogy a műszaki ismeretek, készségek és az adatvédelmi beállítások ismerete pozitív korrelációban áll az adatvédelmi beállítások megváltoztatásával.²⁶ *Benson et al.* is a felhasználók tudatossága és az információk csökkenő közzététele között lévő pozitív kapcsolatot erősíti meg.²⁷ *Sideri et al.* tanulmányában kifejtettek alapján az adatvédelmi műveltség kettős vetülettel rendelkezik, egyrészt a felhasználóknak az adatvédelem technikai szempontú ismereteire vonatkozik, másrészt a felhasználók azon képességeire, amelyek lehetővé teszik, hogy stratégiát alkalmazzassanak az egyéni adatvédelmi szabályozáshoz.²⁸ *Park* és *Debatin* kutatásainak fókuszpontjában a felhasználók tudásának és készségeinek hiánya áll a magánélet védelmének biztosítása érdekében, ezen helyzet meghatározása a kognitív hiányosság elméletén keresztül történik.²⁹

A jogalkotáson és a szolgáltatók adatvédelmi módszerein túlmenően a felhasználók adatvédelmi tudatosságának növelése és a releváns adatvédelmet szolgáló viselkedés kialakulása kiemelt jelentőséggel bír. Az adatvédelmi műveltség kulcsfontosságú az online adatvédelem megerősítése érdekében.³⁰ Az adatvédelmi műveltség fejlesztését célzó oktatás segítséget nyújthat a közösségi média felhasználóinak, hogy felmérjék a személyes adataik online térben történő megosztásának kockázatait.³¹ Ezen túlmenően az adatvédelmi tudatosság fejlesztése körében is megerősítést nyert az oktatás jelentő-

²⁵ TREPTE, SABINE – TEUTSCH, DORIS – MASUR, PHILIPP. K. – EICHER, C. – FISCHER, MONA – HENNHÖFER, ALISA – LIND, FABIENNE: *Do people know about privacy and data protection strategies? Towards the 'online privacy literacy scale' (OPLIS)*. In: GUTWIRTH, S. – LEENES, R. – de HERT, P. (eds.): *Reforming European Data Protection Law*. Springer, Heidelberg, 2015. 343. p.

²⁶ BOYD, DANAH – HARGITAI, ESZTER: *Facebook privacy settings: Who cares?*. *First Monday* Vol. 15. No. 8. (2010) – firstmonday.org/ojs/index.php/fm/article/view/3086/2589 [2019.11.16.]. KEZER, MURAT – SEVI, BARIS – CEMALCILAR, ZEYNEP – BARUH, LEMI: *Age differences in privacy attitudes, literacy and privacy management on Facebook*. *Cyberpsychology: Journal of Psychosocial Research on Cyberspace* 10(1). Article 2. (2016) – cyberpsychology.eu/article/view/6182/5912 [2019.11.02.] 1. p.

²⁷ BENSON, V. – SARIDAKIS, G. – TENNAKOON, H.: *Information disclosure of social media users. Does control over personal information, user awareness and security notices matter?* *Information Technology and People* Vol. 28. No. 3. (2015) 429. p.

²⁸ SIDERI et al. 2019, 336. p.

²⁹ PARK 2011, 226. p. DEBATIN, BERNHARD – LOVEJOY, JENNETTE P. – HORN, ANN-KATHRIN – HUGHES, BRITTANY. N.: *Facebook and online privacy: attitudes, behaviors, and unintended consequences*. *Journal of Computer-Mediated Communication* Vol. 15. (2009) 83–108. pp.

³⁰ BARTSCH, MIRIAM – DIENLIN, TOBIAS: *Control your Facebook: an analysis of online privacy literacy*. *Computers in Human Behavior* Vol. 56. (2016) 149. p.

³¹ CORREIA, JOHN – COMPEAU, DEBORAH: *Information Privacy Awareness (IPA): A review of the use, definition and measurement of IPA*. In: *Proceedings of the 50th Hawaii International Conference on System Sciences*. Waikoloa HI, 2017. 4021–4030. pp. pdfs.semanticscholar.org/b9e7/0317060e75bdaf52174391fb1f93e77b5268.pdf [2019. 11. 25.] 4022. p. WISSINGER 2017, 382. p.

ségének elismerése mint lehetséges megoldási útvonal.³² Ennek alátámasztásaként a nemzetközi pódiumon is kimagasló finn oktatási rendszer említhető, amely a legműveltebb nemzet „kitüntetés” is elnyerte³³. A médiaműveltségre oly mértékben fektetnek hangsúlyt az oktatásba történő becsatornázása által, hogy külön nemzeti szakpolitika is megjelent, amely rögzíti, hogy „[a] médiaműveltséget a magas szintű, rendszeres és mindenre kiterjedő médiaoktatás segíti elő és támogatja.”³⁴

1. 4. Adatvédelmi paradoxon

Az előzőekben említett meghatározásoknál is megjelent az adatvédelmi paradoxon tárgyköre, amely az adatvédelmi tudatossággal szoros kapcsolatban áll. *Barnes* az adatvédelem, valamint a magánszférát övező ellentmondásosságára már 2006-ban ráirányította a figyelmet a fiatalok kontextusában. A tinédzser fiatalok egyrészt az interneten keresztül feltárják bizalmas gondolataikat és viselkedésüket, másrészt a kormányzati ügynökségek és a marketingszakemberek személyes adatokat gyűjtenek. A fiatalok megosztják magánéletüket az online térben, hatalmas mennyiségű adatot szolgáltatva, mivel nem teljesen értik az internet nyilvános természetét, valamint annak mögöttes folyamatait és esetleges következményeit. Sokan nincsenek tudatában annak, hogy a magánéletüket veszélyeztetik, és nem tesznek lépéseket annak érdekében, hogy megvédjék személyes adataikat a mások által történő felhasználástól.³⁵

Az idő múlásával egyidejűleg új adatvédelmi paradoxon figyelhető meg, mivel a közösségi oldalak oly mértékben beágyazódtak a felhasználók magánéletébe, hogy annak ellenére is közzéteszik a rájuk vonatkozó személyes információkat, hogy ezek az oldalak nem biztosítanak megfelelő adatvédelmi ellenőrzést.³⁶ Az adatvédelmi paradoxon abból a konfliktushelyzetből eredeztethető, hogy egyrészt az emberek félnek, hogy a közzétett személyes adatok miatt megfigyelés alatt állnak és ezáltal sebezhetővé válnak, másrészt – ennek ellentmondásképp – a közösségi oldalakon megvalósuló tényleges közzétételi cselekvésükből adódik.³⁷

³² Crosssec Solutions: *Az adatvédelmi tudatosság erősödik*. 2018.04.18. – blog.crosssec.com/az-adatvedelmi-tudatossag-erosodik [2020. 01. 15.]

³³ FLOOD, ALISON: *Finland ranked world's most literate nation*. The Guardian 2016.03.11. – www.theguardian.com/books/2016/mar/11/finland-ranked-worlds-most-literate-nation [2020. 01. 10.]

³⁴ MINISTRY OF EDUCATION AND CULTURE: *New national policy for media literacy published*. 2019.12.16. – mnedu.fi/artikkeli/-/asset_publisher/uudet-suuntaviivat-medialukutaidolle-julkistettu?_101_INSTANCE_vnXMrwrX9pG9_languageId=en_US [2020.01.11.]. EPALE: *Finnországban megjelent a médiaműveltségre irányuló új nemzeti szakpolitika*. 2020.01.06. – epale.ec.europa.eu/hu/content/finnorszagban-megjelent-mediamuveltsere-iranyulo-uj-nemzeti-szakpolitika [2020.01.11.]

³⁵ BARNES, SUSAN B.: *A privacy paradox: Social networking in the United States*, First Monday Vol. 11. No. 9. (2006) – journals.uic.edu/ojs/index.php/fm/article/view/1394/1312 [2020. 01. 05.]

³⁶ BLANK GRANT – BOLSOVER GILLIAN – DUBOIS ELIZABETH: *A New Privacy Paradox: Young People and Privacy on Social Network Sites*. University of Oxford - Oxford Internet Institution. Global Cyber Security Centre. 2014. – www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/A%20New%20Privacy%20Paradox%20April%202014.pdf [2019. 11. 29.] 3. p.

³⁷ ACQUISTI, ALESSANDRO – GROSS, RALPH: *Imagined communities: awareness, information sharing, and privacy on The Facebook*. In: DANEZIS, G. – GOLLE, P. (eds.): *Proceedings of the 6th Workshop on Privacy Enhancing Technologies (PET'06), LNCS*, Vol. 4258. Springer, Heidelberg, 2006. 40. p. DIENLIN, TOBIAS – TREPTE, SABINE: *Putting the social (psychology) into social media. Is the privacy paradox a relic of the*

2. A hozzájárulás és az ingyenesség szerepe az adatvédelmi tudatosság kérdéskörében

2. 1. Az egyén részéről történő kifejezett hozzájárulás jelentősége

Az adatkezeléséhez való hozzájárulás valószínűleg az egyik legfontosabb mechanizmusnak tekinthető, amely jelenleg létezik annak meghatározására, hogyan és mikor lehetséges a személyes adatokat kezelni, továbbá felhasználni.³⁸ Determann 2012-es tanulmányában a közösségi média adatvédelmi kontextusát illetően fejt ki véleményét.³⁹ A digitális korban már nem a legaktuálisabb cikkek számít, – figyelembe véve azt, hogy azóta a Facebook havi aktivitású felhasználóinak száma közel másfélszeresére nőtt⁴⁰ – ennek ellenére olyan megállapításokat tartalmaz az attitűd vonatkozásában, amely jelen kutatás eredményeinek fényében is helytállóknak bizonyul. Adatvédelmi szempontból az érintett hozzájárulásának azért is van kiemelt szerepe, mert a személyes adatok adatkezelésének jogszerűségét alapozza meg.⁴¹ A legtöbb felhasználó a virtuális térben mindösszesen egy gyors kattintással hozzájárul a személyes adatainak kezeléséhez, anélkül, hogy az adatkezelési tájékoztatóban és szabályzatban foglaltakat elolvasta, valamint megértette volna.⁴²

Emellett a felhasználók döntő többsége különösebb aggály nélkül átadja személyes adatai kezelésének lehetőségét a közösségi oldalak szolgáltatóinak, a személyre szabott, kitűnő minőségű szolgáltatásért cserébe. Ez a jelenség alapjaiban kérdőjelezi meg a privát szféra védelmének jövőjét, valamint főbb elveinek gyakorlati fenntarthatóságát.⁴³ Ezzel összefüggésben a kutatásban több kérdés is annak feltérképezésére irányult, hogy a joghallgatók e tekintetben mennyire körültekintően járnak el.

2. 2. Az ingyenesség mint külön vizsgálendő szempont

A Facebook üzleti modellje alapvetően arra épül, hogy a felhasználók minél több személyes adatot, tartalmat osszanak meg, valamint minél intenzívebb interakciót folytassanak egymással. Ahhoz, hogy ez hatékonyan érvényre jusson elengedhetetlen a bizalom megléte, amelyet a szolgáltatás manipulatív módon igyekszik kialakítani a

past? An in-depth analysis of privacy attitudes and privacy behaviors. European Journal of Social Psychology. Vol. 45. (2015) 290. p. SIDERI et al. 2019, 335. p.

³⁸ LUBIS, MUHARMAN – KARTIWI, MIRA – ZULHUDA, SONNY: *Privacy and Personal Data Protection in Electronic Voting: Factors and Measures.* TELKOMNIKA. Vol. 15. No. 1. 2017. 515. p. WHITLEY, EDGAR A.: *Informational Privacy, Consent and the „Control” of Personal Data.* Information Security Technical Report Vol. 14. No. 3. (2009) 150. p.

³⁹ DETERMANN, LOTHAR: *Social Media Privacy: A Dozen Myths and Facts.* Stanford Technology Law Review 7. 2012. – papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2298891 [2019. 11. 23.] 2. p.

⁴⁰ STATISTA: Number of monthly active Facebook users worldwide as of 3rd quarter 2019 – www.statista.com/statistics/264810/number-of-monthly-active-facebook-users-worldwide/ [2020.01.04.]

⁴¹ GDPR 6. cikk (1) bekezdés a) pont

⁴² DETERMANN 2012, 2. p.

⁴³ The Future of Privacy. Pew Research Center. 2014. – assets.pewresearch.org/wp-content/uploads/sites/14/2014/12/PI_FutureofPrivacy_1218141.pdf [2019. 12. 07.]. In: KOLTAY ANDRÁS: *A social media platformok jogi státusa a szólásszabadság nézőpontjából.* Medias Res 2019/1. – real.mtak.hu/95749/1/imr-2019-01-01.pdf [2019. 11. 02.] 25–26. pp.

felhasználókban.⁴⁴ A hirdetőknél nyomon követési információkra van szükségük a célzott hirdetésekhez, valamint a „közösségi médiát szolgáltató társaságoknak” a hirdető finanszírozása szükséges ahhoz, hogy ingyenes szolgáltatásokat kínálhassanak a fogyasztók számára.⁴⁵ A legtöbb fogyasztó ismeri azt a kompromisszumot és tény, hogy a személyes adataival és a hirdetések elviselésének hajlandóságával fizetnek a szolgáltatásokért.⁴⁶

A szakirodalom áttekintése körében elkülönült gondolatot képzett, hogy az emberek jobban törődnek azzal, hogy ingyenesen jussanak a közösségi médiához, mint az adatvédelemmel.⁴⁷ Ezzel összefüggésben kérdésként merült fel, hogy vajon a joghallgatók számára a közösségi oldalak „ingyenes” igénybevétele mennyire minősül meghatározó szempontnak. Előrevetítve is kijelenthető, hogy kulcsfontosságú tényezőként hat a hallgatókra. Az ingyenességhez fűződő attitűd vizsgálatának jelentőségét erősíti, hogy a *Gazdasági Versenyhivatal* VJ/85/2016 ügyszámú döntésében megállapította, hogy a Facebook Ireland Ltd. jogsértést követett el, amikor ingyesként hirdette szolgáltatását, mivel „a fogyasztóknak ugyan valóban nem kellett díjat fizetniük a szolgáltatás igénybevételeért, de felhasználói aktivitásukkal és adataikkal üzleti hasznot hajtottak a vállalkozásnak és így fizettek a szolgáltatásért.”⁴⁸ Ezen döntés azért is bír kiemelt gyakorlati relevanciával az adatvédelmi műveltség kérdéskörét illetően, mivel egyrészt megjelenik a tudás „tudatában lenni annak, hogy a személyes adatok szolgáltatása *quasi* fizetési módot képez”, valamint a megszerzett ismeretek lévén körültekintően történik-e a személyes adatok megosztása.

3. A közösségi oldalak használata

A közösségi oldalak számának növekedésével a felhasználók által megosztott személyes adatok mennyisége is folyamatosan nőtt.⁴⁹ Megemlítendő, hogy a legtöbb adatvédelmi fenyegetés abból származik, hogy az emberek miként használják ezeket a felületeket, mely személyes adataikat adják meg.⁵⁰ A közösségi oldalak működésének megfelelően a felhasználók profilokat hoznak létre, amelyekben az általuk választott módon ábrázolják „digitális személyiségüket” és személyes információkat osztanak meg más felhasználókkal. Ugyanakkor aggodalomra ad okot a magánéletük és személyes adataik biztonsága, mivel önkéntesen bocsátják rendelkezésre ezeket az adatokat, vagy meggondolat-

⁴⁴ WALDMAN, ARI EZRA: *Manipulating Trust on Facebook*. Loyola Consumer Law Review Vol. 29. (2016) 175. p. In: Koltay 2019, 6. p.

⁴⁵ DETERMANN 2012, 7. p.

⁴⁶ Uo.

⁴⁷ DETERMANN 2012, 14. p. (April Dembosky, idézve Rebecca Liebet, az Altimeter Csoport elemzőjét.)

⁴⁸ GAZDASÁGI VERSENYHIVATAL: *1,2 milliárd Ft bírságot szabott ki a Gazdasági Versenyhivatal a Facebook-ra*, Budapest, 2019.12.06. – www.gvh.hu/sajtoszoba/sajtokozlomenyek/2019-es-sajtokozlomenyek/12-milliard-ft-birsagot-szabott-ki-a-gazdasagi-versenyhivatal-a-facebook-ra [2019.12.08.]

⁴⁹ WISSINGER, CHRISTINA L. – WILSON, B. GAIL: *Student perceptions of Facebook's privacy policies & rights*. Social Media Studies 2(1) (2015) 18. p.

⁵⁰ DETERMANN 2012, 7. p.

lanul járulnak hozzá azok gyűjtéséhez, figyelmen kívül hagyva azt a tényt, hogy a személyes adatok feletti irányítás jelenleg nem áll a rendelkezésükre.⁵¹

Kérdésként merülhet fel, hogy mit is jelent a közösségi média, hogyan definiálható. Kaplan és Haenlein⁵² a közösségi médiát a Web 2.0-ra, mint technikai felületre épülő internet-alapú alkalmazások „gyűjteményeként” definiálja.⁵³ Cohen⁵⁴ stratégiaként azonosítja a közösségi médiát.⁵⁵ Nair szerint a közösségi média olyan eszközöket foglal magában, amelyek főbb elemei a tartalom-, a vélemények és nézetek megosztása, a média külön egységként értelmezhető, valamint kapcsolat a felhasználók és a vállalatok között.⁵⁶ Tekintettel arra, hogy a közösségi média számos alterületet felölel, jelen kutatás kizárólag a közösségi oldalakra fókuszál, nevezetesen elsődlegesen a Facebook, az Instagram, valamint a LinkedIn felületére.

4. Az adatvédelmi tudatosság vizsgálatával összefüggő nemzetközi kutatások

A közösségi oldalak használatának kontextusában az adatvédelem napjainkban megmutatókozó kihívásaival, valamint az adatvédelmi tudatosság témakörében számos tanulmány és elemzés jelent meg. Mindezek közül a terjedelmi korlátokra tekintettel jelen dolgozat mindösszesen az adatvédelmi tudatosság vizsgálatára vonatkozó kutatásokba nyújt bepillantást.

Mind relevanciáját, mind aktualitását tekintve kiemelkedő jelentőséggel bír Sideri *et al.* esettanulmánya⁵⁷, amely az egyetemi hallgatók közösségi média használatával összefüggő adatvédelmi tudatosságát hivatott felmérni. Ennek érdekében egy közösségi médiával kapcsolatos tizenhárom hétig tartó kurzus indítására is sor került 54 hallgató részvételével, közülük pedig 23 hallgató önkéntesen a kísérleti jellegű kutatásban is szerepet vállalt. A kurzus során a hallgatók képessé váltak arra, hogy a nem kívánt közönségtől elzárják a profiljukat, vagyis, hogy korlátozzák a láthatóságot. Az adatvédelmi tudatosság megerősítésének célja az oktatási intervenció által teljesült. Bár a hallgatók megerősítették, hogy felelősséggel tartoznak saját maguk és mások védelméért a Facebook felületén, a kutatás eredményei rávilágítottak arra, hogy nem rendelkeznek az ehhez szükséges ismeretekkel. Összességében a kurzus befejeztével jelentős számú

⁵¹ CONGER, SUE – PRATT, JOANNE H. – LOCH, D. KAREN: *Personal information privacy and emerging technologies*. Information Systems Journal Vol. 23. No. 5. (2013) 410. p.

⁵² KAPLAN, ANDREAS M. – HAENLEIN, MICHAEL: *Users of the World, Unite! The Challenges and Opportunities of Social Media*. Business Horizons Vol. 53. (2010) 60. p.

⁵³ MARKOS-KUJBUS ÉVA – GÁTI MIRKÓ: *A közösségi média mint online stratégiai eszköz*. In: piskóti István (szerk.): „Coopetition”. *Verseny és együttműködés a marketingben*. Magyar Marketing Szövetség Marketing Oktatók Klubja 18. Országos Konferencia. 2012. augusztus 30-31. Miskolc. Miskolci Egyetem Marketing Intézet. Online marketing szekció. 8. sz. tanulmány. 2012. – unipub.lib.uni-corvinus.hu/886/1/MKE_GM_mok2012.pdf [2019. 10. 17.] 3. p.

⁵⁴ COHEN, LON S: *Is there a Difference between Social Media and Social Networking?* The Cohenside (2009) –cohenside.blogspot.com/2009/03/is-there-difference-between-social.html [2019. 11. 09.]

⁵⁵ KARDOS VIVIEN KATA: *Jogi informatikai trendek vs. hallgatói valóság*. *Acta Universitatis Szegediensis. FORVM. Publicationes Discipulorum Iurisprudentiae* 2019/1. 175. p.

⁵⁶ NAIR, MOHAN: *Understanding and Measuring the Value of Social Media*. *The Journal of Corporate Accounting & Finance* 22 (3). (2011) 45–51. pp.

⁵⁷ SIDERI *et al.* 2019, 342. p.

hallgató szigorúbban kezelte a profilja láthatóságát, továbbá a Facebook adatvédelmi beállításaira is nagyobb figyelmet fordítottak, a kémprogram-ellenes szoftverek hasznosságával szembeni bizonytalanságuk is csökkent.⁵⁸ Ez a kutatás is alátámasztja, hogy az adatvédelmi tudatosság fejlesztésében az oktatás milyen jelentős szerepet tölt be.

Kezer et al. tanulmányában az amerikai felnőttek Facebook felületén tanúsított adatvédelmi viselkedését vizsgálta. Az életciklus-elmélet alapján a fiatal felnőttek (18–40 év), a középkorú felnőttek (40–65 év), valamint az „érett felnőttek” (65 év felett) korcsoportját hasonlítja össze az adatvédelmi ismereteikkel, adatvédelmi aggályaikkal és attitűdjeikkel kapcsolatban, továbbá, hogy mindezen tényezők milyen hatást gyakorolnak a Facebook felületén a „önismertetés”, valamint a magánélet védelmét szolgáló viselkedésüket illetően.⁵⁹

A kutatás eredményei tükrében nem mutatkozott jelentős különbség a korosztályok között azzal a meggyőződéssel kapcsolatban, hogy az adatvédelem jogként érvényesül, valamint aggódnak saját személyes adataik védelméért. Ezzel ellentétben abban már különbözött a véleményük, hogy a saját adatvédelmük attól függ-e, hogy a körülöttük lévő emberek milyen mértékben figyelnek oda a saját személyes adataik védelmére. A fiatal felnőttek esetében kevésbé valószínű, hogy értékeli mások személyes adatainak védelmét.⁶⁰ Előrevetítve ezen megállapítás jelen kutatással is összhangban áll. Megjegyzendő, hogy a korosztályok között általánosságban véve az online adatvédelmi műveltség tekintetében nem volt szignifikáns különbség.⁶¹

Lewis et al. közös tanulmányukban⁶² egy északkeleti amerikai magánegyetem 1 710 hallgatójának Facebook profilját, valamint közösségi hálóját vizsgálták két éves időtartamban az adatvédelmi beállításokkal összefüggésben. A megállapításaik között szerepel, hogy azok a hallgatók, akik privát Facebook profillal rendelkeztek, „aktívabb jelenlétet” tanúsítottak.⁶³

Lawler és Molluzzo tanulmányában⁶⁴ 200 elsőéves hallgató adatvédelmi hozzáállását vizsgálta a közösségi háló kontextusában. A lakosság nagy része nincs tudatában a megfelelő adatvédelmi gyakorlatnak a közösségi oldalak világában.⁶⁵ Az eredmények alapján megállapítást nyert, hogy a válaszadók 61,5%-a nem olvasta el az adatkezelési szabályzatot, amely a jelen kutatási eredményekhez viszonyítva jelentősen pozitívabban értékelhető.⁶⁶ Az adatvédelmi tárgyú oktatás szükségességét szintén a figyelem középpontjába állította a tanulmány, tekintettel arra, hogy a vizsgálat alá vont személyi kör sok esetben nem tudta, hogy a személyes adataik kezelése hogyan valósul meg.⁶⁷

⁵⁸ SIDERI et al. 2019, 353. p.

⁵⁹ KEZER et al. 2016, 1. p.

⁶⁰ KEZER et al. 2016, 7. p.

⁶¹ KEZER et al. 2016, 9. p.

⁶² LEWIS, KEVIN – KAUFMAN, JASON – CHRISTAKIS, NICHOLAS: *The taste for privacy: An analysis of college student privacy settings in an online social network*. Journal of Computer-Mediated Communication Vol. 14. No. 1. (2008) 81. p.

⁶³ LEWIS et al. 2008, 94. p.

⁶⁴ LAWLER, P. JAMES – MOLLUZZO, C. JOHN: *A survey of first-year college student perceptions of privacy in social networking*. Journal of Computing in Colleges Vol. 26. No. 3. (2011) 36–41. pp.

⁶⁵ LAWLER – MOLLUZZO 2011, 40. p.

⁶⁶ LAWLER – MOLLUZZO 2011, 39. p.

⁶⁷ Uo.

III. Empirikus kutatás

1. Kutatásmódszertan

A dolgozat alapját képező empirikus kutatás eredményei elsődleges forráson alapul. A kvantitatív kutatás elsősorban annak feltérképezésére irányult, hogy a joghallgatók hogyan viszonyulnak az adatvédelemhez a közösségi oldalak használata során, valamint ezzel összefüggésben az attitűdjük és szokásaik mennyire tükrözik a tudatos cselekvést. Kulcsfontosságú szerepet töltött be, hogy a specializált személyi körön belül minél sokrétűbb közösség bevonására kerüljön sor, elősegítve a minél átfogóbb és sokrétűbb következtetések levonását. A válaszokkal összefüggésben hangsúlyozandó, hogy válaszadási hibák következhetnek be, amelyek a kérdőív kitöltők szándékos vagy önhibáján kívüli, nem valóságnak megfelelő válaszaiból fakad.⁶⁸

2. Kérdőíves felmérés

Az önkéntes kitöltéssel megvalósuló kérdőíves felmérésre online felületen került sor, amelyben valamennyi magyarországi állam- és jogtudományi kar „képviselésében” összesen 205 joghallgató vett részt. A válaszadók 63%-a nő, míg 37%-a férfi, az átlagéletkor 24,5 év, a medián pedig 23 év. Az adatfelvétel 2019. december 28. és 2020. január 8. között valósult meg. Az adatfelvételi időkorlát viszonylag szűk meghatározásának célja az időbeli torzulások miatt esetlegesen fellépő adatminőség romlásának elkerülése⁶⁹ és a válaszadói hajlandóság növelése volt.

2.1. A résztvevői kör

A mintavétel speciális alanyi körre, mégpedig kizárólagosan a joghallgatókra korlátozódott, tekintettel arra, hogy a kutatás fókuszpontjában a joghallgatók adatvédelmi tudatosságának vizsgálata áll. A válaszadói kör meghatározásában döntő szereppel bírt a joghallgatói minőség, mivel – vélelmezhetően – a joghallgatók saját tapasztalataikon túlmenően a tanulmányaik során is az adatvédelem különböző aspektusaival találkozhattak, amely a tudásbázisuk gyarapítására pozitív hatást gyakorolhatott. Figyelembe véve, hogy a jelenleg még az egyetemeken padosraiban ülő joghallgatók a közeljövőben már a leendő jogásztársadalom szerves tagjaivá válnak, ezáltal elvárásaként szembesülhetnek azzal, hogy az adatvédelemnek nemcsak a magánszférájukat illetően, hanem a mindennapi munkájuk végzése során is kiemelt jelentőség tulajdonítható.

⁶⁸ KATONA TAMÁS – KOVÁCS PÉTER – PETRES TIBOR: *Általános statisztika*. Negyedik, átdolgozott és kibővített kiadás. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2011. 144. p.

⁶⁹ GYULAVÁRI TAMÁS – MITEV ARIEL ZOLTÁN – NEULINGER ÁGNES – NEUMANN-BÓDI EDIT – SIMON JUDIT – SZÜCS KRISZTIÁN: *A marketingkutatás alapjai*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2014. 310. p. SIMAY ATTILA ENDRE – GÁTI MIRKÓ: *Nyilvánosság és magánélet a mobiltelefon és a közösségi média használat tükrében*. Egyesült a Marketing Oktatásáért és Kutatásáért XXI. országos konferencia cikk. Budapest, 2015. augusztus 27-28. – unipub.lib.uni-corvinus.hu/2046/ [2019.12.14.] 5. p.

A jövőbeni kilátások feltérképezéséhez kapcsolódóan fontos annak felmérése, hogy a „ma joghallgatója” milyen adatvédelmi tudatossággal rendelkezik, milyen ismeretek birtokában áll. Megjegyzendő, hogy az attitűd és a szokások vizsgálatának kérdésköre azért bír kardinális szerepkörrel, mert a jövőbeni kihívásokhoz való alkalmazkodás tekintetében döntő szerepet játszik. Annak érdekében, hogy minél szélesebb spektrumon történő vizsgálat valósuljon meg, a fókuszcsoporthoz egyaránt magában foglalja az egyetemeken padjaiban éppen csak helyet foglaló, valamint az abszolutórium kapujában álló joghallgatókat is, összegezve valamennyi évfolyam bevonásra került. A nappali tagozatos hallgatók általi kitöltés az elsődleges, mindazonáltal levelező tagozatos válaszadók is részvételükkel támogatták a kutatás sokrétűségét, tekintettel arra, hogy egyes kérdések vonatkozásában esetlegesen a generációkülönbségek adta differenciák is felszínre bukkanhatnak.

2.2. A kérdőív kérdései

A kvantitatív felmérés alapjául szolgáló kérdőív struktúráját tekintve egyaránt tartalmazott általános adatvédelmi, valamint a közösségi oldalak használatára vonatkozó kérdéskört, amely elsődlegesen a személyes adatok megosztásával, hozzáférhetőségével áll kapcsolatban. A kérdések megalkotásában orientációs pontként szolgált, hogy a tudás, az attitűd, valamint a szokások mérésére is alkalmazható legyen. Az adatvédelmi tudatosság széleskörű felmérésének biztosítása érdekében gyakorlati jellegű kérdések is helyet kaptak. A kérdések között egyszeres és többszörös válaszadásra is vonatkozott kérdés, továbbá egytől tízig terjedő skálán történő meghatározás is hangsúlyos szerepet kapott direkt és indirekt kérdések formájában. A joghallgatói vélemény széleskörű megnyilvánulása érdekében nyílt kérdések megfogalmazására is sor került.

IV. A kutatás eredményei

1. A közösségi oldalak használatával összefüggő kérdések

Jelen kutatás keretében a közösségi oldalak gyűjtőfogalma alatt a Facebook, az Instagram, valamint a LinkedIn értendő. A kérdőíves felmérés alapján a joghallgatók 94,63%-a napi szintű gyakorisággal használja a Facebook⁷⁰ felületét, mindösszesen egy válasz érkezett arra vonatkozóan, aki egyáltalán nem használja e közösségi oldalt. Az Instagram esetében ezen számok jelentősen másképp alakulnak, – figyelembe véve, hogy elsődlegesen képmegosztási szereppel bír – a válaszadók 67,8%-a naponta veszi igénybe e felület szolgáltatásait, ugyanakkor a válaszadók egyötöde egyáltalán nem használja. A LinkedIn, amely alapvetően szakmai és üzleti közösségi oldalként ismert, hallgatói szempontból az állás-, valamint gyakorlati hely-keresés folyamatában nyújthat segítséget a számos cikk és bejegyzés elérhetőségén túl. A válaszok alapján ennek elle-

⁷⁰ A Facebook megnevezés magában foglalja a Messengert mint elsődlegesen üzenetküldésre hivatott kommunikációs csatornát.

nére egyáltalán nem tekinthető elterjedtnek. A számok oldaláról megvilágítva, az előzőekben ismertetett magas gyakorisági aránnyal szemben, a kitöltők 19,51%-a használja valamilyen gyakorisággal, a naponta válaszlehetőséget pedig mindösszesen hárman jelölték. A LinkedIn jelenlét a hallgatók több mint háromnegyede (76,59%) esetében egyáltalán nem jelenik meg. Mindezek alapján megállapítható, hogy kizárólag szűkkörben alkalmazott.

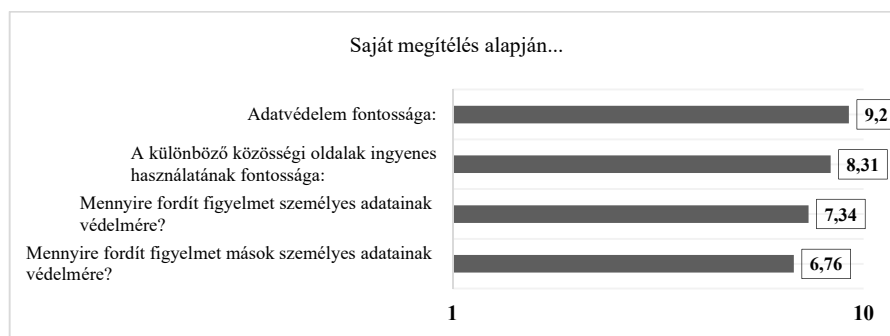
A válaszok alapján láthatóvá vált, hogy a közösségi oldalak használata elsődlegesen a Facebook aktivitásra korlátozódik. Mindemellett fontos megjegyezni az Instagram magas arányát. Mindazonáltal az aktív LinkedIn használat rendkívül csekély, amely a jövő vonatkozásában akár még lépéshátránnyal is szolgálhat, mivel a szakmai közösség építését „nem lehet elég korán elkezdni”, ezenfelül számos jogi területhez kötődő álláshoz hozzátartozik az aktív LinkedIn használat. Nemzetközi szinten ez oly mértékben számottevő, hogy e témakört illetően külön útmutató is rendelkezésre áll a megfelelő jelenlét biztosítása érdekében, kifejezetten jogászokra, valamint ügyvédi irodákra specializálva.⁷¹

2. Saját megítélésen alapuló általános jellegű adatvédelmi kérdések

A kérdőív elején a joghallgatók saját megítélését tükröző általános adatvédelmi kérdések kaphat helyet. Ennek megfelelően egytől tízig terjedő skálán annak meghatározása volt a feladat, hogy mennyire tartják fontosnak az adatvédelmet, valamint a különböző közösségi oldalak ingyenes használatát. Ezenfelül mennyire fordítanak figyelmet személyes adataik, valamint mások személyes adatainak védelmére. Az alábbi ábra e kérdések vonatkozásában a joghallgatói válaszok átlagát hivatott szemléltetni.

1. sz. ábra

A joghallgatók saját megítélése általános jellegű adatvédelmi kérdésekkel összefüggésben



Forrás: A kutatás alapjául szolgáló adatok (n=205; saját szerkesztés)

⁷¹ CHEUNG, LINDA: *The Guide: Social media for lawyers* – CubeSocial (cubesocial.com/social-media-for-law-firms/ – [2019. 11. 19.]. CubeSocial – LinkedIn for lawyers: *How to get leads and instructions from LinkedIn* – cubesocial.com/linkedin-for-lawyers/ [2019. 11. 19.]

A válaszok alapján megállapítható, hogy a joghallgatók nagyon fontosnak tartják az adatvédelmet, hiszen a válaszadók 61,46%-a a tízes pontot jelölte válaszként, az átlag tekintetében pedig 9,20 pontos eredmény született. Megjegyzendő, hogy hármasnál alacsonyabb „osztályzat” egyáltalán nem került megjelölésre, mindösszesen egy-egy hallgató értékelte hármast és négyes pontra. Meglepő módon a második legmagasabb értéket az ingyenes használat fontossága érte el. Mindösszesen négy hallgató választott akként, hogy ezen szempont egyáltalán nem bír relevanciával, nem tölt be fontos szerepet. Ezzel szemben a hallgatók 39,51%-a a skála legmagasabb értékét választotta ki, továbbá az átlag eredménye is bőven 8 pont feletti.

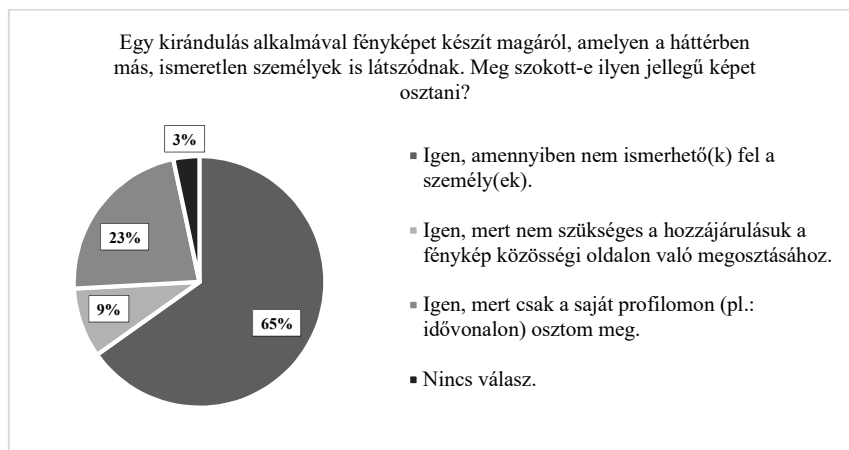
A kutatás eredményei rávilágítottak arra, hogy az ingyenes használat magasabb értékkel bír, mint a saját személyes adataikra való figyelem fordítása, hiszen általánosságban véve a skálán közel egy teljes értékkel alacsonyabb számot ért el. A számok alapján is jól látható, hogy a válaszadók jelentősen kevesebb figyelmet fordítanak más természetes személyek személyes adataira, olyannyira, hogy a joghallgatók több, mint negyede (25,85%) ötös vagy annál alacsonyabb értéket jelölt meg a válaszadás során.

3. Más természetes személyek személyes adatainak védelme

A hipotézisek között szerepelt, hogy a hallgatók saját személyes adataikra lényegesen nagyobb figyelmet fordítanak, mint más természetes személyekére. A válaszok alapján ez alátámasztást nyert, ugyanakkor kérdésként merül fel, hogy az ismerethiány, vagy egy bizonyosfajta hanyagság miatt valósul-e meg, esetleg más okra vezethető vissza. Az alábbi ábra a képmegosztási szokásokkal összefüggésben gyakorlati példa alapján mutatja be, hogy a vélt tudás is indokként szerepel.

2. sz. ábra

Fényképmegosztási arány a háttérben látszódo ismeretlen személyek esetében



Forrás: A kutatás alapjául szolgáló adatok (n=205; saját szerkesztés)

A joghallgatók döntő többsége – 174 válaszadó – egyáltalán nem szokott kirándulás során olyan jellegű képet megosztani, amelynek háttérében más személyek is azonosítható módon láthatók, vagy figyelmet fordít arra, hogy mások jogai ne csorbuljanak azáltal, hogy a hozzájárulásuk nélkül történik a fényképfelvételek megosztása. A vélt tudás jelenik meg a joghallgatók 14%-a esetében, hiszen nyolc hallgató úgy gondolja, hogy egyáltalán nincs szükség a hozzájárulásra, míg 20 hallgató esetében annak van jelentősége, hogy mindösszesen a saját profilján teszi közzé. Adatvédelmi szempontból ez valójában irreleváns tényező, a hozzájárulás szükséges.⁷²

Annak ellenére, hogy a kisebbséget testesítik meg azon válaszadók, akik úgy vélik, hogy a megfelelő tudás birtokában állnak, összességében felhívják a figyelmet arra, hogy az ismeretek hiánya is közrehat abban, hogy más személyek személyes adataira kevesebb figyelem jut. E kérdéskör kapcsán életszerű példával összefüggésben a közös szórakozás alkalmával készült fényképet tizennégy joghallgató (6,83%) a barátai megkérdezése nélkül megosztja a közösségi oldalon. Jogosan felmerülhet indokként a baráti kötelék, mindazonáltal hangsúlyozandó, hogy ez esetben is a hozzájárulás primátusának szükséges érvényesülnie.

4. Mi minősül személyes adatnak?

A személyes adat fogalma rendkívül tág körben került meghatározásra. Az általános adatvédelmi rendelet 4. cikk 1. pontjában meghatározott definíció alapján a személyes adat az azonosított vagy azonosítható természetes személyre [érintett] vonatkozó bármely információ. Az a természetes személy azonosítható, aki közvetlen vagy közvetett módon, különösen valamely azonosító, például név, szám, helymeghatározó adat, online azonosító vagy a természetes személy testi, fiziológiai, genetikai, szellemi, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára vonatkozó egy vagy több tényező alapján azonosítható. Ebből kifolyólag nemcsak az érintettel kapcsolatba hozható adat, hanem az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés is értendő alatta.⁷³

Ahhoz, hogy az adatvédelem ténylegesen megvalósulhasson az adatalanyok részéről elengedhetetlen, hogy e fogalom ismerete a gyakorlatban is implementálásra kerüljön, vagyis, hogy az adatalanyok képesek legyenek distinkciót tenni személyes adat, valamint nem személyes adat között. Az adatvédelmi tudatosság alappilléret képezi a személyes adat megfelelő azonosításának ismerete. A kérdőívben ez gyakorlatorientált kérdésként merült fel, hiszen a hétköznapiakban is ilyen módon szükséges felismerni. A joghallgatóknak kilenc eltérő példa esetében kellett döntést hozniuk, hogy az adott információ személyes adatnak minősül-e.⁷⁴ Annak érdekében, hogy a tippelés aránya, és ezáltal az adatok torzító hatása csökkenthető legyen, a „nem tudom” is önálló válaszlehetőséget

⁷² GDPR (32) bekezdés.

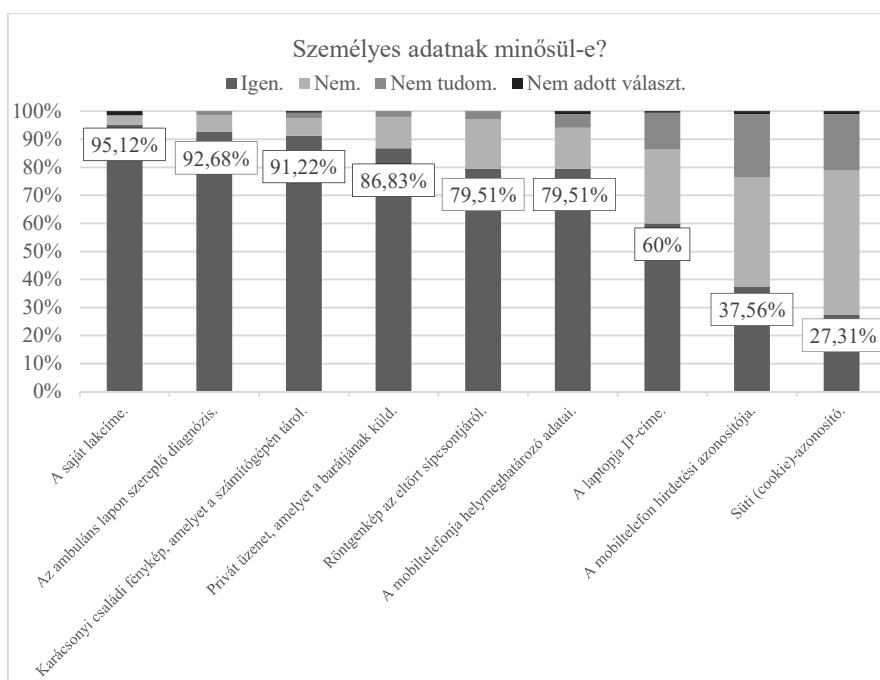
⁷³ NAIH: Adatvédelmi értelmező szótár – www.naih.hu/adatvedelmi-szotar.html [2019. 11. 23.]

⁷⁴ A kérdőívben szereplő példák meghatározásában segítségül szolgált: Európai Bizottság: *Mit nevezetünk személyes adatnak?* Példák személyes adatra. – ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/reform/what-personal-data_hu [2019. 11. 24.]

képezett. A kutatás eredményeit az egyes személyes adatok vonatkozásában az alábbi ábra foglalja össze.

3. sz. ábra

A személyes adat gyakorlati példákon keresztül történő azonosítása



Forrás: A kutatás alapjául szolgáló adatok (n=205; saját szerkesztés)

Annak ellenére, hogy valamennyi meghatározás személyes adatnak minősül, mindösszesen 23 joghallgató (11,22%) választott helyesen valamennyi esetben, ez meglehetősen csekélynek tekinthető. A válaszlehetőségek megoszlási arányait illetően jól látható, hogy meglehetősen nagyszámú téves válasz érkezett. Ebből következően megállapítható, hogy a hipotézisnek megfelelően alátámasztást nyert, hogy a gyakorlati példákon keresztül a személyes adatok minőségének megítélése nehézséget okoz, mivel nagymértékű az ismerethiány, valamint a helytelen válaszok száma. Csupán három esetben haladta meg a 90%-ot a helyes válaszok aránya. A szó hétköznapi értelmében is személyes adatnak minősülő információk, mint például a saját lakcím és a családi fénykép esetében a meghatározás egyszerűbbnek bizonyult. Hangsúlyozandó, hogy két esetben a helytelen válaszok száma a helyes válaszok számát is meghaladta, amely szintén vélt tudás feltételez.

A „süti” (cookie)-azonosítót a joghallgatóknak mindösszesen alig több, mint negyede (27,31%) minősítette személyes adatként. Ennek jelentősége azzal függ össze, hogy egy másik kérdés kapcsán, amely a „süti” jelentésének meghatározására irányult, hat válaszlehetőség közül a válaszadók 87,32%-a jelölte meg a helyes választ. Mindezek alapján általánosságban megállapítható, hogy a joghallgatók a jelentéstartalom tekintetében az ismeretek birtokában állnak, mindazonáltal a jogi természetét illetően jelentős hiányosságok mutatkoznak. E fogalom elméleti tudása, valamint a gyakorlatba történő implementálása elválik egymástól. A mobiltelefon helymeghatározó adatai és a mobiltelefon hirdetési azonosítója – azonos jogi természete ellenére – a hallgatói válaszok tükrében teljesen más megítélés alá esett. Szignifikáns eltérés tapasztalható, tekintettel arra, hogy a mobiltelefon hirdetési azonosítóját 77-en, ezzel szemben a mobiltelefon helymeghatározó adatait – több mint kétszerannyian – 163-an minősítették személyes adatnak. A példák között különleges személyes adatok, mégpedig egészségügyi adatok is helyet kaptak.⁷⁵

A válaszok alapján nagymértékű – több mint 13%-os – különbségtétel figyelhető meg a röntgenkép és az ambulánslapon szereplő diagnózis jogi természetének meghatározásában, annak ellenére, hogy azonos megítélés alá tartoznak. A „nem tudom” válaszopciót a legmagasabb arányban a mobiltelefon hirdetési azonosítója (22,44%) és a „süti” (cookie)-azonosító (20%) esetében választották. A mobiltelefon hirdetési azonosítójával összefüggő eredmény kapcsán közrejátszó tényezőként jelenhetett meg, hogy a válaszadók nem ismerték ezt a fogalmat, nem tudták annak jelentését. A hirdetési azonosító definíciója alatt alapvetően a hirdetéshez biztosított egyedi és a felhasználó által visszaállítható azonosító értendő, amely egyrészt a felhasználóknak hatékonyabb ellenőrzést, másrészt a fejlesztőknek egy egyszerű, standardizált rendszert biztosít, amellyel az alkalmazásaikból befolyó bevételszerzést folytathatják.⁷⁶

Összességében az utóbbi két személyes adat jogi minőségének meghatározása bizonyult a legnehezebb kérdésnek. A válaszok egészét értékelve a személyes adat tág értelmezése körében a joghallgatók ismereteit illetően jelentős hiányosságok állapíthatók meg. Ezen kutatási eredmény jelentősége abban is áll, hogy az egyik legalapvetőbb fogalom tekintetében mutatható ki a nem megfelelő – hiányos – tudás.

5. A „süti” (cookie)-azonosítóra vonatkozó kérdések

Napjainkban egyre nagyobb figyelmet kap a „süti” kérdésköre. Reflektálva ezen tendenciára a kérdőívben több pilléren alapulva, széles körben és több szempontból is vizsgálat alá került. Az első kérdés az előzőekben említetteknek megfelelően a „süti” (cookie)-azonosító jelentéstartalmának válaszlehetőségek általi a meghatározására irányult. A válaszadók 87,32%-a válaszolt helyesen, hiszen a „süti” alatt alapvetően olyan rövid adatfájl értendő, amelyet a meglátogatott honlap helyez el a felhasználó számító-

⁷⁵ A különleges személyes adat fogalmát a GDPR 9. cikk (1) bekezdése határozza meg. Az egészségügyi adat a GDPR 4. cikk 15. pontjában került definiálásra. Egészségügyi adat: egy természetes személy testi vagy pszichikai egészségi állapotára vonatkozó személyes adat, ideértve a természetes személy számára nyújtott egészségügyi szolgáltatásokra vonatkozó olyan adatot is, amely információt hordoz a természetes személy egészségi állapotáról.

⁷⁶ Hirdetésazonosító – support.google.com/googleplay/android-developer/answer/6048248?hl=hu [2020. 01. 20.]

gépén azzal a céllal, hogy az adott infokommunikációs, internetes szolgáltatást megkönnyítse, kényelmesebbé tegye, továbbá a segítségével nyomon követhetők a felhasználók böngészési szokásai.⁷⁷

Az előzőekben említettekre visszautalva a „süti” (cookie)-azonosító személyes adatként történő megítélése „próbatétel elé állította” a joghallgatókat. Ezzel kapcsolatban megjegyzendő, hogy a konkrét tudás vizsgálatán túlmenően kiemelt jelentőség tulajdonítható annak, amennyiben a hallgató egyértelműen elismeri, hogy nem áll az adott ismeret birtokában, hiszen ebben az esetben kizárható az esetleges tippelés lehetősége. Mindösszesen a joghallgatók 27,31%-a adott helyes választ, amely szerint személyes adatnak tekintendő.⁷⁸

A harmadik kérdés a hallgatói tudásnak, véleménynek, valamint esetlegesen a jogérzéknek engedett teret azáltal, hogy a kérdés a „süti” adatvédelmi kockázatosságának megítélésére vonatkozott. Hangsúlyozandó, hogy a joghallgatók mindösszesen alig több, mint egynegyede minősítette személyes adatnak, mindazonáltal a joghallgatók több, mint kétharmada (67,31%) adatvédelmi szempontból mégis „kockázatosnak” ítélte meg a „süti” (cookie)-azonosítót. Mindezek alapján megállapítható, hogy annak ellenére, hogy a mindennapok során gyakran találkoznak a felugró „süti-ablakkal”, válaszopciók közül döntő többségük a helyes választ is meg tudja határozni, azonban a működésük, jogi természetük megítélése kapcsán jelentős hiányosságok fedezhetők fel.

6. A személyes adatok közösségi oldalakon történő megosztása

Az adatvédelmi tudatosság egyik lényeges elemét képezi, hogy milyen személyes – adott esetben különleges személyes – adat megosztására kerül sor. Ennek feltérképezése érdekében kérdésként szerepelt, hogy a joghallgatók jelenleg mit osztanak meg a közösségi oldalon, illetve mit osztottak meg öt és tíz év távlatában a táblázatban felsorolt személyes adatok és információk közül. Nem képezett külön szempontot a közösségi oldalak differenciálása. Többszörös választás keretében valósult meg a válaszadás. Tekintettel arra, hogy a kérdőív kitöltése önkéntes akaratelhatározáson alapult, így olyan válaszadó is akadt, aki nem minden esetben jelölt választ.

⁷⁷ NAIH: Adatvédelmi értelmező szótár – www.naih.hu/adatvedelmi-szotar.html [2019. 12. 16.]

⁷⁸ EURÓPAI BIZOTTSÁG: *Mit nevezünk személyes adatnak? Példák személyes adatra* – ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/reform/what-personal-data_hu [2019.11.24.]

1. sz. táblázat

A személyes adatok közösségi oldalakon történő megosztása

Adat	Jelenleg megosztom, fő	Nem osztom meg, fő
<i>Név</i>	170	2
<i>Profilkép</i>	167	11
<i>Iskola, egyetem</i>	145	15
<i>Feltöltött képek</i>	141	21
<i>Születési hónap, nap</i>	126	17
<i>Születési év</i>	125	21
<i>Lakóhely</i>	77	79
<i>Megosztások (pl.: hír, cikk, videó)</i>	66	85
<i>Szakmai pálya/életút</i>	60	101
<i>Családi kapcsolatok</i>	49	93
<i>Munkahely</i>	49	116
<i>E-mail cím</i>	39	116
<i>Családi állapot</i>	37	113
<i>Tartózkodási hely</i>	32	120
<i>Napi szokások (pl.: kávézás, edzés)</i>	27	123
<i>Telefonszám</i>	9	155
<i>Vallási nézet</i>	9	160
<i>Politikai nézet</i>	4	164
<i>Élő videó</i>	3	161

Forrás: A kutatás alapjául szolgáló adatok (n=205; saját szerkesztés)

A fenti táblázat a kérdőíves felmérésben előre meghatározott személyes adatokat és információkat tartalmazza, szemléltetve a megosztási szokás két végpólusát, nevezetesen, hogy a joghallgatók mely információkat osztják meg jelenleg, valamint melyek azok, amelyeket egyáltalán nem. Az öt és tíz év vonatkozásában az életkor meghatározó jelentőséggel bírt, annak érdekében, hogy a generációk között megmutatkozó esetleges eltérésekre is felhívja a figyelmet. Az előzetes feltevés ellenére a válaszok alapján egyértelmű megállapításokra nem került sor.

A név, valamint a profilkép megosztása a válaszok tükrében a legáltalánosabbnak tekinthető, azonban meglepően magas arányt képvisel az oktatásra vonatkozó információk közzététele. A sorokat áttekintve látható, hogy a tartózkodási hely jelentősen kevesebb joghallgató esetében került megjelölésre, szemben a lakóhellyel, amely több, mint a kétszerese az előző személyes adatnak. Megfigyelhető, hogy a családi kapcsolatok megosztása gyakoribb, mint a családi állapoté. Az e-mail cím, valamint a telefonszám azért került elhelyezésre a felsorolásban, mert lépcsőzetesen a privát szférát illetően

rendkívül szoros összeköttetésben állnak, hiszen napjainkban telefonon keresztül szinte bárki, bármilyen időpontban *quasi* korlátok nélkül elérhető. Természetesen számos beállítás, funkció, applikáció szerepel a palettán, amely a magánszféra védelmét hivatott szolgálni példának okáért az éjszaka leple alatt.

Az adatvédelmi incidensek⁷⁹ között is nem egy esetben meghatározásra került a felhasználói fiókba történő jogszerűtlen belépés, valamint a telefonos úton történő megkeresés, annak ellenére, hogy a telefonszám nem volt nyilvános, és a hallgató sem járult hozzá az effajta megkereséshez. Az előzetes feltevést alátámasztva, amely a telefonszám kiemelt szerepének tulajdonított jelentőséget, a számadatokból nyilvánvalóvá vált, hogy a magánszféra olyan „védőbástyájaként” tekintenek rá a joghallgatók, amelyre ténylegesen figyelmet fordítanak. A vizsgált csoport körében kifejezetten ritka – a különleges személyes adatok közül – a vallási és politikai nézet közösségi oldalakon keresztül történő megosztása.

7. A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósággal kapcsolatos kérdések

Az adatvédelmi ismeretek vizsgálatával összefüggésben a NAIH mint autonóm államigazgatási szerv⁸⁰ is szerepet kapott, amely legfőbb jogszabályi kereteit az Info. törvény rögzíti. A szervezetrendszer ismerete szintén szükséges az adatvédelmi műveltséghez, hiszen az aktív cselekedettel áll összhangban például egy adatvédelmi incidens bejelentése kapcsán.

A joghallgatók először azzal a kérdéssel találkozhattak, hogy mit is jelent a NAIH. A választ elsődlegesen úgy értelmezték, hogy mit jelent a rövidítés. Már önmagában véve ez is információt szolgáltat arra vonatkozóan, hogy miként történik a kérdés értelmezése. Összességében a joghallgatók kétharmada (65,85%) adott helyes választ nyílt kérdés keretében, azonban a hallgatók 13,66%-a válaszként a „nem tudom” lehetőség mellett döntött. Számos hibás válasz érkezett, például a hivatali jelző feltüntetése hatóság helyett, vagy adott esetben az „információszabadság” helytelen meghatározása. Négy korrekt válasz (1,95%) érkezett a jogrendszerben történő elhelyezése kapcsán, például, hogy autonóm államigazgatási szervnek minősül. Fontos megjegyezni, hogy a válaszadók 82,44%-a tudta, hogy a NAIH az adatvédelemhez kapcsolódik, csak számos esetben a pontos megnevezés jelentett kihívást.

A következő kérdés a NAIH feladataira vonatkozott, amely során válaszlehetőségek álltak a joghallgatók rendelkezésére. A válaszadók több, mint fele (56,59%) a helyes választ jelölte meg, amely szerint az érintett kérelmére és hivatalból adatvédelmi hatósági eljárást folytat⁸¹. Az előzetes feltevéssel ellentétben meglehetősen nagy számban érkezett helytelen válasz. A válaszadók harmada szerint nem a bírósághoz⁸², hanem rendvédelmi szervhez fordulhat a NAIH közérdekű adatokkal és a közérdekből nyilván-

⁷⁹ A GDPR 4. cikk 12. pontja alapján az adatvédelmi incidens a biztonság olyan sérülése, amely a továbbított, tárolt vagy más módon kezelt személyes adatok véletlen vagy jogellenes megsemmisítését, elvesztését, megváltoztatását, jogosulatlan közzétételét vagy az azokhoz való jogosulatlan hozzáférést eredményezi.

⁸⁰ Info. törvény 38. § (1) bek.

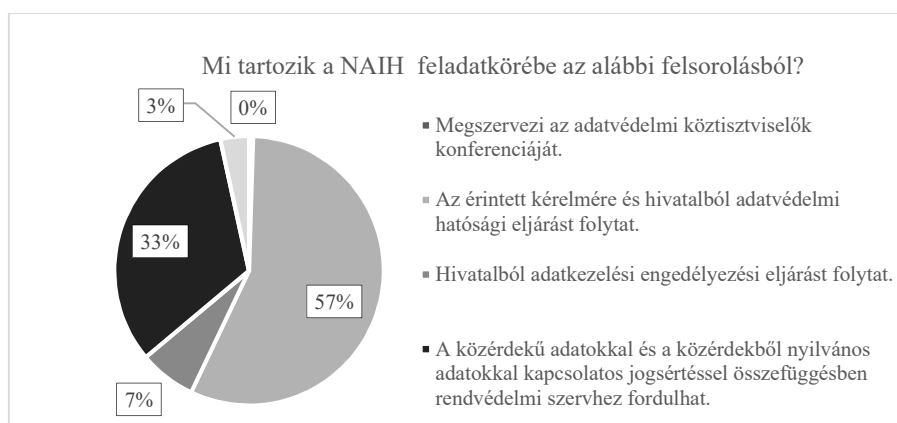
⁸¹ Info. törvény 38. § (3) bek. b) pont.

⁸² Info. törvény 38. § (3) bek. d) pont.

nos adatokkal kapcsolatos jogsértéssel összefüggésben. Továbbá tizennégy hallgató számára nem volt egyértelmű, hogy adatkezelési engedélyezési eljárást lefolytatása kizárólag kérelemre⁸³ lehetséges. Feltehetően az engedélyezés fogalmi keretei tekintetében is hiányosságok rejlenek. Összességében megállapítható, hogy adott válaszopciók közül is számos esetben nehézséget okozott a NAIH feladatának meghatározása, annak ellenére, hogy egy meglehetősen klasszikus feladatára irányult a kérdés. Az alábbi ábra a válaszok százalékos arányú megoszlását szemlélteti.

4. sz. ábra

A NAIH egyik feladatkörének azonosítása



Forrás: A kutatás alapjául szolgáló adatok (n=205; saját szerkesztés)

Megfigyelhető, hogy azon 116 joghallgató közül, aki megfelelően választotta ki a NAIH feladatát az előző kérdésre mindösszesen a háromnegyedük (75%) választott helyesen a jelentésére vonatkozóan. Következésképp a válaszlehetőségek által a feladat meghatározása egyszerűbb „próbatételnek” bizonyult, mint a nyílt kérdés keretében történő jelentés azonosítása. Mindezek alapján valószínűsíthető, hogy a legfőbb adatvédelmi intézmény jogállásával kapcsolatban is hiányosságok mutatkoznak a hallgatók tudásbázisában. Érdekességként megjegyzendő, hogy négy joghallgató megfelelően választotta ki a NAIH feladatát, azonban a meghatározásánál úgy nyilatkozott, hogy nem tudja. Feltehetően a következtetés játszhatott szerepet abban, hogy végül a helyes válasz került megjelölésre, mivel az előző kérdésből fakadóan nem az ismeretek bírtak jelentőséggel.

⁸³ Info. törvény 38. § (3) bek. g) pont.

8. Az adatvédelmi garanciák kérdésköre

Annak érdekében, hogy a személyes adatok védelme ténylegesen is megvalósuljon az adatvédelmi garanciáknak kardinális jelentőség tulajdonítható. Ehhez kapcsolódóan a GDPR is számos adatvédelmi garanciát biztosít például a személyes adatok kezelésére vonatkozó alapelvek alapján, amelyek közé tartozik a jogszerűség, a tisztességes eljárás és átláthatóság, a célhoz kötöttség, az adattakarékosság, a pontosság, a korlátozott tárolhatóság, az integritás és bizalmas jelleg, továbbá az elszámoltathatóság⁸⁴. Mindezekon túlmenően az általános adatvédelmi rendelet nívója „az elfeledtetéshez való jog”⁸⁵, valamint az adathordozhatósághoz való jog⁸⁶ bevezetése. Ezenkívül – a teljessége igénye nélkül példaként említhető – az adatvédelmi tisztviselő, az adatvédelmi incidens bejelentési lehetősége, illetve kötelezettsége, valamint önmagában és komplexitásában véve a NAIH intézményrendszere is ezt szolgálja.

Jelen kutatás fókuszpontjában nem a garanciák részletes ismertetése áll, hanem az, hogy a joghallgatók milyen mértékben tájékozottak, milyen ismeretek birtokába jutottak tanulmányaik során. Az adatvédelmi tudatosság kérdéskörén belül ez is fajsúlyos szerepet tölt be, tekintettel arra, hogy a felsorolt elvek is azt a cél kívánják elérni, hogy a személyes adatok védelme a lehető legmagasabb szinten érvényesülhessen. A kutatás eredményei jelentős ismerethiányra világítottak rá, mivel a joghallgatók megközelítőleg háromnegyede (74,15%) válaszként azt jelölte, hogy egyáltalán nem ismer adatvédelmi garanciát. Jelen kérdéskör kapcsán kizárólag ez az egy válaszlehetőség volt adott, egyébként *quasi* nyílt kérdésként fejthették ki gondolataikat a válaszadók.

Összesen tizenkilenc hallgató válasza vonatkozott valamilyen konkrét jogosultságra, adatkezelési elvre. Példaként említhető a „felejtéshez való jog”, a korlátozott tárolhatóság különböző aspektusainak körülírása, valamint a célhoz kötöttség. Ez utóbbi elv összesen kilenc hallgató (4,40%) válaszában jelent meg, amely meglehetősen csekélynek tekintendő. Ezzel összefüggésben további kérdés szerepelt a kérdőívben, amely esetében előrevetítve is elmondható, hogy szignifikánsan eltérő eredmények születtek. Következésképp feltételezhető, hogy a joghallgatók jelentős száma nincs tudatában annak, hogy a célhoz kötöttség adatvédelmi garanciának minősül.

Láthatóvá vált, hogy egy nyílt kérdés esetében nem feltétlenül jut eszükbe a célhoz kötöttség. Jelentős számú joghallgató kizárólag konkrét meghatározás alapján tudja megfelelően értelmezni, ebből következően az ismeretek összekapcsolásában anomália figyelhető meg. Hat hallgató jogforrás(ok) felsorolásával válaszolta meg a kérdést, az általános adatvédelmi rendeleten kívül egy-egy alkalommal az Alaptörvény, az Infó. törvény, az Mt.⁸⁷, valamint az Nytv.⁸⁸ is megjelent. Az adatvédelmi tisztviselő két esetben tünt fel a válaszok között, míg a NAIH mindösszesen egy alkalommal.

Összességében azon joghallgatók esetében, akik ténylegesen válasszal szolgáltak, látható, hogy ugyanazt a kérdést milyen sokféleképpen közelítették meg, még az adatkezelési szabályzat is a válaszok között volt olvasható. Megállapítható továbbá, hogy a

⁸⁴ GDPR 5. cikk (1)-(2) bek.

⁸⁵ GDPR 17. cikk.

⁸⁶ GDPR 20. cikk.

⁸⁷ A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény rövidítése.

⁸⁸ A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény rövidítése.

válaszadók jelentős száma egyáltalán nem tud adatvédelmi garanciát felsorolni, vagy körülírni. Ez az adatvédelem – megfelelő hatékonyságú – érvényesülését is megkérdőjelezheti. Mindezek alapján e kérdéskör egyértelműen azon területek közé sorolható, amely esetében az ismeretek mielőbbi bővítése, esetleges felelevenítése szükséges.

A célhoz kötött adatkezelésre vonatkozó megállapítások valóságtartalmának eldöntése

Az általános adatvédelmi rendelet (39) bekezdése, valamint az 5. cikk (1) bekezdés b) pontja a célhoz kötött adatkezelés elvéről is rendelkezik. Tekintettel arra, hogy az egyik legjelentősebb adatvédelmi garancia, a kérdőívben is hangsúlyos szerepet kapott, mégpedig hat állítás igazságtartalmának eldöntését illetően. Megjegyzendő, hogy e témakör kapcsán kizárólag a célhoz kötött adatkezelés definíciójának⁸⁹ lényegi elemei kerültek kiemelésre. Annak ellenére, hogy ténylegesen általános állítások kerültek meghatározásra, egyetlen esetben sem valósult meg, hogy valamennyi hallgató a helyes választ jelölje meg.

Az állításokat és a helyes választ adók arányát az alábbi táblázat tartalmazza.

2. sz. táblázat

A célhoz kötöttség elvére vonatkozó állítások

Állítás	Helyes válasz
<i>Személyes adat kizárólag meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében kezelhető.</i>	93,66%
Az adatkezelésnek csak az egyes szakaszokban kell megfelelnie az adatkezelés céljának.	90,73%
<i>Az adatok felvételének és kezelésének tisztességesnek és törvényesnek kell lennie.</i>	93,66%
<i>Csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas.</i>	86,34%
A személyes adat csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben, de korlátlan ideig kezelhető.	84,39%
<i>Az adatkezelés során biztosítani kell, hogy az adatok pontosak, teljesek és naprakészek legyenek, valamint azt, hogy az érintettet csak az adatkezelés céljához szükséges ideig lehessen azonosítani.</i>	89,76%
<i>Valamennyi állítás tekintetében helyesen válaszolók aránya:</i>	63,9%

Forrás: A kutatás alapjául szolgáló adatok (n=205; saját szerkesztés)

Annak ellenére, hogy a fenti táblázat egyes állításai vonatkozásában a helyes válasz magas arányt képvisel, az adatvédelmi garanciák kérdéskörében – az előzőekben emlí-

⁸⁹ NAIH: Adatvédelmi értelmező szótár – www.naih.hu/adatvedelmi-szotar.html [2019. 12. 14.]

tetteknek megfelelően – mindösszesen kilenc joghallgató válaszában szerepelt nevesítve a célhoz kötöttség elve. Emellett megemlítendő, hogy ez esetben kizárólag az adott állítás valóságtartalmának eldöntése volt a feladat, amely egyrészt „egyszerűbbnek” tekinthető, másrészt a válaszadásban a tippelés, a következtetés is közrejátszó tényezőként értékelhető. A legtöbb helytelen válasz a korlátozott tárolhatóság elvével függ össze, amely az adatkezelés tekintetében kiemelt szereppel bír, mégis a hallgatók 15,61%-a úgy vélte, hogy korlátlan ideig kezelhető a személyes adat, annak ellenére, hogy számos ágazati jogszabály rögzíti a maximális megőrzési időt.

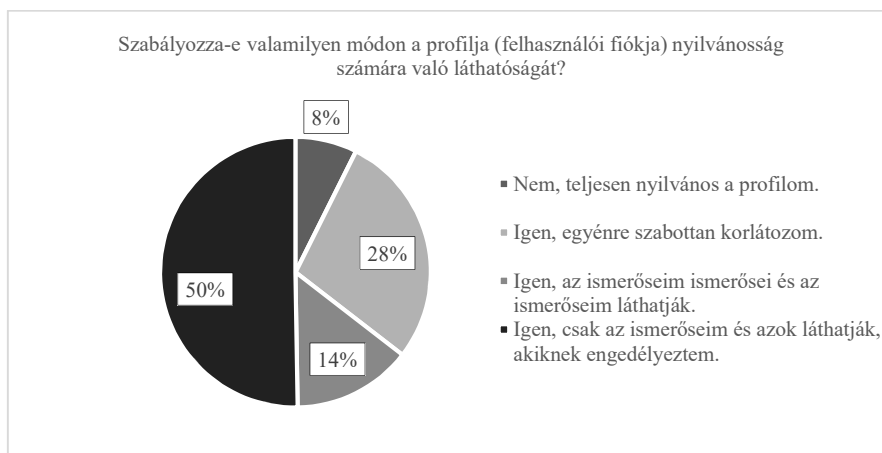
Amennyiben kizárólag egy-egy állítás értékelése történik, nem látható számottevő ismerethiány, azonban valamennyi állítás együttes elemzése esetében már észrevehető, hogy a célhoz kötöttség elvének lényegi elemeit sem ismeri a joghallgatók több, mint kétharmada (36,1%) maradéktalanul. Ez egy bizonyosfajta „felszínesebb” tudásra enged következtetni, hiszen az egyes állításoknál a megfelelő választ jelölték, míg más elemek vonatkozásában hiányosságok tapasztalhatók.

9. A felhasználói fiók közösségi oldalakon történő láthatósága

Ahhoz, hogy magasszintű adatvédelmi műveltségről és adatvédelmi tudatosságról lehessen beszélni, elengedhetetlen a személyes adatok védelemben részesítésének felismerése, továbbá ezzel összhangban az aktív cselekvés, amelyet az egyén az adatvédelmi beállítások révén tud eszközölni. Ennek egyik pillérét adja, hogy milyen személyi kör jogosult az adatok megtekintésére, vagyis, hogy a nyilvánosság számára milyen a hozzáférhetőség foka. A következő oldalon található ábra a felhasználói fiók láthatóságának szabályozására vonatkozó eredményeket hivatott szemléltetni.

5. sz. ábra

A nyilvánosság számára való láthatóság alakulásának százalékos megoszlása



Forrás: A kutatás alapjául szolgáló adatok (n=205; saját szerkesztés)

Hangsúlyozandó, hogy a résztvevő joghallgatók több, mint háromnegyede (78%) alkalmazza az adatvédelmi korlátozásokat a közösségi oldalak használata során, a személyes adataik feletti kontrollt e módon gyakorolják, amely az adatvédelmi tudatosság egy lényegi elemeként definiálható. Mindazonáltal valamennyi válaszadó közül tizenöt joghallgató egyáltalán nem alkalmaz korlátozó beállításokat, amely nem éppen az adatvédelmi műveltségről tesz tanúbizonyságot. Ezzel összefüggésben több kérdés is felmerülhet, egyrészt, hogy az ismereteik hiányosak-e arról, hogy ilyen beállítások léteznek; másrészt, hogy amennyiben kellő tájékozottsággal rendelkeznek a lehetséges negatív következményekről, akkor milyen okra vezethető vissza, hogy mégsem alkalmazzák. E kérdések vonatkozásában szintén megoldást jelenthet az adatvédelmi műveltség fejlesztése.

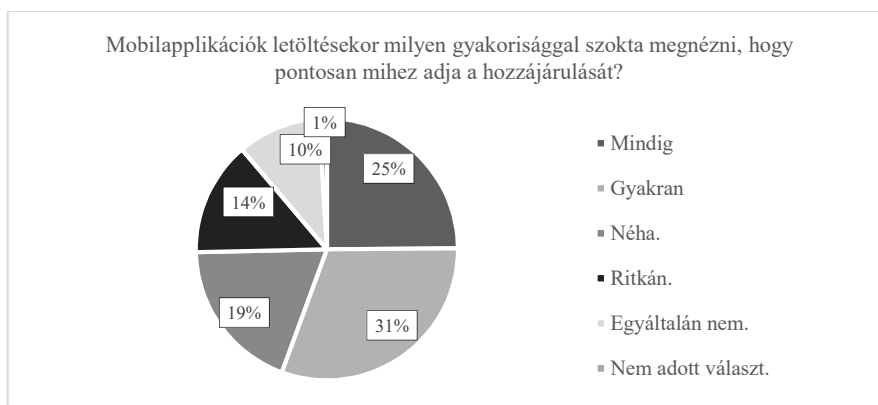
10. A hozzájárulás kérdésköre

Determann tanulmányában megfogalmazott állítás napjainkban is a valóságnak megfelelő, hiszen a joghallgatók közel háromnegyede (74,63%) nem szokta elolvasni a közösségi oldalak adatkezelési szabályzatát, annak ellenére, hogy a válaszadók 97,07%-a napi szintű gyakorisággal használja a vizsgálat alá vont közösségi oldalak legalább egyikét, tehát hozzájárultak az adatkezeléshez.

Mindezek alapján megállapítható, hogy a hallgatók döntő többsége a személyes adataival úgy vesz részt a közösségi oldalak világában, hogy tulajdonképpen nem is tudja azt, hogy miként valósul meg az adatkezelés. Ez az attitűd szempontjából is egyfajta „érdektelenséget” sugall, mivel a kérdés tágabb körre irányult, nem kizárólagosan arra, hogy közvetlenül a hozzájárulás megadását megelőzően el szokta-e olvasni az adatkezelési szabályzatot, tájékoztatót. Ebből kifolyólag azok a válaszadók is az igen válaszlehetőséget jelölhették, akik adott esetben az időbeliség szempontjából lényegesen később olvasták el. A válaszokból egyértelműen következtethető, hogy relatíve csekély számú hallgató kíván utánajárni az adatkezelési folyamatnak.

A hozzájárulás a mobilapplikációk esetében is vizsgálandó szempontot képezett, mégpedig akként, hogy a hallgató letöltéskor meg szokta-e nézni, hogy pontosan milyen személyes adataihoz való hozzáféréshez adja a hozzájárulását. A szokások közel sem nevezhetők egységesnek, a százalékos arányok feltüntetésével a következő oldalon látható ábra foglalja össze a válaszokat.

A mobilapplikációk letöltése során a hozzájárulás megadásának alakulása



Forrás: A kutatás alapjául szolgáló adatok (n=205; saját szerkesztés)

A számok oldaláról megvilágítva a joghallgatók közel egynegyede esetében képez olyan jelentős szempontot, hogy valamennyi esetben figyelembe vegye. Mindazonáltal a válaszadók 10%-a egyáltalán nem tekinti át. A kutatás ezen eredménye szintén alátámasztja azt, hogy általánosságban véve a hozzájárulás megadása tekintetében nem kellő megfontoltság jellemzi a hallgatókat, *quasi* nem érzik át annak a súlyát, hogy az egyszeri hozzájárulásuk megadása esetlegesen milyen jövőbeni negatív adatvédelmi kihatásokkal járhat. Ebből kifolyólag nem meglepő, hogy a szabályzatok, tájékoztatók elolvasása sem gyakori, hiszen az egyes – rövid – hozzájárulások áttekintése sem bizonyult egyértelműnek és általánosnak.

11. Az adatvédelem biztonsági vetületét érintő kérdések

Annak ellenére, hogy az adatvédelem és az adatbiztonság tekintetében jelentős distinkció megtétele szükséges, – hiszen az adatvédelem a személyre fókuszál, míg az adatbiztonság esetében az adat bír központi szereppel – elmondható, hogy esetükben komplex kapcsolatrendszer áll fenn. A lényegi elemek alapvetően két szegmenst testesítenek meg. Egyrészt az adatvédelmi szabályozás fejlődéstörténetét tekintve az adatbiztonság a személyes adatok vonatkozásában az adatvédelmi szabályozás tárgykörébe sorolható. Másrészt a magánszféra védelmi eszközeinek palettáján az adatbiztonságot szolgáló technológiák felértékelődő szereppel bírnak.⁹⁰ Ezen túlmenően olyan technológiai megoldások is rendelkezésre állnak, amelyek kifejezetten a magánszféra védelmére irányulnak, nevesítve a magánszféravédő technológiák (*privacy enhancing technologies*).⁹¹ A hallgatók jelen kutatás keretében ugyan nem találkozhattak például minősített adatokra

⁹⁰ JÓRI 2018, 24. p.

⁹¹ JÓRI 2018, 25. p.

vonatkozó kérdéskörrel, vagy az adatbiztonság különböző aspektusaival, mindazonáltal kiemelt szereppel bírt, milyen módon fordítanak figyelmet személyes adataik védelmére a különböző digitális eszközök használata során.

A digitális eszközök védelme

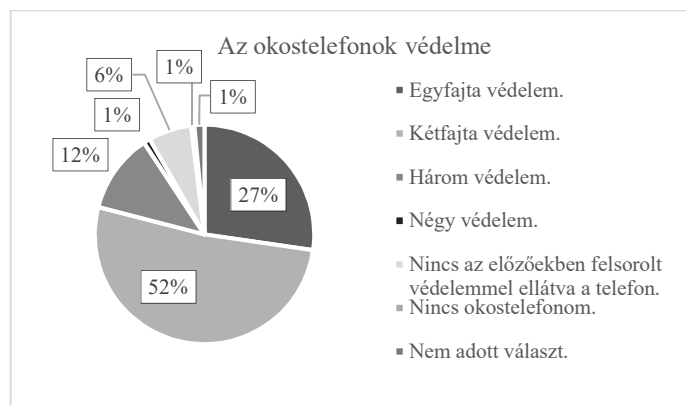
Az adatvédelmi tudatosságnak szerves részét képezi a biztonság témaköre, hiszen ahhoz, hogy a személyes adatok védelme megvalósuljon elengedhetetlen a kellő védelem megléte. Felmerül a kérdés, hogy a hallgatók vajon milyen mértékben fektetnek erre hangsúlyt digitális eszközeik vonatkozásában, amelyek az esetek döntő többségében az adattárolás helyszínékként is szolgálnak. A digitális korban az okostelefonok dominanciája érvényesül, az előzetes felvetés arra irányult, hogy a joghallgatók túlnyomó része az okostelefonját használja a közösségi oldalak látogatására.

A kutatás eredményei alapján alátámasztást nyert, hogy a válaszadók 88,29%-a esetében az okostelefon áll a preferencia legmagasabb fokán. Emellett megállapítható, hogy a joghallgatók döntő többsége (93,63%) valamilyen módon védi okostelefonja tartalmát. Ezzel összefüggésben megemlítendő, hogy a válaszadók közel háromnegyede (73,04%) biometrikus – ujjlenyomattal vagy arcképpel történő – azonosítással oldja fel mobilkészüléke zárját. Ennek jelentősége abban mutatkozik meg, hogy a GDPR 9. cikk (1) bekezdése alapján a biometrikus adat a személyes adatok különleges kategóriájának minősül, ezáltal szigorúbb szabályozás vonatkozik az adatkezelésre.

A hallgatók összesen hat válaszopció közül – többszörös válaszadás keretében – határozhatták meg, hogy milyen módon védik okostelefonjukat, mindezek a következők szerint kerültek meghatározásra: ujjlenyomat azonosító, arckép azonosító, zárképernyő jelszó, zárképernyő ábra vagy kód, alkalmazás zár, valamint az is külön válaszopciót képezett, hogy adott esetben nincs az előzőekben felsorolt védelemmel ellátva a telefon.

7. sz. ábra

Az okostelefonok védelemmel való ellátása



Forrás: A kutatás alapjául szolgáló adatok (n=205; saját szerkesztés)

Az ábra alapján jól látható, hogy a hallgatók jelentős része legalább kétfajta védelemmel is ellátja telefonját. Ennek ellenére szám szerint tizenhárom joghallgató egyáltalán nem fordít figyelmet okostelefonja védelmére. Annak ellenére, hogy előzetes feltevésként az került meghatározásra, hogy valamennyi joghallgató védi – valamilyen módon – telefonját. A válaszadók 6,34%-a ezen feltevést cáfolta, amely kellő mértékű tájékozottság hiányára utal, hiszen számos védelmi beállítási mód áll rendelkezésre.

Figyelembe véve, hogy nem kizárólag okostelefonok útján valósul meg a közösségi oldalak használata, az is meghatározó szempontot képezett, hogy a számítógép, laptop és tablet, továbbá a fájlok tekintetében mennyire jellemző a jelszavas védelem beállítása. A válaszok alapján megfigyelhető, hogy a joghallgatók 80%-a él a jelszóbeállítási lehetőséggel a számítógépek, laptopok és tabletek esetében. Elgondolkodtató, hogy a válaszadók egyötöde a számítógépén vagy laptopján sem alkalmazza a jelszavas védelmet, amely kifejezetten veszélyforrást jelenthet. Mindazonáltal amennyiben a digitális eszközökön tárolt fájlokról van szó az előző eredménnyel szemben, lényegesen alacsonyabb arányról beszélhetünk (38,54%). A fájlok jelszavas védelemmel való ellátása, a fokozott biztonságra törekvés nem kellően elterjedt. Azonban megjegyzendő, hogy közrejátszó szerepet tölthet be, hogy a válaszadó a számítógépét, illetve laptopját látja el védelemmel, és ebből kifolyólag nem érzi szükségesnek, hogy a fájljait is külön védelemben részesítse.

V. Következtetések és javaslatok

Az empirikus kutatás eredményei alapján egy speciális személyi kör, nevezetesen a joghallgatók esetében jelentős hiányterületek (pl. általános tájékozottság, adatvédelmi garanciák ismerete) feltárására került sor, amely az (1) hipotézisben foglaltakat támasztja alá. Megemlítendő, hogy az „*exceptio probat regulam*” jelen esetben is igaznak bizonyul, hiszen néhány joghallgató válaszai kifejezetten magasszintű adatvédelmi ismeretek elsajátításáról, valamint adatvédelmi tudatosságról tettek tanúbizonyságot.

Általánosságban véve az adatvédelmi tudatosság fejlesztéséhez elengedhetetlen a hallgatói attitűdben bekövetkező változás. Példaként említhető a mások személyes adatainak védelmére való nagyobb odafigyelés, mivel az eredmények alapján láthatóvá vált, hogy a hallgatók a saját személyes adataik védelmére lényegesen nagyobb figyelmet fordítanak, mint más személyekére. A (2) hipotézis is igazolást nyert, tekintettel arra, hogy a résztvevő joghallgatóknak szinte teljes mértékben azonos a véleménye az adatvédelem jelentőségének megítélésében, azonban a közösségi oldalakon való jelenlétük nem feltétlenül ezt tükrözi, továbbá a vélt tudás is nagymértékben meghatározó. Az intézményrendszer keretében a NAIH kapcsán szintén láthatóvá vált, hogy hiányos, adott esetben téves ismeretek birtokában állnak a joghallgatók.

A kutatás egyik legjelentősebb eredményeként értékelendő, hogy megállapítást nyert – a (3) hipotézis –, hogy a joghallgatók számára a személyes adatok gyakorlati példákon keresztül történő azonosítása kifejezetten nehéz feladatnak bizonyul. Egy bizonyosfajta ismerethiány figyelhető meg, amely egyrészt a kellő informatikai és technológiai háttértudás hiányára vezethető vissza, másrészt az egészségügyi adatok kapcsán jelentős kü-

lönbség mutatkozott azonos megítélésű személyes adatok jogi természetének meghatározásában, amely a „biztos tudás” hiányára utal. Mindezek a gyakorlatorientált oktatás fontosságát hangsúlyozzák. A (4) felvázolt hipotézis esetében a kutatás alapján pozitívabb képet mutat a valóság, mivel elsődlegesen a saját személyes adatokra fókuszálnak a hallgatók, de jelentős számú hallgató a képmegosztások tekintetében egyaránt odafigyel a háttérben látszódó személyekre is. Azonban az is megállapítható, hogy más személyek személyes adatai tekintetében számottevő tudásbéli hiányosságok kerültek a felszínre. A kutatás eredményei rávilágítottak arra, hogy az (5) hipotézisnek megfelelően a hozzájárulás megadása szempontjából a joghallgatók nem kellő mértékben körültekintők, a válaszok alapján feltételezhető, hogy nincsenek teljesen tudatában annak, milyen fajsúlyos szerepet tölt be a hozzájárulás az adatvédelem kérdéskörében.

Javaslatként fogalmazható meg joghallgatói részről a nemcsak „tudok róla”, hanem az „úgy is cselekszem” szemléletmód gyakorlatba történő implementálása, valamint kellő nyitottság az új ismeretek, továbbá a tudásbázis bővítése iránt. Az odafigyelés, a lehetséges következmények, kockázatok átgondolása hatékonyabb adatvédelmet tesznek lehetővé. Mindazonáltal nélkülözhetetlen, hogy a hallgatók attitűdjében is tükröződjön annak felismerése, hogy valóban fontos az adatvédelem, és ezt cselekvés is kövesse mind szakmai, mind hétköznapi szempontból.

Ezen túlmenően az oktatás kardinális szerepet tölt be az adatvédelmi tudatosság kérdéskörében. Kutatási eredmények is bizonyítják, hogy pozitív hatást gyakorol a hallgatók adatvédelmi műveltségére, a közösségi oldalak vonatkozásában is a tudatos használatra ösztönöz. Hangsúlyozandó, hogy az oktatás alatt nem kizárólagosan a lexikális ismeretanyag értendő, hiszen a személyes adatokra „minősítésére” vonatkozó kérdés teljes mértékben kifejezésre juttatta, hogy egy olyan egyszerűnek tűnő kérdés, miszerint egy adott információ személyes adatnak minősül-e meglehetősen nehezen megválaszolhatóvá vált, kiemelve azt, hogy jelentős mértékű helytelen válasz érkezett. További javaslatként említhető, hogy az oktatás keretein belül bevezetésre kerülhetne a joghallgatók körében a bemeneti és kimeneti kompetenciamérés, amely teljeskörű megfigyelést tenne lehetővé kiküszöbölve a mintavételi limitációkból származó hibaforrásokat.

Jövőbeli kutatásként különböző képzési területek hallgatóinak – például közgazdászok, mérnökök, nyelvészek, orvosok, tanárok, zenészek – bevonása által komplexebb képet lehetne alkotni arról, hogy összességében milyen adatvédelmi tudatossággal rendelkeznek az egyetemi hallgatók. Lehetőséget biztosítva összehasonlító vizsgálatokra, mivel a tanulmányokból és a professzióból fakadóan feltételezhető, hogy a joghallgatók széleskörűbb ismeretek birtokában állnak.

VI. Összegzés

Napjainkban egyértelműen megállapítható, hogy a személyes adatok egyre értékesebbé válnak. Ahhoz, hogy adatvédelmi garanciák érvényesülni tudjanak, elengedhetetlen az egyének részéről, hogy figyelmet fordítsanak mindennapi szokásai körében is az adatvédelemre. Ez alól a közösségi oldalak használata sem képez kivételt, sőt hatványozottan kifejezésre jut, amelyen – néha észrevétlenül is – számtalan személyes adat megosztására kerül sor.

Az empirikus kutatás eredményei tükrében látható, hogy jelentős hiányterületek kerültek feltárássra. A korosztályból fakadóan is a joghallgatók körében a közösségi média meghatározó szerepet tölt be, viszont hangsúlyozandó, hogy a tudatos használat csökkenti az esetleges adatvédelmi incidensek bekövetkezésének kockázatát. Az ismeretek bővítése által jelentős mértékben növelhető az adatvédelmi műveltség, amely az adatvédelmi tudatosságra is pozitív hatást gyakorol. Az adatvédelmi paradoxon feloldására az adatvédelmi tudatosság növelése is segítséget nyújthat, hiszen a folyamatok ismerete és a lehetséges következmények átlátása által körültekintőbb viselkedés válhat általánossá az online közösségi felületeken egyaránt. Jelen kutatás iránymutatásként szolgál a jövőre vonatkozóan, hogy mely területekre szükséges nagyobb hangsúlyt fektetni, ezáltal biztosítva az adatvédelmi tudatosság fejlesztését.

KARDOS VIVIEN KATA

PRIVACY AWARENESS AMONG LAW STUDENTS

(Summary)

The focus of the study is to examine the privacy awareness of law students in particular to assess their level of knowledge in data protection, furthermore, to discover how prudent they are about data protection when using social networking sites (SNSs), and to establish any gaps of knowledge in the field of privacy awareness.

Foreign literature is crucial in exploring the topic, additionally, privacy literacy as a key element of it. The empirical research was carried out on a quantitative basis through a questionnaire with a total participation of 205 law students from all faculties of law and political sciences in Hungary. The questions were constructed as a point of orientation to cover knowledge, attitudes, and habits as well.

The results highlighted several gaps. In the light of the outcome, it can be concluded that law students pay significantly less attention to the protection of other people's personal data than to their own personal data and identifying personal data through practical examples causes difficulties. Law students are not sufficiently careful about giving consent, both in terms of attitudes and habits. The issue of the cookie identifier underlined significant shortcomings, with just over a quarter of law students classifying it as personal data. Nevertheless, more than two-thirds of the respondents considered it „risky” from a data protection perspective.

In order to data protection safeguards be properly enforced, it is essential that individuals actually pay attention to data protection in their everyday customs. Knowledge development in data protection can significantly increase privacy literacy, which is also crucial for privacy awareness. Social media, especially SNSs, is considerably relevant to personal data among law students, and conscious usage can reduce the risk of a potential personal data breach. It should be emphasized that education has a key role to play in developing privacy awareness in the field of data protection.

KÉFER ÁDÁM*

Az inkumbencia hatásának vizsgálata a magyar országgyűlési választásokon 1994–2018

I. Bevezetés

A választások alkalmat nyújtanak arra, hogy a választópolgárok véleményt mondjanak az elmúlt évekről, parlamenti ciklusról. Ilyenkor lehetősége nyílik az állampolgároknak arra, hogy pártoknak, jelölteknek esélyt adjanak a hatalom megszerzésére, illetve, hogy a hatalmat elvegyék az aktuálisan kormányzó párttól, képviselőtől. Ilyenkor azonban nem csak a pártokról nyilváníthatják ki véleményüket, hanem egyes politikusokról is. Így a demokráciák egyik legfontosabb elemeként jelennek meg a választások, ezáltal a választási rendszerek vizsgálata szerves része a politikatudománynak. Magyarország helyzete pedig külön érdekes ugyanis lehetőség nyílt arra a rendszerváltás következtében, hogy egy új rendszer kerüljön bevezetésre, mely nem egy hosszú fejlődési folyamat részeként jött létre, ezáltal az új választási rendszer rendkívül nagy hatással bírt az egész politikai rendszer tekintetében. Így vizsgálható többek között az is, hogy a választási rendszer milyen befolyással van a demokráciára. Hazánk abból a szempontból is érdekes, hogy egy vegyes választási rendszer került bevezetésre, amiben külön megjelenhetnek a vélemények a politikusokról, valamint pártokról is. A tanulmány témájaként emiatt is választottam a választáspolitikológiát, ezen a témán belül pedig az inkumbencia hatását vizsgálom a magyar országgyűlési választásokon a második szabad parlamenti választástól a 2018-as választásig.

Az inkumbencia hatása rendkívül fontos lehet a választásokon, illetve a pártokon belüli hatalmi játszmák eszközeként is szolgálhat, valamint a pártok jelöltállítási mechanizmusában is nagy szerepet játszhat ez a hatás. Inkumbens jelölteknek nevezzük, azokat a képviselőket, akik újra versenybe szállnak a mandátumért, melyet a választás időpontjában birtokolnak. Másként megfogalmazva azon személyek, akik a választás időpontjában az elnyerni kívánt poszttal rendelkeznek. A kérdés ezzel a státusszal kapcsolatban, hogy a választók, miként gondolnak az inkumbens jelöltekre, illetve befolyásolja-e a döntésükben őket a jelöltek személye vagy a pártok játszáka a főszerepet a választásokon. Amennyiben számít a jelöltek személye úgy a pártok rá vannak szorulva a jelöltjeikre és ez hatással van a párton belüli hierarchiára is. Emellett kiemelt szerepe lehet az inkumbencia hatásának, mikor a pártok arról döntenek, hogy ki, melyik kerületben méretesse meg

* Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar

magát, tehát a jelöltállítási folyamatban is tekintettel kell lenni rá. Dolgozatom célja, hogy megismerhessük az inkumbencia hatását a hazánkban a négyévente bekövetkező választások alkalmával. Ehhez a következő kérdésekre keresem a válaszokat.

Először is a legfontosabb kérdés, hogy feltételezhető-e valamiféle előny, azon politikusoknál, akik egyéni választókerületi képviselőként szállnak ringbe újabb négyévi szolgálat reményében. Tehát rendelkeznek-e bármiféle előnnyel az inkumbens jelöltek az országgyűlési választásokon hazánkban. Ezt pedig nem csak az elmúlt harminc évre fogom megvizsgálni, hanem kitérek arra is, hogy a magyar demokrácia három szakaszában van-e különbség az inkumbencia hatásának jelentőségében. Vannak-e olyan periódusok, melyekben erőteljesebben vagy esetleg kevésbé erőteljesen jelenik meg ez a hatás. Ez abból a szempontból egy rendkívül fontos kérdés, hogy mennyiben befolyásolta a pártrendszer és a választói magatartás alakulása az inkumbencia hatását.

Második kérdésként teszem fel, hogy megfigyelhető-e bármiféle különbség a nagyvárosi és „vidéki” kerületekben az inkumbencia hatásának tekintetében. Hol jelenik meg az inkumbencia hatása és miként befolyásolja a választásokat. A népi-urbánus törésvonalon keresztül vizsgálom majd a hatást. Ez a kérdés segítségül szolgálhat az előző megválaszolásában.

Végezetül pedig arra keresem majd a választ, hogy megjelennek-e hazánkban a személynék szóló szavazatok és abban az esetben, ha megjelennek, pozitív vagy negatív hatást képesek a jelöltekre gyakorolni. Az inkumbencia előny kutatásának a gerince a személynék szóló szavazatok elemzése. Amennyiben a pártok fontosak csak, abban az esetben nem is beszélhetünk a poszttal járó szavazatbeli előnyökről.

Ahhoz, hogy megtaláljam a feltett kérdéseimre a válaszokat legelőször is azt fogom megnézni, miként jelenik meg az inkumbencia a nemzetközi és hazai szakirodalomban. Ezt követően elengedhetetlen, hogy leírjam hazánk választási rendszerének a kutatás szempontjából releváns jellegzetességeit. A következő fejezetben megnézem a magyar választói magatartás legfontosabb jellemzőit. Majd következik az elemzésem, melyhez elsőként a módszertant írom le. A módszertan után az első kérdést fogom körbejárni, ezután a következő kérdést, mely a város-vidék ellentétre épül. Ezt követi a személynék szóló szavazatok elemzése és végezetül pedig összegzem a dolgozatom eredményeit.

II. Szakirodalmi áttekintés

Inkumbens jelöltnek nevezzük azt a személyt, aki az elnyerhető poszttal a választás időpontjában rendelkezik, vagyis az, aki a pozícióját szeretné megtartani. Több kutatás is megerősítette, hogy az inkumbens jelölt a kihívóval szemben bizonyos előnyökkel rendelkezik. Ezeket összefoglaló néven inkumbencia előnyként tartja számon a szakirodalom (incumbency advantage). Az Inkumbencia előnyt több oldalról is vizsgálták, valamint több magyarázattal is szolgáltak a jelenségre és cáfolták is meg, azonban nem jelenthető ki egyértelműen, hogy az inkumbensek mindig minden körülmény között előnnyel rendelkeznek. Emellett fontos még az is, hogy miben nyilvánul meg az előny, amivel az újraválasztásért induló politikus rendelkezik. Az előnyként számontartott hatások széles skálán mozognak, többek között lehet pusztán a pozícióból származó előnye, de lehet a saját kvalitásaiból eredő előny is. A pozíció magában hordozhat erőforrásbeli előnyöket,

illetve azt, hogy már egy ismert képviselőről van szó, míg a politikus kvalitásának tekintetében előnyként merülhet fel akár a jó szónoki képesség, vagy akár jobban ismeri a szavazóit, illetve az inkumbencia meghatározása magában azt, hogy a képviselő tapasztalattal rendelkezik a politika terén. A biztos dolog ezzel kapcsolatban, hogy az előny mindig a szavazatok számán tetten érhető.

Nagy hagyománya van az inkumbencia előny vizsgálatának az Amerikai Egyesült Államokban. Az Egyesült Államok Kongresszusa kitűnő a vizsgálódás szempontjából, mert a képviselőket tagállami szinten választják meg és egy többségi választási formulát alkalmaznak, melyben megjelennek a személynek szóló szavazatok, emellett pedig rendszerint két párt verseng a választásokon. A személyeknek szóló szavazatok a vizsgálódás szempontjából a leginkább releváns elemek, ugyanis maguk a jelöltek és nem a pártok vannak előtérben. Az inkumbencia hatásának megjelenése kötődik a személyekre leadott voksokhoz.¹

Bernhardt és Ingberman egy 1985-ös tanulmányukban közgazdasági és játékelméleti modellekkel kíséreltek meg választ találni a jelenségre. Először is a választói magatartást helyezik előtérbe. Azt mondják, hogy a választópolgárok bizonytalanok a jelöltekkel szemben, kétségeik vannak a programjukhoz való ragaszkodást illetően. Úgy vélik a választók „lottószelvényként” tekintenek a szavazólapra és az a kérdés, hogy a jelölt a győzelem esetén mennyire változtatja meg az álláspontját adott szakpolitikai kérdésekben, illetve a szavazóit érintő kérdésekben, tehát mennyire tartja magát azokhoz az elvekhez, amelyek képviselésére felhatalmazást kapott. Félnék attól, hogy amint hivatalba lépnek a politikusok már kevésbé lesznek fontosak az elveik, melyeket hangoztattak, illetve választóik. Amennyiben „lottóként” képzeljük el a választásokat, akkor az a jelölt a jobb a szavazók számára, akit már ismernek. Az a „szelvény” kevesebb kockázatot hordoz magában, tisztában vannak azzal, hogy miként viselkedik a hivatalba lépését követően. Fontos dolog még, hogy lépéselőnyben van az aktuálisan a posztot gyakorló aspiráns a kihívójával szemben, ezáltal az állásfoglalásával a másik kihívót képes extrémebb helyzetbe hozni a választók szemében. Ezt azzal magyarázzák, hogy a medián szavazókat próbálják a jelöltek megszólítani. A medián szavazó az, akitől az ideológiai tér mindkét irányába ugyanannyi szavazó áll. A kihívó nem foglalhat mindig úgy állást, mint az inkumbens jelölt, de ha az inkumbens jelölt állásfoglalása megegyezik a medián szavazóéval, akkor a kihívó már csak szélsőségesebb képet tud festeni magáról.² Láthatjuk ebből a tanulmányból, hogy mennyire fontos a választói magatartás az inkumbencia vizsgálatánál. Fontos eleme a kutatásnak, hogy a választókat úgy írják le, mint akik teljes mértékben tisztában vannak azzal mi a képviselőjük feladata, illetve milyen politikusra van szükségük. Előre megfogalmazott szándékokkal rendelkeznek azon a téren, hogy mit is szeretnének a politikusoktól. Emellett kiemelendő az is, hogy ismerik a politikusok programját. A jelöltek pedig ismerik a szavazók igényeit. Ezáltal egy tökéletes képet festenek a politikusok és szavazók viszonyáról. A tanulmányban leginkább a személynek szóló szavazatok jelennek meg és például nem említik a pártokat. Az, hogy a pártokat nem vették figyelembe annak is betudható, hogy ez a tanulmány az Egyesült Államok kongresszusi

¹ HARKÁNYI ÁDÁM MÁTÉ: *A stratégiai szavazás arcai*. Politikatudományi Szemle 2019/1. 115–140. pp.

² M. BERNHARDT, DANIEL - E. INGBERMAN, DANIEL: *Candidate reputations and the 'incumbency effect'*. Journal of Public Economics 1985/1. 47–67. pp.

választását helyezi előtérbe. A pártok viszont befolyással rendelkeznek a jelöltek személyét illetően, ezáltal természetesen az inkumbencia hatásának változásaira is. A független jelöltek szereplése általában elmarad a pártok által kijelölt személyek mellett. A pártok feladata a jelölt-állítás és a jelölteknek hasznot hozó –egy párt támogatása. Ez a haszon megnyilvánulhat pénzben, láthatóságban, illetve a párttal szimpatizáló szavazók voksait is jelentheti.

Zachary Peskowitz egyik munkájában az ideológiák felől közelítette meg a kérdéskört és arra jutott, hogy az inkumbens jelöltek bátrabbak a kihívókkal szemben, amikor bizonyos kérdések felmerülnek. Nem a pártjuk álláspontját részesítik előnyben, hanem megvan a saját véleményük. Ez pedig jobban tetszik a választóknak. Itt is erősen megjelenik a választói magatartás.³ Ez alapján az újraválasztásra hajtó politikus kivételes helyzetben van, mivel nincs akkora függése a pártja iránt, emellett pedig a személyes jelenlétének köszönhetően a választók képesek megkülönböztetni őt pártjától, így esetlegesen az ellenfél szavazótáborából is érkehetnek voksok.

Ezekkel a tanulmányokkal szemben John Zaller egy 1998-as tanulmányában azt mondja, hogy azok, akik a választás időpontjában a politikai posztot birtokolják egész egyszerűen csak jobbak, mint az ellenfeleik és nem az inkumbencia előnyének tudható be a sikeres újraválasztásuk. Tehát a saját képességeiknek tudhatják be az inkumbensek az újabb győzelmeket, illetve a szerencsének, mert a kihívóik kevésbé jó politikusok, mint ők. A szerencse abban jelenik meg, hogy épp az a kihívó személye, akit képesek legyőzni a kvalitásaik alapján. Ez azt jelenti, hogy a kezdetektől rendelkeznek előnnyel a kihívóval szemben, de nem az inkumbencia ténye az előny legfőbb forrása.⁴ Ezt megerősíti Adam R. Brown is. Ő azt állítja, hogy nem számít a választók részéről, hogy az illető inkumbens-e. Vannak bizonyos előnyeik az inkumbens jelölteknek például az, hogy többet szerepelnek a médiumokban vagy több pénzt képesek a kampányra összeszedni, de nem az befolyásolja az embereket, hogy a jelölt előtte is birtokolta a pozíciót. Megvannak a rendelkezésre álló források tekintetében az inkumbensek előnyei, de a választók nem aszerint döntenek, hogy a jelölt újraválasztani szeretné magát. Ebből a tanulmányból is az tűnik ki, hogy maga az inkumbencia semmiféle hasznot nem hoz a jelöltnak, de a poszt gyakorlásával jár bizonyos erőforrásbeli fölény.⁵

A jelenségre más kutatók is próbáltak magyarázattal szolgálni, más választási struktúrákat felhasználva. Ezek közül az egyik Shigeo Hirano és James M. Snyder tanulmánya. Ők többmandátumos körzeteket vizsgálva szerettek volna többet megtudni a hatás jelentőségéről. Ebből a munkából is kiténik, hogy jobb pozícióval rendelkeznek az inkumbens jelöltek a választásokon. Azt, viszont fontos megjegyezni, hogy ebben a tanulmányban is

³ PESKOWITZ, ZACHARY: *Ideological Signaling and Incumbency Advantage*. *British Journal of Political Science* 2019/2. 467–490 pp.

⁴ ZALLER, JOHN: *Politicians as prize fighters: Electoral selection and incumbency advantage*. In: Geer, John G. (ed.): *Politicians and Party Politics*. John Hopkins University Press, Baltimore, 1998. 125–185. pp.

⁵ BROWN, ADAM R.: *Voters Don't Care Much About Incumbency*. *Journal of Experimental Political Science* 2014/1. 132–143. pp.

sokat tulajdonítanak a jelöltek minőségének, illetve az erőforrásbeli különbségeket emelik ki.⁶ Robert G. Moser és Ethan Scheiner egy tanulmányukban a vegyes választási rendszereket vették górcső alá. Öt országot használtak fel ezen tanulmányuk elkészítéséhez. Azt állítják, hogy a vegyes választási rendszerekben megjelennek a stratégiai szavazatok. A stratégiai szavazatok lehetőséget teremtenek arra, hogy a szavazók kifejezzék az aktuálisan kormányzó párt irányába az ellenszenvüket. A választók képesek leadni egy szavazatot a hozzájuk legközelebb eső pártra, de emellett a választókerületükben rendelkeznek még egy szavazattal, amit személyekre adhatnak le. Így megjelenik a pártpreferencia, de ha a pártjuk jelöltje nem elég erős vagy esetleg nincs jelöltje a pártnak a körzetben, akkor sem veszik el a szavazatuk. Nem ez az egyetlen befolyásoló tényező, hanem a jelöltek személye is befolyásolhatja az inkumbens jelöltekre leadott szavazatok arányát. Felhívják arra a figyelmet, miszerint meg kell különböztetni a személyeknek szóló szavazatokat (personal vote) a stratégiai szavazatoktól. Végezetül arra a következtetésre jutottak, hogy Németországban nehezen lehet vizsgálni a személynek szóló szavazatokat, mivel nagyon pártközpontúak a szavazók.⁷ Láthatjuk tehát mekkora befolyásoló erővel rendelkeznek maguk a pártok is, illetve a szavazók nagyfokú pártossága. A választók esetében érdemes megemlíteni azt is, hogy maga a választási rendszer is befolyásoló tényezőként jelenik meg. Gondoljunk csak arra, hogy az arányos választási rendszerekben a pártok állnak a kampányok középpontjában, míg a többségi rendszerekben maguk a politikusok.

Magyarország vonatkozásában eddig egy tanulmány készült ebben a témában. Papp Zsófia 1994 és 2010 között vizsgálta, hogy az egyéni képviselői és helyi politikai tapasztalat miként befolyásolja a jelöltek szavazatszerzési képességeit. Ebből a munkából kiderül, hogy akik egyéni választókerületi képviselők voltak, azok a személyek hátrányt szenvedtek. A hátrányuk viszont nem a személyes képességeik miatt érik a jelölteket, hanem a pártjuk miatt. A kormányokat szokták büntetni a választások során, amennyiben nem elégedettek a teljesítményével, de Magyarországon nem csak a kormányok kerülnek ebbe a helyzetbe, hanem maguk a kormánypártok által indított jelöltek is. A választók lehetséges, hogy bátrabbak és kíváncsiak az új kormányokra, valamint elképzelhető, hogy a régi kormányokkal hasonlítják össze az éppen regnálót és ennek a következménye az, hogy az inkumbencia inkább hátrányként jelenik meg, mintsem előnyként. Ezen kívül a helyi politikai tapasztalat többet ér a választók szemében, mint az országos ismertség a politikában. A tanulmányból az is kiderül, hogy az inkumbencia előnyhöz elengedhetetlenek a személyeknek szóló szavazatok.⁸ Eszerint amennyiben a szavazólapokat lottószelvényekhez hasonlítjuk, akkor azt mondhatjuk, hogy a magyar választók optimisták az új jelöltekkel szemben. Kevésbé pesszimisták a kihívókkal szemben, mint az amerikai szavazópolgárok, ahogyan az Ingberman és Bernhardt tanulmányából kiderült.

Láthatjuk, hogy mind a választási rendszer, mind a választói magatartás nagyban befolyásolja a választások kimenetelét és az inkumbencia hatását. Ezek alapján elengedhetetlen ezen elemek vizsgálata, amennyiben valaki az inkumbencia hatását kívánja kutatni.

⁶ SHIGEO, HIRANO – M. SNYDER, JAMES: *Using Multimember District Elections to Estimate the Sources of the Incumbency Advantage*. *American Journal of Political Science* 2009/2. 292–306. pp.

⁷ G. MOSER, ROBERT, - SCHEINER, ETHAN, *Strategic ticket splitting and the personal vote in mixed-member electoral systems*. *Legislative Studies Quarterly* 2005/2. 259–276. pp.

⁸ PAPP ZSÓFIA: *Inkumbens Hátrány*. *Politikatudományi Szemle* 2016/2. 31–56. pp.

Ezért a következő részben leírom Magyarország választási rendszerének, illetve a szavazói magatartás alakulásának legfontosabb aspektusait, melyek az inkumbencia kutatásának szempontjából megkerülhetetlenek.

III. A magyar választási rendszer

Hazánkban az 1990-es országgyűlési választás volt az első szabad választás a rendszerváltás után. 1990-ben a Kelet-közép-Európai posztkommunista országoknak lehetőségük nyílt új választási rendszereket kipróbálni. Ezek az országok az arányos, illetve a vegyes szisztémákat preferálták.⁹ Így Magyarországon is egy vegyes rendszer került bevezetésre. Az arányos elemei voltak a hangsúlyosabbak, de megjelent a többségi elem is. A vegyes rendszerek bevezetésével a cél az volt, hogy elkerüljék egyetlen párt túlhatalmát, de a törvényhozás képes legyen ellátni a feladatait és döntéseket tudjon hozni.

1. A régi választási rendszer

Három ágról lehetett bekerülni a törvényhozásba. Két szintje volt az arányos komponensnek, egy területi és egy országos, illetve egyéni választókerületeket is létre hoztak, ami a rendszer többségi elemét adja. Ez azt jelenti, hogy minden választópolgár két szavazattal rendelkezett és az egyiket leadhatta a leginkább preferált pártra a másikat pedig a saját választókerületében induló legszimpatikusabb jelöltre, így a több ágból álló szisztéma megteremtette a taktikai szavazás lehetőségét, illetve a többségi ágban megmutakozhatnak a személyeknek szóló szavazatok is. Létre hoztak egy bejutási küszöböt is, mely négy százalék volt, de később öt százalékra emelték. Az egyéni választókerületekből 176 darab létezett 2010-ig és a parlament 386 fős volt, így azt mondhatjuk, hogy a többségi elem kisebbségben volt az arányos elemekhez képest. Az egyéni választókerületekben a választásnak volt egy eredményességi és érvényességi feltétele is. Ha valamelyik feltétel nem teljesült, abban az esetben még egy fordulóra került sor az adott választókerületben. Abban az esetben beszélhetünk érvényes választásról, ha a kerületben élő szavazópolgárok több mint fele leadta a voksát, ha ez nem történt meg, akkor a második fordulóban is minden jelölt elindult, ám ekkor már elég volt megszerezni a szavazatok egyszerű többségét. Eredményes választásról abban az esetben beszélhetünk, ha az egyik jelölt képes megszerezni a leadott voksok több, mint felét. Amennyiben ez nem történik meg, ismételtén még egy fordulóra kerül sor, azonban, ha ez a választás érvényes volt, akkor csak azon politikusok juthattak tovább, akiknek sikerült megszerezni a szavazatok 15%-át. Ez a 15%-os küszöb szinte minden alkalommal az első forduló első három helyezettjét jelentette.¹⁰ Ezáltal sok esetben megtörténhetett a taktikai szavazás anélkül, hogy a szava-

⁹ FÁBIÁN GYÖRGY: *A magyar választási rendszer Kelet-Közép-Európai összehasonlításban*. Politikatudományi Szemle 1999/3. 107–126. pp.

¹⁰ TÓTH CSABA: *Választási Rendszer*. In: Körösnény András (szerk.): *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után*. Osiris - MTA TK, Budapest, 2015. 233. p.

zók tudatosan szerették volna, amennyiben azon szavazók is elmentek a második fordulón leadni a voksukat, kiknek a leginkább preferált pártjuk jelöltje nem jutott tovább. A második forduló esetében, viszont fontos megjegyezni, hogy a személyeknek szóló szavazatokat itt nehezebb vizsgálni, ugyanis már esnek ki jelöltek a versenyből. Ez nem jelentette azt, hogy a polgárok szavazatai egyáltalán nem hasznosultak, amennyiben az általuk preferált jelölt nem jutott tovább, ugyanis a vesztes jelöltekre leadott voksok hozzá adódtak a pártok országos listáira leadott szavazatokhoz, amennyiben rendelkezett országos listával a jelölő szervezet és bekerült a parlamentbe.

2. Az új választási rendszer

2010-ig működött ez a szisztéma aztán Orbán Viktor és a Fidesz-KDNP, mikor az első kétharmados többségét megszerezte 2010-ben, akkor egyik első dolguk volt az egyébként sok kritikát kapott választási rendszer megváltoztatása. A vegyes választási rendszer megmaradt, de erősödtek a többségi elemek. A parlament létszáma 199 főre csökkent. A területi listákat eltörölték, így már csak az országos listákról, illetve Országos Egyéni Választókerületekből nyílik lehetősége a politikusoknak a törvényhozásba bekerülni. 106 egyéni választókerületet hoztak létre és a listákról maximum 93 személy juthat be az Országgyűlésbe. Ez azt jelenti, hogy a választókerületek szerepe megnőtt az előző szisztémához képest. Az előző választási rendszerben durván a képviselők 46%-át választották egyéni választókerületekben, míg az új rendszerben már a képviselők 53%-át. Az egyéni választókerületek számának megregulázása nagyon fontos dolog, ugyanis az aránytalanságot képes növelni és a 2010-es választásra már két és félszeres volt a különbség a legkisebb és legnagyobb OEVK között.¹¹ A szabályozással kevesebb lett a választókerületek száma, de azok megnöttek, így a jelöltekre több szavazó jutott és több település, mely fontos a jelöltek személyes jelenlétének szempontjából. Emellett fontos kiemelni, hogy a fordulók száma egyre redukálódott és eltörölték az eredményességi és érvényességi küszöböt is. Így nem számít már, hogy a választásra jogosultak hány százaléka jelent meg. A második forduló eltörlése a választókat hozta nehezebb helyzetbe, illetve a stratégiai szavazás lehetőségét, viszont kedvez a személyeknek szóló szavazatoknak. Előtte a második fordulón egyértelműen látni lehetett kik is az esélyes jelöltek és amennyiben a választópolgárok saját pártja nem volt elég jó helyzetben könnyebben tudtak döntést hozni, mely jelöltnak adják a második szavazatukat. Fontos még megemlíteni, hogy a mandátumot nem szerző jelöltek szavazatai a párt országos listájára kerülnek, amennyiben a lista eléri az öt százalékos parlamenti küszöböt, így igazán lényegessé válik, hogy mire adják le voksukat a választókerületekben a szavazók. A győztesek pedig annyi szavazatot vihetnek még pártjuk országos listájára, amennyi a győzelemhez szükséges szavazatok levonása után fennmaradt. A személyeknek szóló szavazatok, így komoly jelentőséggel bírnak. Nem csak arról van szó, hogy a pártnak, melynek tagja a jelölt, eggyel több képviselője foglalhat helyet a parlamentben, hanem még az országos listákról is többen juthatnak be. Nagymértékben képes támogatni a pártokat is a személyes kvalitásoknak szóló szavazat.

¹¹ Az új magyar választási rendszer. Századvég Alapítvány, 2014. <https://szadveg.hu/uploads/media/57e923c55360d/az-uj-magyar-valasztasi-rendszer-szadzveg-tanulmany130802.pdf> (Utolsó letöltés ideje: 2020. 04. 07.)

A többségi elem részeként a választókerületekben megjelenhettek a személyeknek szóló szavazatok is. A jelöltek személye előtérbe kerülhet a szavazatmegosztásnak köszönhetően. A választókerületekben induló aspiránsok az igazán releváns politikusok a kutatásom szempontjából, ugyanis itt megjelenhetnek a személyes tulajdonságok, illetve ezek a tulajdonságok hatással lehetnek az elért szavazatok számára. Ők azok a képviselők, akik képesek a pártjuknak közvetlenül mandátumokat szerezni, illetve nagyobb „kiszavazási potenciállal” rendelkeznek. Az úgynevezett kiszavazási potenciál annál nagyobb, minél több a leadott szavazatok tekintetében a személyeknek, személyes kvalitásoknak szóló voks. A nagyobb kiszavazási potenciállal rendelkező politikusok kockázati tényezőként jelennek meg a pártok számára a pártegység és fegyelem miatt.¹²

IV. A választói magatartás alakulása Magyarországon

Ebben a részben a magyar választói magatartás legfőbb szempontjait veszem végig röviden. Láthattuk, hogy a választói magatartás nélkülözhetetlen eleme az inkumbencia vizsgálatának, így végig veszem a főbb változásokat, illetve részeit. Szervesen kapcsolódik ez a téma a szavazatmegosztáshoz is, bár ezt hazánkban meglehetősen nehéz vizsgálni. Az akadály az, hogy a szavazólapokat nem különítik el amint a szavazatok leadásra kerültek és így a listás és egyéni szavazatok közötti különbség látható csak.¹³

A magyar demokráciát három szakasza lehet felosztani. Az első szakasz az átmenet korszaka (1989-1998), a második a konszolidált demokrácia korszaka (1998-2006) és a harmadik a válság, illetve rezsiváltás korszaka 2006-tól.¹⁴ Ezek a korszakok a választók magatartására is hatással voltak. Ebben a részben az egyes periódusok jellemzőit veszem végig.

1. Első szakasz

1990 és 1998 között a választók nagyfokú szituativitást, illetve változékonyságot mutattak a szavazópolgárok. Ez annak volt köszönhető, hogy az MSZP szavazótáborának többsége fokozatosan hagyta el a pártját, és egy részük a bizonytalanok táborát erősítette tovább. Ennek a következménye a pártidentifikáció hiánya volt. Viszont a szavazók, akik az Magyar Szocialista Párt mellett maradtak, nagy számban mentek el szavazni. A nagymértékű szituativitás azt eredményezi, hogy nehezebb megmondani egy-egy párt tényleges támogatottságát. Amennyiben a pártok támogatottsága nem egyértelmű, akkor a személynek szóló szavazatokat is nehezebb nyomon követni. Az emberek az utolsó pillanatban döntenek el melyik pártra adják le voksukat, így nehéz megmondani egy-egy párt valós támogatottságát.

¹² PAPP ZSÓFIA – BURTEJIN, ZORIGT: *A változó választási szabályok és a változó politikai kontextus hatása a kampányperszonalizációra. Egy természetes kísérlet tanulságai.* Politikatudományi Szemle 2015/3. 51–74. pp.

¹³ KOVÁCS LÁSZLÓ IMRE: *„Gondolta a fene!” Avagy választói és pártstratégiák a magyar választási rendszerben.* Politikatudományi Szemle 2006/2-3. 89–108. pp.

¹⁴ KÖRÖSÉNYI ANDRÁS: *A magyar demokrácia három szakasza és az Orbán-rezsim.* In: Körösenyi András (szerk.): *A magyar politikai rendszer- negyedszázad után.* Osiris - MTA TK. Budapest, 2015. 417. p.

2. Második szakasz

A következő időszakban (1998 második forduló-2006) kezdett kialakulni a „kvázi két-pártrendszer”. Ez a rendszer az ideológiai tér közepén választotta el a magyar szavazókat. Ebben az időszakban kialakult az emberekben a párthovatartozás és megerősödött a pártosság a választók esetében, továbbá nőtt a pártok biztos szavazóbázisa is. Két tömb alakult ki két különböző ideológiával és mindkét tömb esetében, egy-egy nagyjából egyenlő méretű pártról beszélhetünk, mint vezetőről és mellettük jelentek meg a kisebb pártok. Az egyes tömbökön belül volt valamiféle mozgás a szavazók tekintetében, de a másik tömbhöz való átpártolás nem volt jellemző. A bizonytalan szavazók száma pedig lecsökkent.¹⁵ A bizonytalan szavazók számának csökkenése jó a kutatásom szempontjából, mivel kialakultak az egyes pártok bázisai, könnyebb vizsgálni a pártlistákra és egyénekre leadott szavazatokat. Fontos még, hogy mennyire erős a párthovatartozás, mennyi hajlandóság mutatkozik a szavazók részéről a másik párt támogatására. A blokkpártrendszer ezt a hajlandóságot gyengíti, ugyanis az ideológiai tér két szélén elhelyezkedő párt szimpatizánsai ideológiai alapokon kötődnek a pártokhoz.¹⁶ Ez a személyeknek szóló szavazatokat negatívan képes érinteni, mivel a pártidentitás miatt kevés hajlandóságot mutatnak a választók arra, hogy másik párt jelöltjére szavazzanak.

3. Harmadik szakasz

A harmadik szakaszban átrendeződött az egész politikai paletta. A 2010-es választásra a kutatók a „kritikus választás” kifejezését használják. Ezen a választáson a baloldali szavazók zöme a jobboldalra tolódott át, illetve két párt meg is szűnt, ami helyett két párt viszont belépett az országgyűlési képviselőkkel rendelkező pártok táborába. Fontos még kiemelni, hogy a választók ingadozása hasonló volt az 1990-ben tapasztaltakhoz, tehát a Fidesz-KDNP első kétharmados győzelménél még nem volt meg a stabil választói tömb.¹⁷ A jobbratolódás mind Gyurcsány Ferenc őszi beszédének és az azután kialakult politikai válságnak, mind pedig a 2008-ban kezdődő gazdasági világválságnak volt köszönhető. Magyarország történetében eddig egy alkalommal adtak be bizalmatlansági indítványt, mely ennek a ciklusnak az időpontjára esett és ez nagyban rányomta a bélyegét a pártrendszerre is. 2010 után a Fidesz tábora fokozatosan kialakult 2014-re már megjelent a tömb a párt mögött. A többi párt esetében ez nem mondható el. A választók újfent keresik a számukra megfelelő pártot. A baloldalon több kis párt helyezkedik el, illetve 2018-ra már a Fidesz majdnem képes lefedni a teljes ideológiai jobboldalt.

¹⁵ TÓKA GÁBOR: *Vezérek passzív csodálói: a magyar választói magatartás nemzetközi összehasonlításban*. In: Karácsony Gergely (szerk.): *Parlamenti választások 2006. Elemzések és adatok*. DKMKA-BCE Politikatudományi Intézet, Budapest, 2006. 35. p.

¹⁶ SZABÓ ANDREA: *A választók*. In: Körösnéyi András (szerk.): *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után*. Osiris - MTA TK, Budapest, 2015. 284–291. pp.

¹⁷ ENYEDI ZSOLT – BENOIT, KENNETH: *Kritikus választás 2010. A magyar pártrendszer átrendeződése a baljobb dimenzióban*. In: Enyedi Zsolt – Szabó Andrea – Tardos Róbert (szerk.): *Új képlet a 2010-es választások Magyarországon*. DKMKA, Budapest, 2011. 17–42. pp.

Láthatjuk, hogy a választók párhovatartozása egészen ingadozó képet fest. A politikai rendszer, illetve a pártrendszer folyamatos váltakozása következtében a szavazótáborok váltakozása is megfigyelhető. Ezáltal láthatjuk, hogy a választói volatilitás Magyarország tekintetében magasnak volt mondható 2010-ig. A volatilitás kiszámításához használt mutató az úgynevezett Pedersen-index, mely azt mutatja meg, hogy a választások alkalmával hogyan változik meg a pártrendszer, ezekhez a változásokhoz kapcsolódóan egy indikátorként tartjuk számon a volatilitást.¹⁸ A kutatók ezt felhasználva további téziseket is megállapítottak például, hogy a választói volatilitás az újonnan szerveződő demokráciákban nem feltétlenül okként, hanem okozatként is megjelenhet. Ez azt jelenti, hogy a nagyfokú volatilitás a pártrendszer következményeként is megjelenhet. Ez azzal magyarázható, hogy a politikai elit a mielőbbi győzelem érdekében cselekszik és nem hosszú távon gondolkodik. Ez hatással van a párt ideológiájára is. Különböző-képpen reagálnak bizonyos a problémákra, illetve más nézőpontból közelítik meg a választások között ezeket és nem jelenik meg egy koherens világnézet, illetve kínálat a szavazók számára. Másként megfogalmazva, a pártok mindig, minden helyzetben próbálják a lehető legtöbb szimpatizánst megszerezni a pillanatnyi siker érdekében, így viszont rövid időn belül több nagyobb változáson is áteshetnek, és szembe mehetnek az előzőleg vallott nézeteikkel. Nem mutatnak egy koherens világképet a szavazóknak. Ezáltal a szavazók sem képesek konzisztens módon szavazni.¹⁹ Hosszú távon így a szavazók nem mindig értenek egyet a pártjukkal. A személynek szóló szavazatok szempontjából meglehetősen fontos ez a kérdés, ugyanis nagy jelentőséggel bír, hogy a választók mennyit tulajdonítanak az egyes politikusok személyének és pártjuknak. Amennyiben nem alakul ki a választópolgárokban a pártidentifikáció úgy könnyebben támogathatnak egy számukra szimpatikus jelöltet, aki egy másik párthoz tartozik, mintha a saját pártjukat szükösége lenne „elárulni”.

A magyar szavazók nehezen jellemezhetők egy szavazói magatartással kapcsolatos modellel. Nem racionális szavazók, mert nincs összhang a pártpreferenciájuk között és aközött, hogy egyes közpolitikai intézkedéseket melyik pártoktól várnak el. Sokszor nem képesek a választók arra, hogy egyes szakpolitikai kérdéseket pártokhoz kapcsoljanak. Tudják a választók, hogy mi az, amit elvárnak az államtól, csak azzal nincsenek tisztában, hogy melyik párt milyen megoldásokat kínál. A választók esetében kiemelendő még, hogy a kormányzati teljesítményről döntenek a választásokon, de nem egyes szakpolitikák mentén. Nem az alapján ítélik meg a kormányzatot, hogy milyen konkrét intézkedéseket vezettek be. A pártokhoz való kötődés egyre erősebb lett a pártrendszer stabilizációjával a kezdeti szinthez képest. Olyannyira erős lett, hogy az európai átlaghoz viszonyítva jóval nagyobb arányban szeretik a saját pártjaikat a magyar szavazók, mint az európai átlag. Mindemellett erős a kötődés a pártvezetőkhez is és nem csak magukhoz a pártokhoz.²⁰

¹⁸ PEDERSEN, N. MOGENS: *The dynamics of European party systems: Changing patterns of electoral volatility*. European Journal of Political Research 1979/1. 1–26. pp.

¹⁹ TAVITS, MARGIT: *On the linkage between electoral volatility and party system instability in Central and Eastern Europe*. European Journal of Political Research 2008/5. 540–543. pp.

²⁰ KÖRÖSÉNYI ANDRÁS – TÓTH CSABA – TÖRÖK GÁBOR: *A magyar politikai rendszer*. Osiris Kiadó. Budapest, 2003. 221. p.

V. Módszertan

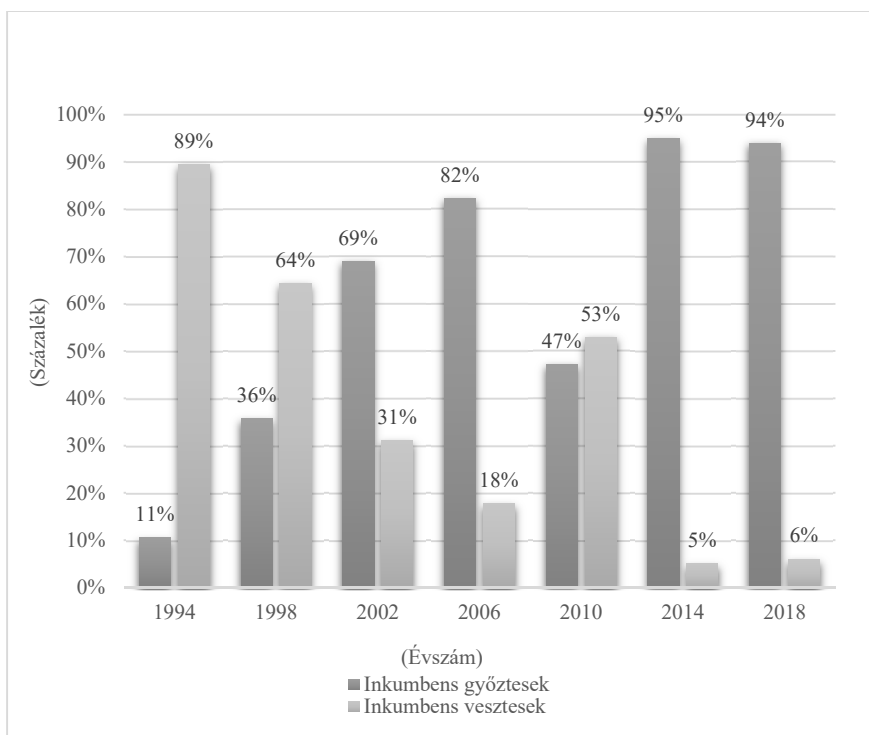
A dolgozatom ezen részében leírom, hogy milyen módszerek alkalmazásával készítettem el az elemzést. A kutatáshoz először is készítettem egy adatbázist. Ehhez az adatbázishoz az adatokat az Országgyűlés hivatalos oldala és a választási iroda hivatalos oldala segítségével gyűjtöttem ki. Elsőként a nyolc választás alkalmával megválasztott képviselők névsorát szedtem össze. Ez magában foglalja azt, hogy azon képviselők, akik a ciklus egy későbbi időpontjában csatlakoztak be a parlamenti munkába, őket nem tartalmazza az adatbázis. Ahogyan az adatgyűjtést elkezdtem problémába ütköztem a több képviselőnél is előforduló névváltoztatás miatt és a titulusuk miatt. Voltak képviselők, akik egyik választás alkalmával még használták a doktor titulust, de később nem vagy nem, úgy ahogyan előzőleg, emellett akadályként merült fel az is, hogy a választási iroda honlapján másként szerepelt a nevük, mint az Országgyűlés honlapján. Az adatok rendezésénél és az azokkal való munka esetében jelentett ez problémát. Ennek a kiküszöbölése érdekében minden politikus esetében elvettem a titulusukat és csak a neveikkel dolgoztam, viszont emiatt kézzel javítani kellett, mivel több egyező név is létrejött az adatok tisztázása során. Ezáltal a hibák kockázata is megnőtt. A következő lépésnél megnéztem hány alkalommal sikerült bekerülniük a törvényhozásba, majd kigyűjtöttem minden képviselőnél, hogy melyik választás alkalmával a választási rendszer, mely ágáról voltak képesek bejutni. Ezt követően kigyűjtöttem, hogy melyik megyében, illetve melyik egyéni választókerületben voltak képesek bejutni és hány szavazatot szereztek, akik a többségi ágon jutottak be. Miután ezen információk birtokában voltam megnéztem minden választás alkalmával, hogy kik azok, akik az előző választáson egyéni mandátumot szereztek és ugyanannak a megyének az ugyanazon választókerületében indultak újra. Ezután három csoportra osztottam a képviselőket. Az első csoport tagjai az úgynevezett inkumbens győztesek, akik újra bekerültek ugyanabban a megyében és választókerületben, a második az inkumbens vesztesek csoportja, akik elindultak, de nem nyertek és a harmadik csoportba tartoznak, akik el sem indultak. Így láthattam hány százalék indult el és az újraindult képviselők hány százaléka volt képes nyerni. A következő lépésként a szavazóköri adatokból kiszámoltam, hogy a pártok hány szavazatot szereztek az egyes egyéni választókerületekben. A választási iroda honlapján vannak elérhető dokumentumok, melyek megkönnyítették a dolgom, de sajnos szinte majdnem az összes választás alkalmával másként töltötték fel az eredményeket, így külön át kellett ezeket még alakítani, mely a pontatlanság esélyeit erősíti. Az 1990 és 2014 közötti években csak az első forduló eredményeit vettem figyelembe. Az első forduló alkalmával nagyobb részvétel mutatkozott a választók részéről és mind a tudatos taktikai szavazás mind a személyeknek szóló szavazatok is megjelenhetnek még az első fordulóban, mivel minden jelölt neve szerepel a szavazólapon. Ezeket az adatokat tartottam relevánsnak a kutatás szempontjából. Az elemzés alapjául azok a politikusok szolgálnak, akik egyéni választókerületi győzelemmel voltak képesek a mandátumuk megszerzésére. Fontosnak tartom kiemelni, hogy a választási szisztéma megváltoztatásával a 2010-es és 2014-es választások közötti inkumbens jelölteket másként vizsgáltam. A 2014-ben lezajlott választáson az egyéni választókerületek helyett azt néztem, hogy ugyanabban a megyében indult-e. A választókerületek megyehatárokat nem lépnek át emiatt választottam ezt a módszert. Az utolsó két lépésben pedig a megyei jogú városi központtal rendelkező és budapesti egyéni választókerületeket néztem meg, valamint,

hogy a többségi ágon versenyző politikusok hogyan végeztek a pártjaikhoz képest a választásokon. Ehhez nem a pártlisták országos adatait használtam, hanem egyéni választókerületi bontásban vizsgáltam a voksok arányát.

VI. Az inkumbencia hatása a magyar parlamenti választásokon

1. sz. ábra

Inkubens győztesek és vesztesek aránya az inkubens jelöltek között a hét választáson



Forrás: saját szerkesztés

A rendszerváltás óta eltelt harminc év alatt összesen 8 választásra került sor. Ezen a nyolc választáson 2714 mandátumot osztottak ki a képviselők között. Ez a mandátum-mennyiség 1347 képviselő között oszlott meg. Ha az egyéni kerületeket nézzük, akkor viszont 1268 mandátumot osztottak ki 709 képviselő között. Ezekből a számokból láthatjuk, hogy több politikus újraválasztása is sikeres volt. A kutatásom ezen részében leírom részletesen az inkumbencia hatásának az elemzését az országgyűlési választásokon. Ezen

egység is a magyar demokrácia három szakasza alapján tagolódik. Az első részben együttesen vizsgálom az inkumbencia hatást a hét választáson. Ezután az 1990 és 1998 közötti időszakot vizsgálom, majd a harmadik részben a 2006-ig tartó időszak következik és végül pedig a 2006-tól 2018-ig tartó szakasszal zárom. A tagolás lehetővé teszi, hogy a pártrendszer változásaival egyidejűleg vizsgáljuk meg az inkumbencia hatásának alakulását.

Amennyiben a nyolc választást együttesen vizsgáljuk, azt láthatjuk, hogy az inkumbens jelöltek esélyei az újráválasztásra ingadozó képet festenek. Inkumbens indulóként tartom számon azokat a képviselőket, akik az előző ciklusban egyéni kerületet voltak képesek nyerni és ugyanabban a kerületben indulnak újra. Fontos az, hogy vannak politikusok, akik akár mind a nyolc választás alkalmával sikeresen bejutottak a parlamentbe, de a legtöbb esetben a pártjuk listájáról. A listáról való bejutáshoz azt feltételezhetjük, hogy a személyük nem dominál a választók szemében, a pártokra leadott voksok alapján és az alapján kerülnek be, hogy a lista hányadik helyét voltak képesek elérni. Kivételt képeznek ez alól, a miniszterelnökjelöltek. Kialakult egy szokás, hogy az országos listák vezetői, akik általában a miniszterelnökjelöltek nem indulnak el egyéni választókerületben. Azonban, mivel a pártok kampányai ezek köré a személyek köré épülnek, illetve a pártok leginkább többet látszódo politikusai, így az ő személyük képes hozzájárulni a pártokra leadott szavazatok mennyiségének a növeléséhez, de ennek a vizsgálata nem témája a dolgozatomnak. Az ő esetükben nem feltétlenül arról van szó, hogy nem lennének képesek választókerületek megszerzésére. Akik nem voltak sikeresek egyéni kerületben az újráválasztásukban, ők az „inkumbens vesztesek”. Bekerülhettek még ettől függetlenül a pártjuk listáján vagy területi listán 2014 előtt, de a kutatás szempontjából nem bír relevanciával szimplán az a tény, hogy képesek voltak bekerülni az országgyűlésbe.

Láthatjuk, hogy az újra induló politikusok száma növekvő tendenciát mutat. Míg 1994-ben csak 104 képviselő próbálkozott újra a kerületében, addig 2006-ban, amikor is elérte a szám a maximumot már 152 képviselő tett erre kísérletet. 2006-ban az előző ciklus egyéni választókerületeit megnyerő politikusainak a 86%-a indult el újra. Emellett kiemelkedő még, hogy ezen politikusok 82%-a képes volt a győzelemre. Ez a 82% a harmadik legnagyobb arányú a hét választáson. Két választáson volt magasabb ez az arány a 2014-esen és a 2018-ason. Ezen a két választáson az arány 90% felett volt. Ebből azt a következtetést vonhatjuk le, hogy amikor a választást az aktuálisan kormányzó párt nyeri, akkor a legmagasabb az inkumbensek nyeresi rátája, tehát mondhatjuk, hogy az egyes politikusok személye valóban kisebb szerepet játszik, ez a választók nagyfokú pártosságát jelenti. Ezzel pedig a pártok járnak jól és legfőképp az országosméretű nagy támogatottsággal rendelkező szervezetek, mert a kisebb pártok jelöltjeinek jóval nehezebb dolga van a választásokon. Ez megerősíti azt a tényt, hogy a választók retrospektív módon szavaznak. Miszerint a választók a múlt alapján támogatnak jelölteket és pártokat, szemben a kampányígéretekkel. Ezáltal a kormányzati ciklust értékelik, mikor leadják voksukat.²¹ Az inkumbencia előny hiányát leginkább az mutatja, hogy a nyolc választáson egy alkalommal sem nyert egyéni választókerületi mandátumot inkumbens független jelölt.

²¹ CAMPBELL, JAMES E. et al.: *The Theory of Conditional Retrospective Voting: Does the Presidential Record Matter Less in Open-Seat Elections?* The Journal of Politics 2010/4. 1083–1095. pp.

1. A magyar demokrácia első szakasza

Az 1990-es választás mindenképp izgalmas volt, a megszülető demokrácia nem hosszú folyamat következményeként jött létre, így az egész társadalom számára újként hatott. Az első szakaszt úgy szokták emlegetni, hogy az 1998-as választás első fordulójáig tart, mivel én az első forduló adataival dolgozom így az első szakaszban dolgozom fel. A választópolgárok sem voltak tisztában a demokrácia működésével, illetve a pártokat sem ismerhették még meg, mivel az első szabad parlamenti választást megelőzően közel fél évszázadon keresztül nem tartottak demokratikus választásokat. A választásokkal is csak ismerkedtek és időnek kellett ahhoz eltelni, hogy bele tanuljanak. Emellett pedig a bejutott képviselők helyzete sem volt túl egyszerű, mivel be kellett fejezni mind a politikai mind a gazdasági rendszerváltást. Ezek után érdekes az, hogy hányan szerettek volna újra indulni egyáltalán a négyéves ciklust követően és kik azok, akiknek sikerült a képviselői helyüket megtartani az egyéni választókerületekben. A választók sem tudták mire számíthatnak, viszont volt egy elképzelésük a nyugati demokráciával kapcsolatban, illetve a rendszerváltás utáni időkről, mely nem feltétlenül volt a valósággal összeegyeztethető. Ez pedig vezethetett akár ahhoz is, hogy a képviselőket hibáztassák a szavazók, hogy az elvárásaik nem teljesültek.

A vizsgálatomat a második demokratikus választással kezdem, mivel az első esetében az inkumbenciáról még nem beszélhetünk. Bár a rendszerváltás előtt is működött a magyar parlament, de akkoriban még nem voltak egyenlők az esélyek a pártok számára. Nem lehetett valós verseny a pártok között, ezáltal nem voltak szabadok azok a választások, illetve az alkotmányosság feltételei sem teljesültek hazánkban. 1994-ben 11 képviselőnek volt lehetősége arra, hogy ismét helyet foglaljon a magyar parlamentben 1990 után. Ez a szám a 176 egyéni képviselői hely tekintetében kevésnek mondható, viszont azt is fontos megjegyezni hányan indultak el még 1994-ben is a választáson. 104 politikus tett kísérletet arra, hogy ismételten parlamenti helyet szerezzen. Ez a képviselői helyek 59%-a. Fontos kiemelni, hogy az 1990-ben tartott választások alkalmával a Magyar Demokrata Fórum nyerte el a többséget és a Független Kisgazda-, Földmunkás- és Polgári Párttal, illetve a Kereszténydemokrata Néppárttal alkotott kormánykoalíciót. A soron következő országgyűlési választás alkalmával a voksok többségét pedig a Magyar Szocialista Párt tudhatta magáénak és a Szabad Demokraták Szövetségével együtt alakult meg az új kormány. Azt mondhatjuk, hogy az inkumbencia hatása elhanyagolható volt ezen a választáson. Ezt láthatjuk azon keresztül is, hogy a 11 inkumbens győztesből csak három volt az MDF tagja. A kormány lecserélésével egyidejűleg cserélődtek az egyéni választókerületi képviselők is. A hagyománykeresés, illetve a pártidentitás kutatása kihatott az egyéni képviselői helyek alakulására is.

Az 1998-ban zajló választási küzdelemben a Fidesz győzedelmeskedett és az FKgP-vel, illetve az MDF-fel kötött koalíciót a kormánytöbbség érdekében. Ebben az évben már 36%-a az inkumbens jelölteknek megtudta tartani a helyét, de már 126 képviselő tette magát újból próbára. A 45 újra választott képviselőből, viszont 42 az előzőleg kormányban lévő pártok valamelyikének a támogatását élvezhette. Szembetűnő, hogy nem csupán a pártokat váltották le a választók négyévente az első nyolc évben, hanem ideológiai változások is kísérték a kormányváltásokat. Az ideológiai váltások megerősítik azt a tézist, hogy 1990 és 1998 között még megmutatkozott a nagyfokú szituativitás a szavazók részéről

és a választói volatilitás is magas volt ennek következtében pedig illékony volt a pártrendszer. E voksolás alkalmával, viszont már többen voltak képesek a helyük megtartására még úgy is, hogy a pártjuk a választást elveszítette. Láthatjuk, hogy amíg a biztos pártpreferencia nem alakul ki addig a jelöltek nem bízhatnak az inkumbencia hatás által generált szavazatokban. Láthatunk emelkedést mind az inkumbens indulók és nyertesek tekintetében is, de ez még nem elég ahhoz, hogy azt mondhassuk az inkumbencia komoly befolyást gyakorolt volna a választásokra, de mindenképp említésre méltó, hogy a pártrendszer stabilizálódásával egyidejűleg történő szavazóbázisok megerősödése pozitív hatással van az inkumbencia alakulására. Fontosnak tartom kiemelni, hogy a magyar választások történetében először ezen a választáson jelent meg az úgynevezett koordinált jelöltállítás. Ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy az MDF, FKgP és a Fidesz a háttérben folyó tárgyalások során a második fordulóban visszaléptek a jelöltek bizonyos körzetekben egymás javára. Tehát ezen a választáson a választókat sikerült rá kényszeríteni a taktikai szavazásra. Amikor megjelennek a taktikai szavazatok, akkor a személynek szólók háttérbe szorulnak, mert ilyenkor a választók más szempontok alapján mérlegelnek. A választás második fordulójára lehet datálni azt az időpontot, mikor a magyar társadalom elkezd a pártok mentén fragmentálódni. Ettől kezdődően kezd kialakulni a bipolaritás a pártrendszerben is és a szavazókban is. A választóvonal pedig, ami megtöri a választók homogenitását az ideológiai tér lesz.

2. A magyar demokrácia második szakasza

Ez a szakasz az 1998 és 2006 közötti időszakot foglalja magában. Az 1998-as választást már az előző alfejezetben tárgyaltam, a következő pedig a 2002-es választás volt, melyen újfent leváltották a kormányt és ezzel egyidejűleg az ideológiai oldalt is. A kétblokkrendszer bal oldalát vezető MSZP nyerte meg a választásokat. Ebben az időszakban volt az első alkalom, hogy a megválasztott képviselők közül az inkumbens győztesek többen voltak, mint a vesztesek. 145-en is megpróbálkoztak az újraválasztással és 100 embernek sikerült is. Ebben az évben tehát megtörtént az előző kormány leváltása, de az adatokból arra következtethetünk, hogy nem szavazók illékonyága lehetett ennek az oka, mivel már nincsenek kiugró számok az inkumbens győztesek párthovatartozását illetően. Az egyéni választókerületeket az MSZP csak 2-vel nyert többet, mint a Fidesz. Ebből látható, hogy a Fidesz szavazótáborának a többsége nem pártolt el az MSZP-hez.

A soron következő választás alkalmával is az MSZP-nek sikerült a legtöbb szavazatot besöpörni, ami azt jelenti, hogy ez az első eset, mikor a kormánypárt képes volt a többségét megtartani. Ebben az évben a 176 egyéni választókerületi képviselőből 152 újraindult és az inkumbens vesztesek aránya csak 18% volt. Ez az arány akkor rekordnak számított. Az inkumbensek esélye az újraválasztásukra nagyon magasnak mutatkozott. Azáltal, hogy a szavazóbázisok megmaradtak voltak olyan képviselők, akik nem a kormánypárt tagjai és mégis sikeresen védtek meg helyüket a versenyben. Ebben az évben az inkumbens jelölteknek mutatkozott előnyük. Ez viszont nem feltétlenül jelenti azt, hogy a szavazóknak már többet jelentene a jelölt, mint a párt, csak a pártrendszer koncentrációsának a következményeit láthatjuk. Ezt a koncentrációt pedig képes jól bemutatni az

effektív pártszám, mely 1994-ben még 5,5 volt, de a 2006-os választáson már csak 2,7.²² Ez következménye lehet a nagy pártoknak kedvező választási rendszernek és annak is, hogy a választók képesek felismerni a valóban kormányzásra esélyes pártokat. Ebben az esetben újra a pártokat lehet kiemelni és nem magukat a jelöltek. Másként megfogalmazva a személyes kvalitások még mindig nem kerültek előbbre a pártokkal szemben, egyszerűen csak kialakult a pártidentifikáció.

3. A magyar demokrácia harmadik szakasza

A harmadik szakaszba tartozik a 2006 és 2018 közötti időszak. A 2010-es választásnak ismét sikerült felforgatnia a kialakult pártrendszert. Az MSZP szavazóinak többsége kiábrándult a pártjából. Ez ahhoz vezetett, hogy a Fidesz-KDNP szövetségnek sikerült az egyéni választókerületekben megszerezhető mandátumokból 173-at megszerezni. Ez azzal a következménnyel járt, hogy újra több volt az inkumbens vesztesek aránya, mint a győzteseké. A Fidesz-KDNP addig még soha nem látott támogatottságra volt képes szert tenni. Ennek a választásnak lényeges következménye volt, hogy két új párt is frakciót volt képes alakítani a parlamentben. Ennek a két pártnak sem sikerült azonban egyéni választókerületet nyerni.

A 2014-es választás volt az első az Alaptörvény elfogadása után. Ebben az évben már az új választókerületi struktúrában és a lecsökkenő parlamenti helyekért folyt a küzdelem. Érdekes volt abból a szempontból a voksolás, hogy a kerületek két választási szövetség között kerültek kiosztásra. Az újraindult képviselők 79-en voltak és 95%-os arányban sikeresen nyertek el újabb négy évre szóló megbízatásokat. 2006-os választás arányait előzte meg ezzel a 2014-es. Érdekesége a választásnak, Érdekesége még a választásnak, hogy ez az első választás, melyen csak a választást megnyerő pártok jelöltjei voltak képesek újrászni. Ebből láthatjuk, hogy az inkumbensek előnye inkább a pártok előnyeiből származtatható. Amikor a pártok képesek megtartani a tisztségüket akkor az inkumbenseknek is nagyobb számban sikerül ez. A pártrendszer állandósága szoros összefüggést mutat jelöltek újraválasztásával. Ez is megerősíti a magasfokú pártidentifikáció tézisének Magyarországon. 2006-ban még a posztul rendelkezők újra indulásának az aránya is kiugróan magas, de a 2014-es választás alkalmával már ez nehezen számítható ki, ugyanis a választókerületek száma lecsökkent.

A 2018-ban tartott választáson A 106 egyéni választókerületi képviselő közül 83 újraindult és a 94 százalékuk sikeresen megtartotta pozícióját. Eszerint a választói volatilitás csökkenő tendenciát mutat mikor stabil a pártrendszer. Az utolsó két választás az inkumbens jelölteknek kedvezőnek bizonyult. Amennyiben jobban megnézzük azt láthatjuk, hogy az öt inkumbens vesztes között csak egy olyan akad, aki nem a Fidesz színében indult. Érdekes, hogy mind az öt jelölt több voksot volt képes szerezni az előző választási eredményéhez képest. Viszont ehhez hozzá tartozik, hogy a baloldalon látható volt a koordinált jelöltállítás, így a MSZP és utódpartja a Demokratikus Koalíció politikusi nem indultak egymás ellen és ezért kevésbé oszlott meg a szavazótáboruk, illetve a részvétel is magasnak volt mondható az előző évek választásaihoz képest.

²² ENYEDI ZSOLT: *A befagyott felszín és ami alatta van. A 2006-os választás és a magyar pártrendszer.* In: Karácsony Gergely (szerk.): *Parlamenti választás 2006.* DKMKA, Budapest, 2006. 205–228. pp.

VII. Város kontra vidék

Ebben a részben azt vizsgálom, hogy létezik-e bármiféle különbség az inkumbencia tekintetében a nagyobb városok és a vidék között. A nagyobb városok alatt értem a megyei jogú városokat, illetve a budapesti kerületeket. Egy megyei jogú város nem feltétlenül fér bele egy választókerületbe, így azokat a kerületeket veszem figyelembe, melyeknek a központja megyei jogú városban található. Budapestet 32 választókerületre osztották fel és ez egészen a 2014-es választásig maradt fenn, később 18 kerületet hoztak létre a fővárosban. Ami a megyei jogú városokat illeti, 41 darab választókerületet találunk, melynek a központja megyei jogú város az 1989-es rendszerváltást követő választási rendszerben. Összesen így 73 egyéni választókerületet tartok számon „városiként” a 2014-es országgyűlési választásokat megelőzően. Az új választási törvénnyel pedig 32-re redukálódott a „városi” országos egyéni választókerületek száma. Ebből egyébként látható, hogy több képviselő jut be vidékről, de az is szembeűnő, hogy az úgynevezett városi kerületek súlya megnőtt 2010 után. A korábbi választási rendszerben a választókerületek 41%-át teszik ki a nagyvárosi kerületek, míg az újban már a 47%-át. Emellett pedig érdekes még Budapest szerepe a választásokon, mivel az új szisztémában csökkent a főváros szerepe a megyei jogú városokhoz képest. A megyei jogú városok nagyobb hányadát teszik és ki a „városi” egyéni mandátumoknak. Megnézem minden választás alkalmával, hogy az inkumbens győztesek milyen arányban képviseltek magukat e két lokáció között. Másként fogalmazva láthatjuk, hogy miként jelenik meg az inkumbencia előny a különböző nagyságú települések tekintetében.

Először is ki szeretnék térni arra, hogy mi is az a politikai törésvonal. Ez a fogalom azt hordozza magában, hogy tartós különbségek alakulnak ki a társadalomban, mely alapján csoportosulnak a politikailag cselekvő egyének, de fontos szerepük van pártoknak is. A pártok és a pártelit értékei meg kell, hogy egyezzenek az adott oldalon álló társadalmi csoportok értékeivel.²³ Tehát egy a társadalomban régóta és mélyen gyökerező probléma kapcsán alakulnak ki, de politikai törésvonallá egy probléma, akkor válik, mikor e vonalak mentén megjelennek a pártok is. A kutatás szempontjából, azért fontosak a politikai törésvonalak, mert kialakulásuk hozzá járulnak az állampolgárok pártosságához. Kialakul egy kontinuitás a pártok szemléletében, melyet nem változtathatnak meg a már meglévő nagyfokú pártosságot mutató szavazóik miatt, emellett pedig a polgárok számára is fontos, hogy nem a napi hírek befolyásolják a pártválasztásukat, hanem már létre jött egy világgép bennük a pártjaik hatására. Ezt a világgépet pedig nem hagyják el egy-egy a pártjukat rosszabb helyzetben feltűntető hír hallatán. Emellett kiemelendő még, hogy a magasfokú pártidentifikációt mutató választóknak nem kell elmagyarázni miért fontos a szavazatuk leadása, illetve aktívabbak is.²⁴ Egy politikai törésvonal alakult ki a társadalomban a településtípusok között, mert megfigyelhető, hogy a nagyvárosok és kisebb települések polgárainak az érdekei, nézetei különböznek bizonyos kérdések esetén. A nagyvárosok lakói inkább a baloldali és liberális pártok támogatói bázisát jelentik, míg a

²³ RÓNA DÁNIEL: *A törésvonal fogalma a politikatudományban*. Politikatudományi Szemle 2008/4. 121–124. pp.

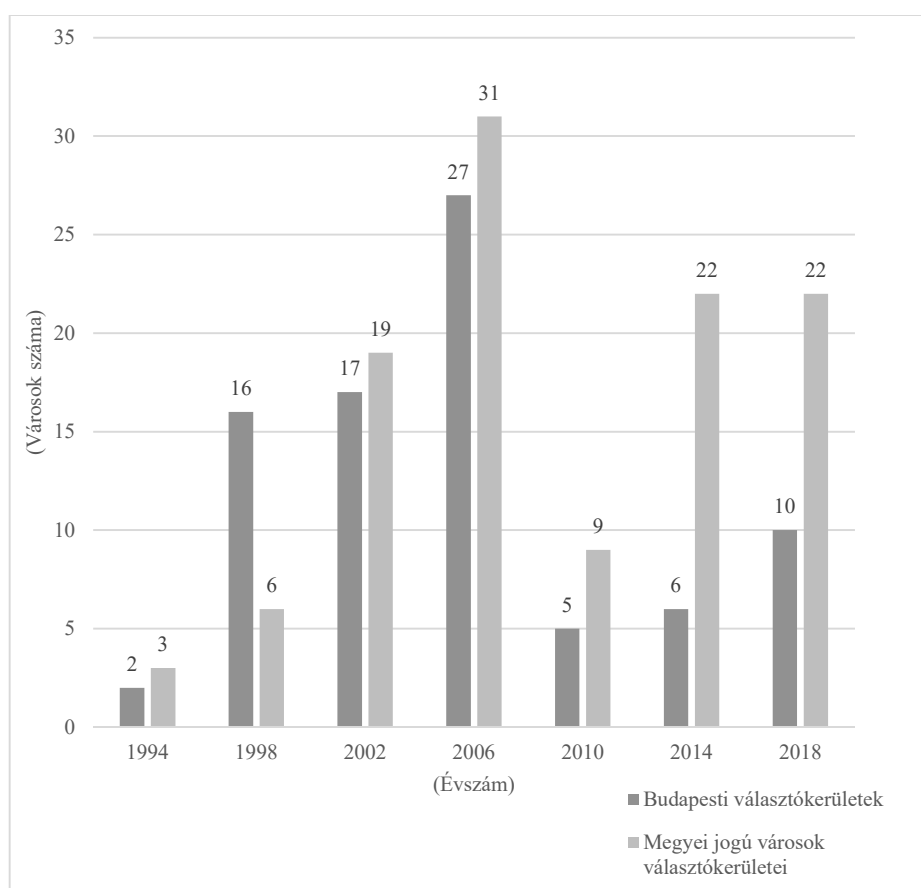
²⁴ TÓKA GÁBOR: *A magyarországi politikai tagoltság nemzetközi összehasonlításban*. In: Angelusz Róbert – Tardos Róbert (szerk.): *Törések, hálók, hidak. Választói magatartás és politikai tagolódás Magyarországon*. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Budapest, 2005. 25. p.

kisebbségi települések a konzervatív pártok támogatóiként jellemezhetők leginkább.²⁵ Az elemzésben ez a fajta törésvonal játszik szerepet. Tehát a kérdés, hogy miként befolyásolja a politikai földrajz az inkumbencia hatást. A dolgozatomban ezen részét is a már korábban alkalmazott módon, három egység alapján építem fel.

1. Első szakasz (1990–1998)

2. sz. ábra

A „nagyvárosi” és budapesti egyéni választókerületek megoszlása az inkumbens győztesek között az országgyűlési választásokon



Forrás: saját szerkesztés.

²⁵ ENYEDI ZSOLT – KÖRÖSÉNYI ANDRÁS: *Pártok és pártrendszerek*. Osiris Kiadó, Budapest, 2001. 69–71. pp.

1994-ben 11 inkumbens győztest találhatunk. A politikusok közül ketten tartották meg a tisztségüket budapesti választókerületben és hárman megyei jogú várossal rendelkező kerületben. Tehát 6 jelölt volt sikeres vidéken és 5 volt sikeres nagyvárosban. Így a városi kerületek 15%-ában jöttek ki győztesen az inkumbens jelöltek.

A 1998-as országgyűlési választáson 16 budapesti és 6 nagyvárosi kerületet nyert az előzőleg is pozícióban lévő politikus. A 45 inkumbens jelöltrebből így 23-en nyertek újra vidéken. Arányaiban ez az eredmény a nagyobb településeket illetően a duplája az előző választáshoz viszonyítva. Az inkumbens jelöltek a nagyvárosokat 30%-ban nyerték el.

Azt láthatjuk, hogy vidéken erősebbek voltak azon jelöltek, akik előtte is a tisztség birtokában voltak, de nem mondhatjuk, hogy nagyobb az újraválasztás esélye vidéken, mivel nem nagymértékű a különbség. Az viszont szembetűnő, hogy a fővárosi kerületekben a baloldal nagyarányban képes volt megtartani a választókerületeket. Ez viszont inkább a vidék-város törésvonalnak köszönhető és nem az inkumbencia hatásának. Nem szabad elfelejteni, hogy ekkor a választók még az identitáskeresés időszakában voltak.

2. Második szakasz (2002–2006)

2002-ben 17 budapesti kerületben és 19 darab nagyvárosi kerületben voltak sikeresek az inkumbens jelöltek. 100 kerületben tudtak az inkumbens jelöltek újra diadalmaskodni. A nagyvárosi kerületek 49%-ban maradtak ugyanazon politikus birtokában, míg vidéken 62% ez az arány.

A soron következő választáson 31 vidéki nagyvárosban található és 27 fővárosi választókerület maradt ugyanazon személyek kezén. Ezek a számok a városi kerületek 79%-át jelentik. A vidéki kerületek esetében 65%-ban voltak képesek az inkumbens jelöltek győzedelmeskedni.

Ez a két választás különösen érdekes, mivel először ekkor sikerült két egymás utáni ciklusban is ugyanannak a pártnak kormánypozícióba kerülni. Ebben az időszakban, már stabilabban sikerült megtartani a nagyvárosi kerületeket, de ez származhat abból, hogy a nagyvárosokban a baloldal erősebb és a baloldal volt képes megszerezni a többséget két választás alkalmával. Emellett pedig a blokkpártrendszer kialakulása is szerepet játszhat a folyamatban.

3. Harmadik szakasz (2010–2018)

2010-ben 9 megyei jogú városban és 5 budapesti választókerületben volt sikeres a politikusok újraválasztása. Ezen a választáson a Fidesz nagyarányú győzelme miatt lehetséges, hogy alacsony a városi inkumbensek aránya. Az inkumbenciával bíró politikusok között egy baloldali politikus sincs ebben az évben.

A 2014-es évre csökkentek le az egyéni választókerületek és innentől kezdve a városinak mondható körzetek jelentősége megnőtt. Hat olyan fővárosi körzetet láthatunk, ahol az inkumbens jelöltek győzedelmeskedtek és huszonkét darab megyei jogú várossal mondható ez még el. Ez a választás is a Fidesz-KDNP nagyarányú győzelmével zárult, de láthatjuk, hogy jobban teljesítenek a vidéki kerületekben, mint Budapesten.

Az utolsó szavazáson 10 fővárosi és 22 nagyvárosi kerület maradt ugyanazon a kézen. Látható, hogy a budapesti kerületek száma emelkedett, de ebben az esetben már vannak baloldali politikusok, akik a fővárosban inkumbensként jelenhettek meg.

Ebből a részből kiderült, hogy a választásokat az inkumbencia mind az úgynevezett városi mind a vidéki kerületek esetében nagyjából ugyanannyira befolyásolja. Az inkumbens hatás nem igazán jelenik meg a város-vidék viszonylatban sem. A vidéki és városi egyéni választókerületek esetében is a szavazókat leginkább befolyásolni képes szereplőknek a pártokat tekinthetjük. A törésvonal alapján láthatunk különbséget a kerületek között, de ebben is a pártidentifikáció erősségét lehet felfedezni.

VIII. A személynek szóló szavazatok alakulása hazánkban

A dolgozat ezen részében az utolsó kérdésemre keresem a választ. A kérdés, hogy megjelennek-e a személynek szóló szavazatok, valamint, ha megjelennek, mennyiben képesek a választások kimenetelét befolyásolni és ez a hatás pozitívan vagy negatívan érinti az inkumbens indulókat. A személyeknek szóló szavazatok kiszámításának egy lehetséges módja, ha összevetjük az egyes választókerületekben pártlistákra leadott szavazatokat az egyéni választókerületi jelöltekre leadott voksokkal. Személyeknek szóló szavazatokról ugyanis abban az esetben beszélhetünk, mikor a jelöltek személyes képességei miatt, és nem a pártszínezet miatt szavaznak egy jelöltre. Ebből megtudhatjuk, hogy az egyes politikusok, hogyan szerepeltek a pártjukhoz képest az adott választáson. E módszer alkalmazásával kideríthetjük, hogy az inkumbens jelöltek esetében megfigyelhetők-e a személyüknek szóló szavazatok. Abban az esetben, ha ezek a szavazatok megfigyelhetők, akkor lehetséges, hogy a jelöltek nagyobb arányban képesek legyenek megtartani posztjukat függetlenül a pártok teljesítményétől. Habár azt mondják, nem feltétlenül ez a legmegfelelőbb módszer a szavazatok ezen típusának a kiszámítására. Jens Hainmueller és Holger Lutz Kern egy tanulmányukban a német vegyes választási rendszert felhasználva bemutatták, hogy az egyes személyek nem csak a saját szavazatszerzésükre lehetnek pozitív hatással. A pártokra leadott szavazatokat is befolyásolhatják az egyes személyek.²⁶ A dolgozatom kiindulópontja viszont, hogy a magyar szavazók nagymértékű pártosságot mutatnak, ebben az esetben pedig az is kérdéses, hogy megjelennek-e ezek a szavazatok. Ezt a „szavazói magatartás alakulása hazánkban” című részben már leírtam. Ez alapján a szavazatok megosztása az egyéni választókerületben tetten érhető. Létezik egy párt melyhez kötődnek a választók, de amennyiben jobban járnak, ha megosztják szavazatukat, akkor ezt a választási rendszer többségi ágán teszik meg. Ebből következhetnek az egyéni jelöltek visszalépései is a választásokon. A másik ok, amiért ezt a módszert választottam, hogy a választókerületi helyek a parlamentben szinte mindig két tömb között oszlanak meg. A tömbök közötti átszavazás pedig nem jellemző a magyar választókra.

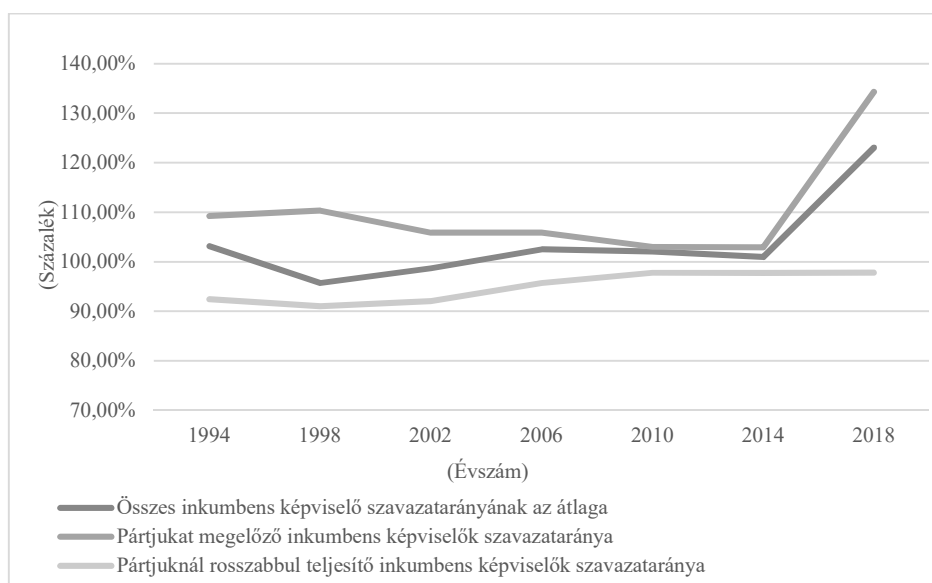
A területi listás adatokat használom fel ebben a részben a pártokra leadott voksok kiszámításának esetében és fontosnak tartom megjegyezni, hogy itt is az első forduló szavazatait veszem figyelembe a 2010-es választással bezárólag, az ezt követő két választás

²⁶ HAINMUELLER, JENS – KERN, HOLGER LUTZ: *Incumbency as a source of spillover effects in mixed electoral systems: Evidence from a regression-discontinuity design**. Electoral Studies 2008/2. 213–227. pp.

alkalmával pedig az országos listákra leadott voksokkal dolgozom. Lényeges, hogy a kompenzációtól mentes szavazatok a relevánsak. Az országos eredmények, melyekben megjelennek a töredékszavazatok nem azt mutatják meg, hogy hány ember szavazott az egy pártra. Amennyiben egy jelölt két párt támogatását is élvezte, abban az esetben pedig a mindkét pártra leadott voksok összegével számolok.

3. ábra

Inkumbens képviselők szavazataránya a jelölt szervezeteik által megszerzett voksokhoz képest



Forrás: saját szerkesztés

1. Első periódus

A második demokratikus választáson az inkumbens győztesek esetében négy politikusnak nem sikerült több szavazatot szereznie az első fordulóban, mint pártjának, melynek színeiben elindult. A pártjához képest legrosszabbul és legjobban teljesítő politikus ugyanazon párthoz tartozik. Az összes újrászó képviselő átlagosan három százalékkal kapott több szavazatot, de eltérőek a szavazatszámok. Ha csak azokat vesszük figyelembe, akik jobban szerepeltek pártjuknál, abban az esetben az átlag 9%, illetve ez a szám -8%, akkor, ha azokat nézzük, akik rosszabbul teljesítettek. A legjobban szereplő politikus közel 22%-kal előzte meg pártját, azonban meg kell jegyezni, hogy habár arányaiban ő teljesített legjobban a jelölt szervezetéhez képest, a legnagyobb különbség a szavazatok

között nem nála jelentkezett, hanem a második legnagyobb aránnyal győzni képes jelölnél. Ez a szavazatkülönbség nem feltétlenül a személyes képességeiből adódott, ugyanis a pártja listavezetőjeként volt erre képes.

A soron következő választáson a 45 inkumbens győztes közül 11-nek sikerült több voksot gyűjtenie, mint pártjának az adott választókerületekben. A jobban szereplő személyek ebben az esetben átlagosan 5%-kal szereztek kevesebb szavazatot pártjuknál. A jobban és rosszabbul szereplő politikusok átlaga pedig, 10 és 9 százalék, ezekből az adatokból látható, hogy sok különbség nincs az előző választáshoz képest, kivéve, hogy arányaiban kevesebben voltak képesek megelőzni jelölő szervezetüket. Kiemelhető még, hogy a legjobban és legrosszabbul teljesítő jelölt százalékos aránya is egyaránt magasabb.

A magyar demokrácia első periódusa alapján, mint már korábban láthattuk nehéz minden kétséget kizáróan következtetéseket levonni a választásokat illetően a rendszer illékonysága miatt. Egyébként sem egyszerű a konklúziók levonása, amennyiben két választás kerül csak górcső alá, de megfigyelhető, hogy az idő előre haladásával kevesebb sikert voltak képesek az egyéni kerületek jelöltjei elérni a pártjaikkal szemben. Lényeges, hogy nem minden szavazatot lehet úgy tekinteni, mint amely a jelölteknek szól. Bele kell kalkulálni, hogy az ember nem tévedhetetlen, így előfordulhatnak hibák a szavazás során, melyek érvénytelen szavazólapokat eredményezhetnek. Feltéve, hogy a politikusok többszavazatai leírhatók személynek szóló szavazatként, abban az esetben negatívan érinti őket a megjelenésük. Az első szakasz választásai minden esetben a kormánypárt cseréjét eredményezték, azonban mindkét esetben a baloldali pártok képviselői voltak sikeresebbek. A baloldali pártok, viszont mikor elveszítették a pozíciójukat, akkor rosszabbul szerepeltek maguk az újráválasztással próbálkozó politikusok is.

2. Második periódus

2002-ben 100-ból 41 politikusra érkezett több szavazat, mint pártjukra és átlagosan 3%-kal szereztek kevesebbet. A legtöbb vokssal a jelölő szervezetét megelőző aspiráns több mint 97%-kal előzte meg pártját. Ez az arány igen magasnak mondható, de ebben az esetben is egy a pártja országos listáját vezető politikusról van szó. Ebben az esetben is megtörtént a kormány leváltása és ha ez alapján nézzük, akkor az előző és újonnan megválasztott kormánypártok jelöltjei közül a választás nyertesei vezetnek. Átlagosan 3 százaléknyi vokssal szereztek kevesebbet, akik elvesztették a választást, de megmaradt a kerületük és 15 század százalékkal kevesebbet, akik győztes párt jelöltjeként voltak képesek újrázni.

A 2006-os évben 126-an védték meg sikeresen választókerületüket és ebből 83-an képesek voltak a jelölő szervezetüket megelőzni. Ez azt jelenti, hogy több mint a fele a választókerületüket megtartani képes politikusok közül jobban szerepelt a választáson, mint az öt jelölő párt. A képviselők átlagosan 2,5%-kal szereztek több szavazatot, mint pártjuk az adott választókerületben. A jobban teljesítők között az átlag 6% volt, de érdekesebb, hogy ezen a választáson volt a legalacsonyabb a rosszabbul teljesítők átlaga. 4%-kal szereztek kevesebb szavazatot átlagosan.

Ebben az időszakban megfigyelhető, hogy jobban szerepelnek a politikusok, ha a pártjuk is. Mikor biztos helyzetben van egy párt, akkor jobb eséllyel indulnak harcba a mandátumokért az egyéni jelöltek is. Eszerint a pártok támogatottsága nagy befolyással van

az egyéni kerületekben leadott szavazatokra. Kiemelhető még, hogy a pártrendszer is mutatott ebben az időben valamiféle stabilitást, mely szintén hatást képes gyakorolni az egyéni mandátumokra.

3. Harmadik periódus

2010-ben 57 inkubens győztes közül 40 kapott több szavazatot, mint pártja. Ez az eddigi legmagasabb arány, de a Fidesz-KDNP kétharmados győzelmet aratott, emellett az egyéni választókerületekben is nagy arányban nyerni tudott. Ez az úgynevezett kritikus választás több párt kiesését a parlamentből és két új párt megjelenését is eredményezte. Megváltozott a politikai paletta és a pártrendszer is ezáltal. A pártjához képest legkevesebb szavazatot besöpörni képes jelölt is csak 1235 szavazattal kapott kevesebbet. Ez az eddigi rekord. A kevésbé jól teljesítő jelöltek átlagosan körülbelül 270 szavazattal kaptak kevesebbet. A legtöbb vokssal rendelkező politikus, viszont nem állított be rekordot. Egy lista jelöltjei voltak az igazán nagy nyertesei ennek a küzdelemnek. És ahogyan megjelent egy párt fölénye, úgy kevesebb kiugró adat figyelhető meg.

A 2014-es adatok elemzése előtt szeretném még egyszer kiemelni, hogy ez az első választás az új szisztémában. A személynek szóló szavazatok esetében ezzel a módszerrel különösen nehéz megállapítani, hogy megjelentek-e. Tudni illik, mivel kevesebb országos egyéni választókerületet hoztak létre, melyek területe nagyobb, így akadnak szavazók, akik számára nem lehetett ugyanazon jelöltre szavazni, mint az azelőtti választáson. 76 inkubens győztes közül 46 sikeresebb volt pártjánál. Ez azt jelenti, hogy arányaiban kevésbé voltak eredményesek, mint négy éve.

Az utolsó választáson 78 inkubens győztesből 54 eredményesebb volt pártjánál. Ez az arány nagyjából megegyezik az előző választás adataival. Ebben az évben szemtanúi lehettünk valamiféle koordinációnak az ellenzék részéről, ami a jelöltállításra vonatkozóan. Minden olyan kerületben, ahol inkubens ellenzéki jelölt volt képes nyerni megjelent bizonyos fajta koordináció. A baloldali pártok összehangolták a jelöltállításra, hogy nagyobb esélyük legyen a győzelemre. Ennek következtében ezekben a kerületekben inkább a taktikai szavazatok jelennek meg és nem a személynek szóló szavazatok.

A magyar demokrácia ezen szakaszában láthatjuk, hogy az egypárti hegemonia milyen hatást gyakorol az inkubens jelöltekre. A Fidesz és KDNP két külön párt, de nem lehetséges szétválasztani, valamint külön vizsgálni őket, mivel már hosszú idő óta koalíciót alkotnak. Emellett a választásokon is közös listát állítanak, és nem indítanak egymás ellen jelölteket. A 2010-től kezdődő érában nem jelenthetjük ki, hogy a személynek szóló szavazatok komoly befolyással voltak a választási küzdelemre. 2014-ben és 2018-ban is az ellenzéki koordináció által elő állt egy olyan szituáció, melyben a választók ré voltak kényszerítve a taktikai szavazásra, amennyiben nem a kormánypárt képviselőit szerették volna a képviselői székben látni. Ennek következményeként megjelenhettek a protest, kormány ellen szóló szavazatok nagyszámban. Ez pedig eredményezhette bizonyos egyéni képviselőjelöltek esetében, hogy megnyerjék kerületüket. A protest szavazatok nem egy személynek vagy pártnak szólnak, hanem valami ellen. Tehát a dolgozat témájának a szempontjából ezek nem relevánsak.

Összességében elmondható, hogy a személynek szóló szavazatok megjelenhetnek, de nem tulajdoníthatunk ezeknek nagy jelentőséget. Látható az is, hogy mikor a pártok jól szerepelnek egy választáson, akkor sikeresebbek az egyéni jelöltjeik is. Minél nagyobb egy párt fölénye, annál inkább háttérbe szorulnak az egyének. Arra is szeretném felhívni a figyelmet, hogy a személynek szóló szavazatok megkülönböztetése a taktikai szavazástól szinte lehetetlen Magyarországon. Azt is meg lehet erősíteni, hogy leginkább a pártok befolyásolják a választópolgárokat és nem maguk a jelöltek, ez alól kivételt képeznek a pártvezetők. A politikusok személyes képességeinek a szerepét jól bemutatja egy 2009-es és egy 2018-as reprezentatív országos kutatás. Ezen kutatások keretében egyszerű kérdéseket tettek fel választópolgároknak, hogy kiderítsék, mennyire vannak tisztában a politikai rendszerrel. Volt egy kérdés, mely alapján megkérdezték, hogy tudják-e ki az egyéni képviselő a választókerületben és megkérték őket, hogy nevezzék is meg. 2009-ben a válaszadók 25 százaléka tudta helyesen a képviselő nevét, míg 2018-ban a válaszadók 39 százaléka.²⁷ Ez azt jelenti, hogy 2009-ben minden negyedik ember tudta csak, hogy hívják az egyéni választókerületi képviselőjét. 2018-ban, választási évben már öt emberből kettő tudta ezt helyesen. Természetesen ez változhat egyes képviselők esetében. Vannak egyéni képviselők, akik országos ismeretséget is maguknak tudhatnak. Azonban kiemelném, hogy nem a jelöltek személyét, hanem a képviselők személyét kérdezték. Valószínűsíthető, hogy azokat kevesebben ismerik, akik nem képviselők, hanem csak jelöltek. A pártokra leadott szavazatokat kevésbé használják fel a szavazók taktikázásra. Ha taktikai szavazatokról van szó, akkor a választási rendszer arányos ágán jelenik meg a választók preferenciája és az egyéni jelöltek esetében adják le voksukat arra a jelöltre, akinél nem érzik elveszettnek a szavazatukat. A pártrendszer is kiemelt jelentőséggel bír, mikor ezeket a voksokat elemezzük. Az elmúlt harminc évben a pártrendszer koránt sem volt stabilnak tekinthető. Hazánkban a Fidesz-KDNP 2010-es hatalomra kerülése óta láthatunk csak valamiféle stabilitást. Azonban a stabilitást mindig csak történelmi távlatban érdemes vizsgálni.

IX. Összefoglalás

1. Felvetett kérdések megválaszolása

A tanulmány ezen részében próbálok meg válaszokat adni a felvetett kérdésekre és emellett összegzem a kutatásom eredményeit. Az első kérdés összességében szólt az inkumbencia hatásáról a magyar választásokon. Láthattuk, hogy az inkumbencia hatása kismértékben érhető csak tetten hazánkban. A magyar választókat leginkább a pártok érdeklik és nem a jelöltek. A legjobb alkalom az indulásra abban az esetben van az inkumbens jelölteknek, ha pártjuk esélyei magasaknak mondhatók. Magából a pozíció birtoklásából adódhat bizonyos előny, mint például, hogy ismertebbek, mint kihívóik. Az is kiderül, hogy az aktuálisan a végrehajtó hatalmat gyakorló pártok jelöltjeinél az inkumbencia még

²⁷ LÁSZLÓ RÓBERT: *Ismeretek és attitűdök a magyar választási rendszerről*. 2018. http://www.valasztasirendszer.hu/wp-content/uploads/ValasztasiRendszer-kutatas_180419-2.pdf (Utolsó letöltés ideje: 2020. 05. 28.)

negatívan is megjelenhet. A magyar szavazók mérlegelik az adott ciklust és a szerint adják le voksukat valamely oldal mellett, illetve valamely oldal ellen.

A második felvetés a város-vidék ellentéttel volt összefüggésben. Arra lettem volna kíváncsi, hogy ha országos méreteket nem is ölt az inkumbencia hatása, lehetséges-e, hogy az egyes csoportok között megjelenhet. Mivel a magasfokú pártosság a magyar választók egyik jellemzője, így az inkumbens hatás tekintetében nem találhatunk különbségeket a városi és vidéki választókerületek között. Ahogyan ezt bizonyítja az is, hogy a főváros egyéni választókerületeiben az újraválasztási ráta, akkor volt a legmagasabb, mikor a baloldali kormány maradhatott hatalmon. Ez pedig arra enged következtetni, hogy a pártok teljesítménye alapján adják le voksukat a választók az egyéni jelöltekre is.

A harmadik kérdés arra vonatkozott, hogy mennyire jelen a személyeknek szóló szavazatok Magyarországon, illetve milyen hatást képesek kifejteni. Láthattuk, hogy nehéz kiszűrni azokat a voksokat, melyek a jelölteknek és nem a pártoknak szólnak, de mindenképp jelen lehetnek bizonyos esetekben. Azt mondhatjuk, hogy a személynek szóló szavazatok inkább tisztségeknak szólnak. Országos ismertséggel rendelkező politikus képesek lehetnek jobban teljesíteni, mint pártjuk egy-egy választókerületben. Itt szeretném felhívni a figyelmet arra, hogy a személynek szóló szavazatok nem csak előnyként jelenhetnek meg. Előfordulhat az is, hogy egy pártot nagy arányban támogatnak a választók, de egyes jelöltjeiket nem. A szavazók nagymértékű pártidentifikációja, amint láthattuk azt is eredményezte, hogy nem is törődnek azzal, ki a választókerületük képviselője az országgyűlésben. Ez alapján nehéz olyan szavazatokról beszélni, melyek a személyeknek szólnak, amennyiben a választópolgárok több mint fele nem is tudja a képviselője nevét. Amikor megjelennek a személyeknek szóló szavazatok, akkor sem mondhatjuk, hogy nagy hatást képesek kifejteni. Választások nem múlnak azokon a voksokon, amiket a jelöltek érényeinek szánnak. Ez nem jelenti azt, hogy a jövőben sem lehetne nagyobb a befolyásuk, de hosszú időnek kell eltelnie ahhoz, hogy ez a tendencia változzon.

2. Lehetséges okok

Amennyiben hazánk választási rendszerét vizsgáljuk, azt gondolhatnánk, hogy a személyeknek szóló szavazatok és az inkumbens képviselők előnye vagy hátránya erős hatást lehet képes kifejteni a mandátumok kiosztásának arányára. A pártok mellett a politikusok közül is lehet választani. Azonban valami okból kifolyólag a választópolgárokat nem érdeklik a helyi politikusok, ha országgyűlési választásról van szó. Ebben a részben megpróbálok röviden magyarázattal szolgálni a jelenségre a politikai kultúra sajátosságain keresztül.

Egyik okként értelmezhető a sajátos egyetlen modellel sem leírható választói magatartás. Nem egyedül a választói magatartás pártossága fontos, hanem az is, hogy az egyéni jelöltek kampányaiban is hangsúlyosabbak a pártok. A szervezetek döntik el ki indulhat egy-egy kerületben és mennyire lehet perszonalizált a kampánya. Amennyiben a képviselők esetében megjelenik a tapasztalat úgy a pártok esélyt adnak a perszonalizált kam-

pányok folytatására, hogy növeljék a jelöltek a személyüknek szóló szavazatokat, de természetesen a pártok kontrollja alatt.²⁸ A személyek tulajdonságai így sok esetben háttérbe szorulnak a kampányok során. Ehhez még a magyar politikai kultúra egyes jellemzői is hozzáadódnak, mint például, hogy mennyire ismerik a pártokat és az egyéni képviselőket a választók, tehát mennyi ismerettel rendelkeznek a politika egyes szintjeiről. Az látható, hogy az embereket nem érdeklik azon politikusok, akik nem rendelkeznek országos ismeretséggel és a pártok sem engedik meg, hogy országos ismeretséget érjenek el a képviselőik, így aztán a személyes preferenciáknak szóló szavazatok nem jellemzőek a magyar választásokra. Itt megjegyezném azt is, hogy a politikusok, ha nem folytatnak, olyan kampányt, melyben ők állnak a középpontban, akkor kevésbé fogják őket a választók ismerni.

A magyar politikai kultúra homogenitása azt eredményezi, hogy a politikusok mozgásterét széles az egyes témák napirendre tűzése kapcsán, mivel az embereket nem lehet megosztani egy-egy nagy kérdés kapcsán. A homogén politikai kultúrára nem jellemzők a társadalmat megosztó szakpolitikai viták. A megosztó kérdésekben egyet értenek az emberek, tehát nem egy kérdés egyik vagy másik oldalán helyezkednek el.²⁹ Ehhez még hozzáadódik a választók nagymértékű pártossága, ezáltal azt a következtetést lehet levonni, hogy nem éri meg egy egyéni jelöltnek a pártja álláspontjával szembe mennie. Ha feltételezzük, hogy pártok ismerik a választókat, akkor tisztában vannak, azzal, hogy egy napirenden lévő kérdés kapcsán miként érdemes megnyilvánulni. Azonban, ha a jelölt nem eszerint nyilvánul meg, akkor a szavazók jó eséllyel elfordulhatnak tőle. Ebben az esetben megjelenhetnek a személyeknek szóló szavazatok, de azok negatív hatást fejtenének ki a jelöltekre. Amennyiben a személyes kvalitások nem játszanak nagy szerepet, úgy az inkumbencia hatása sem lehet magas a választásokon. Az inkumbensek előnyére magyarázatként szolgálhatna az is, hogy egyszerűen jobb politikusok, mint kihívóik, ahogyan ezt már láthattuk, de a személyek ilyesfajta háttérbeszorulásával ez sem mondható el.

Egyértelműen kijelenthető, hogy az inkumbencia hatása Magyarországon csekély mértékben van jelen az országgyűlési választásokon. Amíg a pártosság a legnagyobb befolyásolóerővel rendelkező jellemzője a választóknak az országos szavazások alkalmával, addig ez így is marad. A választók attitűdjének a vizsgálata, viszont közelebb áll a politikai kultúra vizsgálatához, mint a választáspolitikájához.

²⁸ PAPP – BURTEJIN 2015, 62. p.

²⁹ KÖRÖSÉNYI – TÓTH - TÖRÖK 2003, 41. p.

ÁDÁM KÉFER

THE ANALYSIS OF THE INCUMBENCY EFFECT IN THE
HUNGARIAN PARLIAMENTARY ELECTIONS 1994–2018

(Summary)

In my dissertation I examine the effect of incumbency in the Hungarian parliamentary elections. First of all, it is necessary to look at studies on similar topics published in the international literature. This is followed by a description of the key features of the electoral system and voter behavior before beginning the examination of the incumbency effect. The question then arises as to whether there is any effect of incubation in Hungary's parliamentary elections. To get a more accurate picture of this, it needs to be examined at different levels, looking at whether it is more present in urban or rural constituencies and whether individual votes play any role in national elections. To answer the questions, I need to analyze the election results. I examine these results with the help of the database I created, which contains basic information about individual constituency representatives who are able to enter the legislature during the eight elections. Just as the effect of incumbency in Hungary does not appear as a specific element in the Hungarian elections, due to the large party identification of voters. For this reason, I draw attention to the possible causes through a brief presentation of Hungarian political culture.

KONCZ PÉTER*

A CSR és a környezethez való jog

Javaslatok a hathatósabb jogvédelmet biztosító szabályozási környezet irányába

I. Bevezetés

Egy friss tanulmány¹ szerint a világ szén-dioxid kibocsátásának körülbelül 50 %-a a multinacionális vállalatoktól (MNV) származik, a közelmúltban több amerikai állam olajcégek ellen nyújtott be keresetet a vállalatok tevékenységének klímaváltozásra gyakorolt negatív hatásai miatt. Keresetükben a vállalatok működésének negatív következményei által érintett lakosság védelmében szólnak. Nemzetközi környezetvédelmi csoportok pedig Izraelt figyelmeztetik a *Chevron* olaj-és gázcéggel kötött megállapodás veszélyeire, mondván, hogy a vállalat környezeti és lakossági katasztrófákat okozott szerte a világon, ahol működött.² Ez csak pár eset a sok közül, amely jól mutatja, hogy egy vállalat több ponton nagy befolyással bír a természeti környezetre és ennél fogva a lakosság életminőségére is. Ezért emberi jogi és alapjogi sérelmek esetén a vállalatok (eredményes) jogi felelősségre vonásának tehát van létjogosultsága, amely visszatartó erőként is hathat a gazdasági társaságok emberi jogi visszaéléseire. Ez azért is szükséges, mert a gazdasági növekedéssel együtt a vállalatok egyre több ponton kerülnek kölcsönhatásba a természeti környezettel, illetve a helyi közösségekkel, így növelve az emberi jogi sérelmek bekövetkezésének esélyét. Erre a problémára nyújthat megoldást a vállalati társadalmi felelősségvállalás (*Corporate Social Responsibility*, CSR) koncepciója, amely jelentős emberi jogi aspektussal rendelkezik, és amely többek között az ún. emberi jogi *due diligence* (l. később) által törekszik minimalizálni, illetve megelőzni a vállalatok emberi jogi és alapjogi visszaéléseit.

* Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

¹ ZHANG, ZENGKAI et al.: *Embodied carbon emissions in the supply chains of multinational enterprises*. *Nature Climate Change* 2020/9. (10) 1096–1101. pp.

² SURKES, SUE: *International environmental groups unite to warn Israel against Chevron*. *The Times of Israel* 2020. <https://bit.ly/3IScfxx> (2020. 10. 11.)

A vállalati társadalmi felelősségvállalás az Európai Bizottság (Bizottság) 2001-es definíciója szerint „egy olyan elképzelés, amely során a vállalatok önkéntes alapon társadalmi és környezeti szempontokat integrálnak saját működésükbe és az érintettekkel való együttműködésükbe.”³ A CSR-hez hasonló tartalommal bír a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet MNV-k számára megfogalmazott irányelveiben (*OECD Guidelines for Multinational Enterprises*, OECD Irányelvek)⁴ szereplő, és az ENSZ üzleti irányelveivel (*UN Guiding Principles on Business and Human Rights*, UNGP)⁵ összhangban álló felelősségteljes üzletvitel (RBC), amelynek célja a gazdasági, környezeti és társadalmi fejlődéshez való hozzájárulás a fenntartható fejlődés megvalósítására tekintettel, valamint a vállalat közvetett és közvetlen tevékenységére visszavezethető káros hatások azonosítása és orvoslása.⁶ A két fogalom lényegében ugyanarra a problémára keresi a választ, ezért gyakran egymás szinonimájaként is használatosak.

A CSR modern koncepciója a XX. század közepén jelent meg, tartalma az ezredfordulóra tisztázódott, de egyes fogalmi elemei, illetve tartalmának összetevői még napjainkban is alakulnak az újabb paradigmák megjelenésével, illetve a meglévők specializálódásával. Ennek megfelelően a Bizottság 2011-ben átdolgozta korábbi fogalmát, és a 10 év alatt lezajlott változások alapján megalkotott egy tömörebb fogalmat, amely szerint a vállalati társadalmi felelősségvállalás „a vállalkozásoknak a társadalomra gyakorolt hatásuk iránti felelőssége.”⁷ Ebből a meghatározásból jól látszik, hogy többek közt az előző fogalomban szereplő önkéntes elem már hiányzik, ami a CSR-stratégiák megvalósításának szilárdabb követelményét sugallja, és hogy a fogalom a nagyvállalatok számára mérvadó útmutatást adó nemzetközileg elismert elvekkel, iránymutatásokkal (pl. UNGP, Tripartit Nyilatkozat⁸) összhangban áll. Ugyanakkor az átdolgozott fogalom is már közel tíz éves, ebben az időszakban számos új probléma merült fel, ezt pedig a CSR-fogalmak nem minden esetben tükrözik.

A fogalom egyes meghatározásai kiemelik a környezeti szegmenst is, amelyet egyébként a társadalmi felelősség egy területeként is szokás említeni. Esetünkben ez azért bír jelentőséggel, mert a CSR fogalmából egyre inkább önállósulni látszódik a „vállalati környezeti felelősségvállalás”, immár nem feltétlen a CSR részeként, hanem a gazdasági és a filantropikus (etikai) szempontokat háttérbe szorítva, egy emberi jogi megközelítésű felelősségként determinálva.

A következőkben a CSR emberi jogi oldalát tárgyalom a környezethez való alkotmányos alapjoggal összefüggésben, amely a közelmúltban egyre nagyobb érdeklődésre számot tartó BHR (*business human rights*) kutatási terület egyik leágazása.⁹ Minthogy a

³ Európai Bizottság: *Green Paper („Zöld könyv”) – Promoting a European framework for Corporate Social Responsibility*, COM(2001) 366. Brüsszel, 2001. 6. p.

⁴ Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet: *OECD Irányelvek multinacionális vállalkozások számára*. 2011. <https://bit.ly/3IUh6xY> (2020. 10. 11.)

⁵ *UN Guiding Principles on Business and Human Rights*, 2011. <https://bit.ly/2Hocf9t> (2020. 10. 11.)

⁶ OECD Irányelvek, 2011. 69. p.

⁷ Európai Bizottság: *A vállalati társadalmi felelősségvállalásra vonatkozó megújult uniós stratégia (2011–2014)*, COM(2011) 681. Brüsszel, 2011. 7. p.

⁸ Nemzetközi Munkaügyi Szervezet: *Multinacionális Vállalatokra és szociálpolitikára vonatkozó alapelvek Tripartit Nyilatkozata (2017)*. <https://bit.ly/2J2WdlW> (2020. 10. 11.)

⁹ Erről l. pl. CHRONOWSKI NÓRA: *International and Constitutional Approach of Business and Human Rights*. In: Jaskiernie, Jerzy (ed.): *Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony praw człowieka*. 3. k. Wydawnictwo

TMNV formák¹⁰ öltenek nagyobb, határokon átnyúló méreteket és kerülnek a legtöbb ponton érintkezésbe az őket befogadó munkaerőpiacokon a dolgozókkal, valamint a termékeiket árusító országokban a fogyasztókkal, ezért a következőkben használt „vállalat” alatt a gazdasági társaságok e két csoportját kell érteni.

II. Az alkotmányjogi problematika gyökerei régen és napjainkban

Az emberi jogok meghatározott köre alapjogokként először nemzeti (belső jogi) dokumentumokban, a nemzeti alkotmányokban jelentek meg, majd a második világháborút követően – fokozatosan szélesedő körük – nemzetközi egyezményekben került és kerül szabályozásra. Védelmük alapvetően állami feladat, amelynek megvalósításában minden állami szerv részt vesz. Ugyanakkor vannak kifejezetten alapjogvédelmet szolgáló intézmények is. E körbe tartoznak a bíróságok, az alkotmánybíróságok, az ombudsmanok, valamint az alapjogvédő hatóságok, és az egyéb nemzeti emberi jogvédő intézmények (NHRI-k)¹¹. Az állami alapjogvédő intézmények jogállását tekintve a velük szemben támasztott legfontosabb követelmény a függetlenség. Az állami intézmények mellett az alapjogok védelmében a XX. század második felétől – a „rétegesedő” európai integrációban – egyre nagyobb, párhuzamos szerepet kapnak a nemzetközi emberi jogi fórumok, illetve az Európai Unió is. A tágabb értelemben vett alapjogvédelmi intézményrendszerhez a közhatalomtól független nemzeti és nemzetközi civil jogvédő szervezetek tartoznak. E szervezetek jellemzője, hogy az egyéni alapjogsérelmek orvoslásában, az alapjogi igények érvényesítésében nyújtanak segítséget.¹² A felsorolt intézménytípusok mellett azonban ma már a vállalatok is rendelkezik(het)nek alapjogvédelmi funkcióval, s – ahogy arra a dolgozat rámutatni kíván – ilyen felelősségük értelmében ezt a funkciót be is kellene tölteniük. Ezt a TMNV-k a XX. század során egyre növekvő mérete és befolyása, valamint az üzleti tevékenység globalizációja tette lehetővé.¹³

Erre a legegyszerűbb példa a *fair trade* kávé esete. Mikor tekintünk egy kávébabot vagy kávé *fair trade* (vagyis tisztességes kereskedelmi gyakorlatok során előállított és gazdát cserélt) terméknek? Akkor, ha az fenntartható, környezettudatos és a környezetet védő módszerekkel, a termelők és a termelésben közreműködők jogainak tiszteletben tar-

Sejmowe, Varsó, 2014. 695–709. pp., illetve CHRONOWSKI NÓRA: *Human Rights in a Multilevel Constitutional Area – Global, European and Hungarian Challenges*. L'Harmattan, Párizs, 2018.

¹⁰ SZALAI ANIKÓ: *A nemzetközi együttműködés további szereplői*. In: Fejes Zsuzsanna – Szalai Anikó (szerk.): *Államközi kapcsolatok*. Iurisperitus, Szeged, 2019. 106–108. pp.

¹¹ Az ENSZ Nemzetközi Koordinációs Bizottságának Akkreditációs Albizottsága által akkreditált, az adott országban emberi jogvédő szerepet betöltő intézmény. Az akkreditációs eljárás állandó felülvizsgálatot jelent, amelynek során a Párizsi Alapelvekkel való összhangot folyamatosan ellenőrzik. Az eredményeként 'A', 'B' és 'C' státusz nyerhető el. Ez a besorolás alapozza meg az egyes intézmények jogosultságait.

¹² SOMODY BERNADETTE – VISSY BEATRIX: *Az alapjogok védelme*. In: Jakab András et al. (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. 2019. <https://bit.ly/2KoPDqh>

¹³ FEJES ZSUZSANNA: *Az állam, mint a nemzetközi együttműködés szereplője*. In: Fejes Zsuzsanna – Szalai Anikó (szerk.): *Államközi kapcsolatok*. Iurisperitus, Szeged, 2019. 67. p.

tása mellett (tehát pl. súlyos munkavégzési célú kizsákmányolás vagyis modern rabszolgaság nélkül¹⁴), és felelős kereskedelmet folytató vállalatok működése során került előállításra.¹⁵ Ebből is látható, hogy a vállalati társadalmi felelősségvállalás (CSR) koncepciója folyamatosan alakult az évtizedek során és hogy fogalmi elemeinek tartalma az adott kor követelményeihez képes volt igazodni. Ez pedig természetesen a jogfejlesztő céllal és küldetéssel működő (pl. emberi jogok, szociális jogok, környezetjog) társadalmi mozgalmaknak is köszönhető volt.

1. A CSR fogalom rövid fejlődéstörténete

Habár az üzleti felelősség („*business responsibility*”)¹⁶ gondolata 1949-ben jelent meg, a mai (modern) értelemben használt CSR történelmének kezdetét *Howard R. Bowen* 1953-ban kiadott „Az üzletember társadalmi felelősségvállalása” című művéhez kötik.¹⁷ *Bowen* nem fogalmazta meg egyértelműen, hogy mit foglal magában a CSR valójában, így a kidolgozott, pontos definíció megalkotására a következő évtizedekben került sor. A hatvanas években a szakirodalom egy új megközelítésben világította meg a CSR-t: elismerték a vállalatok és a társadalom közti kapcsolat fontosságát¹⁸ hangsúlyozva a vállalatok társadalomra kiterjesztett felelősségét.

A CSR-t övező szakmai viták tetőfoka a '70-es évekre tehető, amikor a TMNV-k befolyásának erősödésével párhuzamosan felismerték, hogy az egyes vállalatok nagymértékű gazdasági befolyásuk révén a politikai intézményrendszerrel komolyabb hatást gyakorolhatnak mind a nemzeti szintű, mind pedig a globális folyamatokra. A hetvenes években az Egyesült Államok lakosságának közel 60 százaléka úgy vélte, hogy a vállalatok a környezet tisztaságáért is felelősséggel tartoznak, illetve 36 százalékuk szerint az oktatás és az egészségügy területén is kötelezettség terheli őket.¹⁹ Ezekben az években jelentek meg a CSR-hez kapcsolódó elméletek (pl. *corporate citizenship*,²⁰ *corporate governance*²¹) is. A *stakeholder primacy*, vagyis az érintetti elsőbbség elvének megjelenése nagy szerepet játszott a CSR kialakulásának folyamatában. A *stakeholder primacy*

¹⁴ A jelenség nemcsak a fejlődő országokra jellemző, hanem az Európai Unióban problémát jelent. L. pl. Európai Unió Alapjogi Ügynöksége: *Protecting migrant workers from exploitation in the EU: workers' perspectives*, 2019. 9. p <https://bit.ly/2HmnCiw> (2020. 11. 21.).

¹⁵ C. LYON, SARAH: *Fair Trade Coffee and Human Rights in Guatemala*. *Journal of Consumer Policy* 2007/3. 241–261. pp. A *fair trade*-ről l. pl.: *Fair Trade Certified* <https://bit.ly/35Tnsp>. (2020. 11. 21.)

¹⁶ K. DAVID, DONALD: *Business responsibilities in an uncertain world*. *Harvard Business Review* 1949/3. (27) 1–9. pp.

¹⁷ B. CARROLL, ARCHIE: *Corporate Social Responsibility. Evolution of a Definitional Construct*. *Business and Society* 1999/3. 270. p.

¹⁸ LATAPÍ AGUELDO, MAURICIO ANDRÉS – JÓHANNSDOTTIR, LÁRÁ – DAVIDSDÓTTIR, BRÍNHLILDUR: *A literature review of the history and evolution of corporate social responsibility*. *International Journal of Corporate Social Responsibility* 2019/1. 15. p.

¹⁹ FARCANE NICOLETA – BUEREANA, EUSEBIU: *History of „Corporate Social Responsibility” concept*. *Annales Universitatis Apulensis Series Oeconomica* 2015/2. 38. p.

²⁰ Erről l. pl. VALOR, CARMEN: *Corporate Social Responsibility and Corporate Citizenship: Towards Corporate Accountability*. *Business and Society Review* 2005/2. 191–212. pp.

²¹ Erről l. pl. KECSKÉS ANDRÁS: *A felelős társaságirányítás fejlődési tendenciái. Szabályozási koncepciók Európában és az Egyesült Államokban*. Doktori értekezés, Pécs, 2010.; AUER ÁDÁM: *Corporate Governance – A felelős társaságirányítás jelenkori dimenziói*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017. 26–29. pp.

a részvényesi elsőbbséggel (*shareholder primacy*) szemben az érintettek érdekeit tartja szem előtt. „Érintettek minden olyan csoport vagy egyén, aki befolyásolhatja a vállalat tevékenységét, vagy általa érintve van.”²² Minél nagyobb egy vállalat, annál szélesebb az érintettek köre és annál nagyobb a vállalat társadalmi felelőssége.²³ Az elmélet tágabb értelmezése a *multi-stakeholder* koncepcióhoz vezet, amely egy konkrét szakpolitikai kérdés megoldásába az érintettek lehető legszélesebb körét vonják be.²⁴ A hetvenes évek végére Archie B. Carroll dolgozott ki a korábbi évek definíciós elemeire támaszkodva egy egységes CSR-fogalmat, amely szerint a vállalati társadalmi felelősség a társadalom gazdasági, jogi, etikai és filantropikus elvárásait öleli fel.²⁵

Ugyancsak Carroll nevéhez fűződik a CSR-piramis megalkotása (1991),²⁶ amely négy egymásra épülő részből áll: a gazdasági, jogi²⁷, etikai és filantropikus felelősségből. E felelősségi területek alapja a gazdasági felelősség, amely egy erős gazdasági pozíció fenntartását, a profitra törekvés követelményét foglalja magában. Ezzel egyidőben a vállalatoknak meg kell felelniük jog által támasztott követelményeknek (jogszabályoknak) is (jogi felelősség). Az etikai felelősség szintje az egyes üzletembertől elvárt etika vállalati gyakorlatban való kifejeződése: a társadalom erkölcsi szabályainak, illetve az igazságos, tisztességes, korrupciómentes vállalati magatartás elfogadását jelenti, amely tiszteltben tartja az emberi jogokat, a munkajogi elvárásokat és a természeti környezet védelmét.²⁸ A legfelső szint a jótékonyági felelősség, amely a társadalom jólétére törekvő lépéseket fedi le. A piramis legújabb, 2003-as változatában a négy szint helyett már csak három szerepel. A morális és a filantropikus szintet összevonták, ezzel szemléltetve, hogy a piramist alkotó elemek már nem hierarchikusan helyezkednek el, hanem átfedés van közöttük.²⁹

²² EURÓPAI BIZOTTSÁG 2001, 31. p.

²³ CSIGÉNÉ NAGYPÁL NOÉMI: *A vállalatok társadalmi felelősségvállalása és kapcsolódása a fenntarthatósághoz*. Doktori értekezés, Budapest, 2008. 33–34. pp.

²⁴ KUN ATTILA: *A multinacionális vállalatok szociális felelőssége – CSR-alapú önszabályozás kontra (munka)jogi szabályozás*. Ad Librum, Budapest, 2009. 237. p.

²⁵ B. CARROLL, ARCHIE: *A Three-Dimensional Conceptual Model of Corporate Performance*. Academy of Management Review 1979/4. 500. p.

²⁶ B. CARROLL, ARCHIE: *The Pyramid of Corporate Social Responsibility: Toward the Moral Management of Organizational Stakeholders*. Business Horizons 1991/4. 39–48. pp.

²⁷ L. pl. BUHMANN, KARIN: *Corporate Social Responsibility: What Role for Law? Some Aspects of Law and CSR*. Corporate Governance – The International Journal of Effective Board Performance 2006/2. 188–202. pp.

²⁸ SZEGEDI KRISZTINA – FÜLÖP GYULA – BERECSK ÁDÁM: *Fogalmi meghatározások, modellek és példák a vállalati társadalmi felelősség és a társadalmi innováció hazai és nemzetközi irodalmából*. Észak-magyarországi Stratégiai Füzetek 2015/2. 124. p.

²⁹ B. CARROLL, ARCHIE – SCHWARTZ, MICHAEL: *Corporate Social Responsibility: A Three-Domain Approach*. Business Ethics Quarterly 2003/4. 503–530. pp.

1. sz. ábra



Saját szerkesztés, *Carroll – Schwarz* (2003) alapján.

Főként az ENSZ környezetvédelmi politikájának köszönhetően a XX. század utolsó évtizedeiben leginkább a CSR környezeti dimenziójának fejlődése volt megfigyelhető, amelynek eredménye a XXI. század elején megjelenő Globális Megállapodás (*UN Global Compact*, 2000) és *Draft Norms* (2003)³⁰ szövegében is tükröződik. E fejlődés a társadalmi felelősség megértésének új dimenziójához járult hozzá: az emberi jogi, továbbá a munka- és környezetjogi szempontok mellett a korrupció elleni küzdelem és a fenntartható fejlődés jelentek meg mint a vállalatok társadalmi felelősségének további aspektusai. Ennek eredményeként általánossá vált az a nézőpont, miszerint a XXI. századi vállalatoknak nemcsak a társadalmi elvárásoknak kell megfelelniük, hanem törekedniük kell a fenntarthatóság (Fenntartható Fejlődési Célok³¹) megvalósítására is.

Az üzletember önálló felelősségétől a CSR koncepciója eljutott odáig, hogy ma elsősorban a vállalat kollektív társadalmi felelősségét jelenti, amelynek fundamentumát az alkalmazandó jogszabályok betartása, illetve a szociális partnerek között létrejött megállapodások tiszteletben tartása képezi.³² A vállalatok korábbi, kizárólag profitorientált szemlélete szélesebb társadalmi célkitűzésekkel egészült ki, amelyek között az emberi jogi tartalmú nemzeti és nemzetközi dokumentumokban foglaltak tiszteletben tartása is szerepel, jelezve, hogy az alapjogvédelem már nem kizárólagos állami kötelezettség, hanem abban nem állami szereplők (vállalatok) is tevékeny részt vállalhatnak.

³⁰ Az ENSZ előírás-tervezete a nemzetközi vállalatok és egyéb üzleti vállalkozások felelősségi körébe tartozó emberi jogi kérdésekről (*UN Draft Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with regard to Human Rights*, Normatervezet), 2003.

³¹ ENSZ Fejlesztési Programja (UNDP) 17 fenntartható fejlődési célt határozott meg az Agenda 2030 keretrendszerén belül. Az egyes célokat l.: <https://bit.ly/338fxoP> (2020. 10. 24.).

³² Európai Bizottság: *A vállalati társadalmi felelősségvállalásra vonatkozó megújult uniós stratégia* (2011–2014), COM(2011) 681. Brüsszel, 2011. 7. p.

2. Reaktív és proaktív CSR³³

Az 1970-es években jelent meg a CSR *problémamegoldó megközelítése*, amelynek lényege, hogy a CSR valójában a vállalatok által (részben vagy egészben) okozott társadalmi problémák megoldásának eszköze.³⁴ Ennek alapján a vállalatok a már bekövetkezett társadalmi problémára keresik a választ (*reaktív CSR*). 1971-ben az ENSZ Gazdasági Fejlődés Bizottsága (CED) megállapította, hogy az vállalatok és a társadalom közti kapcsolat lényeges változáson megy keresztül és ez a változás a vállalatoktól minden eddiginél szélesebb felelősségvállalást követel,³⁵ valamint a társadalmi tudatosság is növekedett egyes, a CSR szempontjából fontos területeken (emberi jogok, környezetvédelem, szociális jogok). Mindez magasabb vállalati felelősségi szint igényét eredményezte, ami abban nyilvánul meg, hogy a vállalatok már nem feltétlen reaktív, hanem proaktív szerepet töltenek be a CSR-körében felmerült társadalmi problémák orvoslásában.

A reaktív és a később megjelenő proaktív CSR között egzakt időbeli elhatárolást nehezen lehet tenni, ma a két megoldás egymás mellett létezik, és hogy egy vállalat melyiket részesíti előnyben, az legfőképp annak vezetőitől függ. Mindazonáltal az érintettek jobban viszonyulnak a proaktív CSR-hez, míg az utólagos reagáláson alapuló problémamegoldás sokszor negatív megítélést eredményez.³⁶

A proaktív szerepet emelik ki az irányadó nemzetközi puha jogi normák is (pl. OECD Irányelvek, UNGP). A UNGP is a megelőzésnek tulajdonítja az elsődleges szerepet vállalati emberi jogi védelem tekintetében. A proaktív tevékenység *elsősorban* a természeti környezetet érintő problémák esetében és ott kívánatos, ahol az alapjogsérelem irreverzibilis eredménnyel jár. A vállalatoknak az alapjogsérelemmel járó munkafolyamatokat minimalizálniuk kell tevékenységük során, ahol pedig a sérelem bekövetkezésének kockázata fennáll, az ún. „*human rights due diligence*” (emberi jogi értelemben vett kellő gondosság) eljárás keretében kockázatanalízist „kötelesek” lefolytatni, hogy bekövetkezésük esetén megfelelően tudjanak reagálni (a *due diligence*-ről a UNGP mellett az OECD Irányelvek is rendelkeznek). Az elv stabil jogi hagyományokkal rendelkezik: „*a felelősség (felróhatóság) hagyományos magánjogi zsinórmértékeinek kiterjesztett és sajátos kontextusra (nagyvállalati szociális felelősség) szabott innovatív interpretálása.*”³⁷ A UNGP arra szólítja fel a vállalatokat, hogy emberi jogi *due diligence* folyamatokat intézményesítsenek, hogy emberi jogokra gyakorolt hatásaik azonosíthatók, megelőzhetők,

³³ Elnevezések elhatárolása RIM HÍWJON – T. FERGUSON, MARY ANN: *Proactive Versus Reactive CSR in a Crisis: An Impression Management Perspective*. International Journal of Business Communication 2020/4. 545–568 pp. alapján.

³⁴ H. FITCH, GORDON: *Achieving Corporate Social Responsibility*. Academy of Management Review 1976/1. (1) 38–46. pp.

³⁵ KUZNIETSOV, EDUEARD (et al.): *Evolution of social responsibility applied to the concept of sustainable development: Mainstream of the 20th Century*. Journal of Security and Sustainability 2018/1. (8) 72. p.

³⁶ D. GROZA, MARK – R. PRONCHINSKE, MYA – WALKER, MATTHEW: *Perceived Organizational Motives and Consumer Responses to Proactive and Reactive CSR*. Journal of Business Ethics 2011/4. (102) 641. p.

³⁷ KUN ATTILA: *Kellő gondosság (due diligence) alapú átvilágítás*. Miskolci Jogi Szemle különszám 2017/2. (12) 295. p.

enyhíthetők, illetve elszámoltathatók legyenek.³⁸ Ez a proaktív emberi jogvédelmi intézmény azt várja el a vállalatoktól, hogy olyan mértékben védjék az emberi jogokat, amennyire az az adott körülmények között elvárható.

3. A probléma gyökere: a vállalatok transznacionalitása

A CSR és a jog kapcsolatának tárgyalásakor fontos előbbi címzettjeinek, a transznacionális, illetve multinacionális vállalatok jogi természetének tisztázása. A vállalatok formálisan nem alanyai a nemzetközi jognak, így a nemzetközi jogi normák sem kötik őket közvetlenül, a kérdés azonban mégis inkább a nemzetközi közjog vonatkozásában értelmezendő, nagyon röviden. Ennek oka elsősorban a nemzetközi jog rendszerének tradicionális állam-központúsága, mindemellett a nemzetközi jog már eddig is telepített közvetlen felelősséget nem-állami szereplőkre (pl. a nemzetközi büntetőjog keretében természetes személyekre).³⁹ A globalizáció eredményeként, valamint a cégek növekedésével egyre több olyan MNV jött létre, majd a hatalom és a tőke további koncentrációjával létrejöttek a globális, nemzetek feletti (transznacionális) vállalatok is (továbbiakban együtt: TMNV). E vállalatok jellemzői, hogy az ún. anyavállalat vagy ellenőrző vállalat olyan leányvállalatokat működtet külföldi országokban, amelyek jogilag függetlenek, a helyi jog szerint működnek és felelőségüket is a belföldi jog szerint kell megállapítani.⁴⁰ A vállalatok ezen csoportja mellett, hogy az egész világot behálózzák, és egy-egy iparág egész világtermelését, illetve ellátását befolyásolják, egyes döntési szituációkban az államnál nagyobb gazdasági súllyal tudnak fellépni. Ennélfogva a vállalatok a transznacionális hálózatok tagjaiként a kormányközi kapcsolatok mellet szintén alakítói a nemzetközi politikának és tagjai a világtársadalomnak.⁴¹

A globalizáció gazdasági szempontból azt eredményezte, hogy egyes államok – a vállalatok megjelenésével, illetve a termelés és a fogyasztás nemzetközivé válásával – már nem képesek saját kezben tartani a saját gazdaságpolitikájuk szabályozását. A vállalatok erősödő szerepét jól szemlélteti az Észak-amerikai Szabadkereskedelmi egyezmény 11. fejezete, amely lehetővé teszi a vállalatoknak helyi hatóságok perlését abban az esetben, ha azok az adott vállalat működését – a vállalat által – „diszkriminatívnak” vélt környezetvédelmi sztenderdekhez kötik.⁴²

Jelentős mozgalom indult annak érdekében, hogy a gazdasági társaságoknak nemzetközi kötelezettségeik legyenek, mivel a nemzetközi kapcsolatokra komoly hatást gyakorolnak. Ennek jegyében a vállalatokat tipikus állami kötelezettségekkel ruháznák fel, ami azonban az őket terhelő kötelezettségek teljesítésének számonkérését teszi problémássá,

³⁸ Uo. 288. p.

³⁹ KUN 2009, 60–61. pp.

⁴⁰ MÁDL FERENC – VÉKÁS LAJOS: *Nemzetközi magánjog és nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2014. 242. p.

⁴¹ KISS AMARILLA: *A nemzetközi jog különleges alanyai*. In: JAKAB ANDRÁS et al. (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. 2019. <https://bit.ly/392IXtl> (2020. 10. 17.). 5. p.

⁴² Erről l. pl. STAHL, ERICA: *NAFTA and the environment: Why corporations can sue Canada for environmental regulation*. 2017. <https://bit.ly/3INvcRM>. (2020. 10. 17.)

ugyanis míg ez az államok esetében demokratikus eszközök útján foganatosítható, a vállalatok esetében ez „nehezen vagy egyáltalán nem kivitelezhető.”⁴³ Az, hogy a vállalat működése melyik nemzetközileg elismert emberi jogra gyakorol intenzívebb hatást, tevékenységének függvénye, de a vállalati felelősség „összességében valamennyi nemzetközi jog által védett érdeket átfoghat.”⁴⁴ Az üzleti élet és az emberi jogok egymásra gyakorolt intenzív hatása ellenére kapcsolatuk rendezését jelenleg sem intézményi, sem pedig jogszabályi garanciák nem biztosítják.⁴⁵ Ez a hiányosság a '90-es években bekövetkező világpolitikai és gazdasági fordulatra vezethető vissza, amely egy aszimmetrikus nemzetközi jogi szabályrendszert eredményezett: míg a beruházók jogainak védelméhez a nemzetközi jogi szabályok több ponton garantáltak, addig a vállalatok szempontjából rendezetlen maradt a kérdés.⁴⁶

Mindez a CSR határozottabb jogi alapokra helyezését célzó törekvések erősödését vonta maga után.⁴⁷ A vállalati elszámoltathatóság (*corporate accountability*) a CSR – korábban kifejtett – önkéntes jellegét háttérbe szorítja és a vállalati felelősség jogi eszközök általi kikényszerítésére fekteti a hangsúlyt. A kétezres években a vezető emberi jogi szervezetek jelentős része is kiállt a vállalatok jogi elszámoltathatóságának igénye mellett. Sőt, olyan javaslat is született, amely egy olyan globális szabályozó hatóság felállítását szorgalmazta, amely kifejezetten a MNV-k emberi jogi felelősségeit kontrollálná. Ezek az elképzelések végül nem valósultak meg, de világosan jelzik, hogy a vállalatok jogi elszámoltathatósága társadalmi felelősségük jogi dimenziójának szerves részét képezi.

III. CSR és a jog(védelem) kapcsolata, nemzeti jogszabályi és intézményi háttér

A vállalatokra rendkívül sok jogi norma vonatkozik, többek közt olyan is, amelyekben több felelősségi formát írnak elő számukra (pl. termékfelelősség, szerződésen kívüli károk, szerződésszegés, adatvédelem, átláthatóság). Ezekben az esetekben a jog saját kényszerítő ereje kéri számon a vállalkozáson az okozott kárt. Társadalmi felelősségvállalásuk esetében a jogi szituáció nem olyan egyszerű, mivel az effajta felelősségvállalás alapját nem jogviszony, hanem a vállalkozásnak a társadalomra gyakorolt hatása adja, továbbá a felelősség alapja is inkább erkölcsi, mintsem jogi (részben ez is indokolja a CSR területén domináns *soft law* szabályozást). Ugyanakkor a CSR „jogon túli” (meta-jurisztikus) követelményeinek (erkölcsi felelősség) teljesüléséhez elengedhetetlen a jogi követelményeknek való megfelelés (l. CSR-piramis fentebb).⁴⁸ Többek közt ez teszi indokolttá a vállalati társadalmi felelősségvállalás jogi oldalának vizsgálatát.

⁴³ SZALAI 2019, 106. p.

⁴⁴ SÁNDOR LÉNÁRD: *Az emberi jogok és az üzlet világának nemzetközi jogi kérdései*. Pázmány Law Working Papers 2016/33. 5. p.

⁴⁵ Uo.

⁴⁶ Uo. 8–9. pp.

⁴⁷ KUN 2009, 188–189. pp.

⁴⁸ ČERTANEC, ANA: *The Connection between Corporate Social Responsibility and Corporate Respect for Human Rights*. Law and Economics Review 2019/2. 106. p.

A vállalati társadalmi felelősségvállalás mint önálló jogi fogalom nem létezik, de ez nem akadály a önkéntes normakövetésnek és annak, hogy a jogtudomány foglalkozzon azzal.⁴⁹ A vállalatok sokszor szabályozás hiányában, erkölcsi megfontolások alapján alkalmazják a CSR-t, az esetek jelentős részében anélkül, hogy erről tudnának.⁵⁰ A vállalatok gazdasági, környezeti és társadalmi síkon érintkeznek az érintettek széles körével, s ezekből az interakciókból eredő viszonyokat jogi szabályozás útján az államnak kell szabályoznia akként, hogy a piaci folyamatoknak ne alakítója, hanem koordinálója legyen. A CSR jogi státuszának megítélése a társadalmi problémától is függ, hiszen a vállalat érintettekkel való interakciója többféle, a vállalati felelősségvállalás körébe eső problémát eredményezhet, ezért CSR-t érintő jogalkotás szempontjából fontos, hogy a(z) (utólagos) jogi szabályozás a lezajló változó tendenciákat követni tudja.⁵¹

Kezdetben a vállalatok társadalmi felelőssége többnyire önkéntes alapon nyugodott (l. a Bizottság 2001-es CSR-fogalma), a jog szerepe pedig igencsak csekély volt. Habár a jogi dimenzió napjainkban is kissé háttérbe szorul és a CSR előmozdításában annak csupán korlátozott szerepe van,⁵² nem elhanyagolható, hiszen a vállalatok működését többek között a jog teszi lehetővé, a jog alapján illetik meg jogok és terhelik kötelezettségek, illetve felelősségre vonásuk is a jog keretein belül zajlik: „...*egyetlen transznacionális vállalat sem létezhet az államok jogrendszerei nélkül – még az ordoliberalis iskola tagjai is elismerik, hogy az állam feladata annak a jogi keretnek a kialakítása, amely biztosítja az alapvető állampolgári jogként tételezett versenyt, működteti az adórendszert, és (a kormánytól elválasztott központi bank révén) őrzi a monetáris stabilitást.*”⁵³ Továbbá Európában (az Egyesült Államoktól eltérően)⁵⁴ a vállalatok társadalmi felelősségvállalását hagyományosan a jog kényszeríti ki intézményesített módon, így növelve annak hitelességét. A jog szerepét hangsúlyozza az is, hogy a CSR alapkövetelményei közül sokkal fontosabb az alapvető emberi, munkavállalói jogok következetes tiszteletben tartása, mint az, hogy „*„jótékony” pót- vagy látszatcselekvéseket tegyenek imázsuk javítására és ezen „önkéntes” CSR-tevékenységük keltette népszerűségi hullámokat meglovgolva érdemtelen piaci előnyhöz jussanak.*”⁵⁵

A CSR jogi megítélését tekintve három nézet alakult ki. (i) Az első szerint a CSR jogi követelmény. Ezt nyomatékositják a nemzetközi jogban megjelent dokumentumok (pl. az ENSZ Globális Megállapodása, illetve a *Draft Norms* és az újrafogalmazott CSR-fogalmak. A jogi vonal erősödéséhez az is hozzájárul, hogy az érintettek sok esetben kötelezőnek tekintik a vállalatokra nézve a jogi kötőerővel közvetlenül nem rendelkező nemzetközi jogi normákat és eszközöket.⁵⁶ A vállalati felelősségvállalás és a jog közti kapcsolat

⁴⁹ SZEGEDI KRISZTINA – MÉLYPATAKI GÁBOR: *A vállalati társadalmi felelősségvállalás (CSR) és a jog kapcsolata*. Miskolci Jogi Szemle 2016/1. (11) 51. p.

⁵⁰ ČERTANEC 2019, 104. p.

⁵¹ SZEGEDI – MÉLYPATAKI 2016, 54. p.

⁵² KUN 2009, 87. p.

⁵³ PONGRÁCZ ALEX: *A globális szabadjog térnyerése*. In: Auer Ádám et al. (szerk.): *Ünnepi kötet a 65 éves Kiss György tiszteletére*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018. 773. p.

⁵⁴ Míg Európában az implicit CSR, addig az USA-ban az explicit CSR terjedt el. Előbbinél a CSR jogi oldala hangsúlyosabb, utóbbi esetben az önkéntes, menedzseri szemléletű megközelítés jellemző.

⁵⁵ KUN 2009, 90. p.

⁵⁶ BUHMANN 2006, 193. p.

akkor mutatkozik meg egyértelműbben, amikor a CSR szempontjából releváns probléma jogi szabályozás alá esik (pl. környezetvédelmi jogszabályok, munkajogi szabályozás).⁵⁷ (ii) A második nézet a vállalatok társadalmi felelősségvállalására nem jogi követelményként tekint. Erre példaként szolgálhat a Bizottság a vállalati felelősségvállalás önkéntes oldalát hangsúlyozó korábbi CSR-fogalma.⁵⁸ (iii) Ehhez hasonló a harmadik megközelítés, amely a vállalatoktól elvárt társadalmi (és jogi) felelősségre egy nem önkéntes erkölcsi kötelességként („*non-discretionary corporate moral obligation*”⁵⁹) tekint.⁶⁰

A három egymástól eltérő nézet hatására a CSR nemzeti szabályozása kevert formát ölthet: míg egyes elemei jogi követelményként jutnak érvényre, addig más elemek esetében ez nem feltétlenül lesz egyértelmű. Az, hogy egy adott vállalat figyelembe veszi-e a CSR által támasztott (emberi) jogi követelményeket, vagy hogy milyen mértékben van tekintettel azokra, számos körülménytől függ. A három aspektust figyelembe véve megállapítható, hogy habár a vállalati felelősségvállalásra elsősorban nem jogi követelményként tekintenek (tekintettek), - ahogy a dolgozat későbbi részeiben látni fogjuk - annak jogi vonala erősödik, és egyre inkább teret nyer magának.

Ahhoz, hogy egy adott államom belül a vállalatok teljesíteni tudják emberi jogi és alapjogi kötelezettségeiket az állam közreműködésére is szükség van. Az állam feladata az, hogy jogszabályi (vertikális szint) és intézményi (horizontális szint) háttér megteremtésével segítse a nemzetközi irányelvekben, lefektetett CSR-célok elérését.

A CSR-követelmények gyakran ágazati jogszabályokban (pl. munkajog, gazdaság jog, környezetjog) jelennek meg, ugyanakkor kifejezetten a vállalatok emberi jogi és alapjogi felelősségéről rendelkező törvényt többek közt az Egyesült Királyságban, Ausztráliában, az Egyesült Államokban, Kínában és Indiában is elfogadtak. Utóbbi a világon elsőként írta elő a vállalatoknak *kötelező* jelleggel CSR-kötelezettségek vállalását.⁶¹ A horizontális szintet illetően, egyre elterjedtebb a nemzetközi iránymutatások és stratégiák megvalósítását célzó intézmények felállítása. E célt szolgálja Spanyolországban a minisztériumi irányítás alatt álló Állami Tanács a Vállalatok Társadalmi Felelőségéért (CERSE). Németországban és Finnországban munkaügyi minisztériumi szinten valósul meg a vállalati társadalmi felelősségvállalás érvényesülésének elősegítése, akciótervek kidolgozása. Finnország esetében fenntartható fejlődési probléma esetén a Környezetvédelmi Minisztérium is rendelkezésre áll. Indiában külön vállalati ügyekért felelős minisztériumot állítottak fel, Franciaországban 2008-tól a bioetikai és CSR képviselő, Kanadában 2019-től a Felelős Vállalatok Ombudsmanja és hivatala reprezentálja az ország vállalati társadalmi felelősség iránti elkötelezettségét.

Az állam egyik fő eszközét a vállalati társadalmi felelősségvállalás koncepciójának érvényesítésében az akciótervek képezik, amelyek kidolgozásában nagy szerepet kell, hogy kapjanak a nemzetközileg elfogadott CSR-irányelvek. Ennek megvalósításában a számos országban – így Magyarországon is – felállított OECD Nemzeti Kapcsolattartó Pontok,

⁵⁷ ČERTANEC 2019, 105. p.

⁵⁸ EURÓPAI BIZOTTSÁG 2001, 54. p.

⁵⁹ ČERTANEC 2019, 106. p.

⁶⁰ CRAGG 2012, 13–14. pp.

⁶¹ Companies Act 2013.

illetve OECD Nemzeti Tanácsok is segítségül szolgálhatnak. A környezethez való jog érvényesülése érdekében fontos, hogy a nemzetközi CSR-normákban foglalt emberi jogi, környezetvédelmi rendelkezések értelmezésére és az akciótervek kidolgozására az ENSZ, illetve az Unió keretében elfogadott és egyéb környezetvédelmi, fenntartható fejlődési célokat megfogalmazó egyezményekkel, stratégiákkal, összhangban kerüljön sor.

Mindenképpen figyelemre méltó Hollandia célkitűzése, amely arra irányul, hogy 2023-ig az ország nagyvállalatainak 90 százaléka megfeleljen az OECD-irányelveknek. Az Európai Bizottság nemzeti CSR cselekvési tervek kidolgozását szorgalmazó 2011-es közleményének megfelelően Magyarország is megalkotta első CSR Cselekvési Tervét,⁶² amelynek (vertikális) prioritásai közt a környezetvédelem is szerepelt. A terv ugyan nem tekinthető egy átfogó szabályozásnak, de mindenképpen értékelendő, hiszen jelzi, hogy hazánkban is jelen van a vállalatok társadalmi felelősségvállalását szorgalmazó igény.

Ahogy a fenti példálózó felsorolásból is látszik, hogy az államok felismerték a vállalati társadalmi felelősségvállalás fontosságát, és ha nem is minden esetben kifejezett jogszabályozás útján, de törekednek a nemzetközi irányelvek megvalósítására, amely egy újabb lépést jelenthet a CSR „kemény” szabályozása felé.

IV. Emberi jogok a CSR hálójában

A vállalatok emberi jogi, illetve alapjogi felelőssége elsősorban olyan jogokra terjed ki, amelyeket tevékenysége során potenciálisan sérthet, de az ENSZ Globális Megállapodása a dokumentumban foglalt alapelveit többek között az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatából származtatja, ezáltal kiterjesztve a vállalati felelősséget a Nyilatkozatban foglalt valamennyi emberi jogra. A *Draft Norms* értelmében a vállalatok emberi jogok iránti felelőssége a polgári, kulturális, gazdasági, politikai és szociális jogok, a fejlődéshez való jog, a nemzetközi humanitárius jog, menekültjog, munkajog területére terjed ki.⁶³ A Bizottság megújult CSR-stratégiája is kiemeli, hogy az emberi jogok a vállalati felelősségvállalás prominens részévé váltak, és hogy a CSR minimális követelményei lefedik az emberi jogi követelmények teljesítését is.⁶⁴ Az, hogy a vállalatok emberi jogi kötelezettségei elsődlegesen a nemzetközileg elismert alapjogok esetében érvényesül fontos szempont, hiszen a fejlett országok jogrendszere a legjelentősebb alapjogi katalógusokat elismerte és ratifikálta, ami a CSR önkéntes felfogásának háttérbe szorításához és jogi vonatkozásának erősödéséhez is vezetett. Aggály az olyan fejlődő országok esetében merülhet fel, ahol az emberi jogi dokumentumokban rögzített jogok nem feltétlenül jelennek meg, ez pedig táptalajt jelenthet vállalatok közvetlen és közvetett emberijog-sértésének, ezzel együtt pedig a CSR emberi jogi dimenziója is háttérbe szorulhat.

⁶² 1201/2015. (IV. 9.) Korm. határozat a vállalati társadalmi felelősségvállalással kapcsolatos prioritásokról és Cselekvési Tervről. A második megalkotása jelenleg folyamatban van.

⁶³ Draft Norms 23. pont.

⁶⁴ EURÓPAI BIZOTTSÁG 2011, 8. p.

1. A magatartási kódexek mint az autonóm önszabályozás (puha) jogi eszközei

A CSR önkéntes és (kötelező) jogi jellegének egyvelege jelenik meg – az önszabályozás egy formáját képező – vállalati magatartási kódexekben (*codes of conduct*),⁶⁵ amelyek főként munkaügyi sztenderdeket, emberi jogokat és környezetvédelmi kérdéseket szabályoznak. Habár az első, MNV-specifikus nemzetközi puha jogi kódexet már 1937-ben megalkották, igazán a '90-es években terjedtek el. A vállalati kódexek rendkívül sokszínűek, de közös jellemzőjük, hogy alkalmazásuk mindig önkéntes és elvileg nem helyettesíthetik a nemzeti, európai vagy nemzetközi jogi szabályozást. E – jogi jellegű vállalásokat tartalmazó – magatartási kódexeket érdemes elhatárolni a klasszikus etikai kódexektől (*codes of ethics*), amelyek a munkavállalóktól elvárt, a vállalat által követett elvekkkel konform magatartásmintákat fektet le.

Emberi jogi szempontból a fentiek azért bírnak jelentőséggel, mert adott esetben új és a mindenkori korszellemnek megfelelő lehetőségeket teremthetnek az emberi jogok kikényszerítése terén. A kikényszerítés apropóján azonban szükséges a kódexeket fenntartásokkal kezelni, amikor azok emberi jogokat védenek, mivel e kódexek önkéntes jellege azt jelenti, hogy a bennük foglaltak nem kikényszeríthetők (nem rendelkeznek „valódi” jogkövetkezményekkel). Mégis a puha jog ezen eszköze hatékonyan működhet a BHR területén, mert az ilyen önszabályozás „kitöltheti a jogrend „réseit”, „hézagjait”” (*governance gaps*), illetve „különösen olyan komplex, szenzitív területeken hasznos, ahol a gazdasági és a „szociális” érdekek erős ütközése miatt nehéz kiegyensúlyozott jogi normákat alkotni”⁶⁶, valamint a vállalatok olyan elvek mellett kötelezik el magukat, amelyek kimunkálásában maguk is részt vállalnak. Utóbbi azért lényeges, mert a saját sztenderdek betartása sok esetben könnyebb a vállalatok számára, mint a jogi előírásoknak való megfelelés.⁶⁷ De ez sem jelent garanciát betartásukra. A puha jogi sztenderdek és szabályozások Achilles-sarkát jól példázza a Nemzetközi Pénzügyi Társaság (IFC) ellen indított per: az ügy tárgyát képező, IFC által folytatott projekt kapcsán kiderült, hogy a vállalat még a saját maga által felállított fenntarthatósági, környezeti és társadalmi sztenderdeknek sem felelt meg.⁶⁸

Ugyan a kódexek alapvetően önkéntes alkalmazásúak, ez nem zárja ki azt, hogy a kódexeknek ne lenne hatása, szankciója alapjogsérelmek, emberi jog-sértések esetén. Ezenkívül pozíciójukat erősíti az is, hogy számos esetben hiánypótló jellegűek, hiszen olyan területekre fókuszálnak, ahol a nemzeti vagy nemzetközi jog nem volt kellően hatékony,⁶⁹ ezért a nemzetközi jog „*soft law*” dokumentumainak kiegészítéseként is funkcionálnak.

Alapjogi és emberi jogi szempontból tehát fontos kérdés, hogy e téren milyen mértékben és hogyan vállalhatnak át feladatokat, illetve funkciókat a vállalatok az államoktól. Más szóval pedig: ezen területeken hol ér véget az állam joghatósága és az állam által alkotott jog érvényesülése. Konkrét emberi jogvédelmi vállalásra példaként említhető a

⁶⁵ Szerepükről l. pl. SZEGEDI KRISZTINA: *Hazai nagyvállalati etikai kódexek tartalmi elemzése*. Vezetéstudomány 2012/különszám (43) 47–49. pp.

⁶⁶ KUN ATTILA: *A puha jog (soft law) szerepe és hatékonysága a munkajogban – Az új Munka Törvénykönyve apropóján*. Pázmány Law Working Papers 2012/41. 6–8. pp.

⁶⁷ KUN 2009, 156–157. pp.

⁶⁸ *Juana Doe et al. v. IFC* (Civil Action No. 17-1494-JFB-SRF).

⁶⁹ KUN 2009, 185. p.

Facebook, a Twitter, a YouTube és a Microsoft⁷⁰ a **gyűlöletbeszéd** elleni harc jegyében Európai Bizottsággal kötött megállapodása, amelynek alapján az említett informatikai vállalatok 2016-ban olyan magatartási kódexet fogadtak el, amely a megállapodáshoz csatlakozó vállalatokat a felületükön megjelenő gyűlöletkeltő és jogsértő tartalmak eltávolítására kötelezi.⁷¹ E nyilvános kötelezettségvállalás alapján a jogellenes gyűlöletbeszéd terjesztésének megelőzése érdekében az online közvetítők és a közösségi média platformjai az érvényes (azaz megfelelően pontos és kellően megalapozott) bejelentést követően felülvizsgálják a kétes tartalmat, majd annak jogellenessége esetén eltávolítják, illetve hozzáférhetetlenné teszik. A kötelezettségvállalás hatékonyságát vizsgáló ötödik, 2020 júniusi jelentés alapján elmondható, hogy az érintett IT-vállalatok átlagosan a beérkező jelentések 90%-át dolgozza fel, és a felülvizsgált tartalmak 71%-át távolítja el,⁷² így meglehetősen hatékony eszköznek tekinthetjük. A gyűlöletbeszéd kapcsán egy rendkívül összetett problémáról van szó, amelynek online térbe kerülésével még több kihívás elé állítja a jogalkotót és a jogalkalmazót egyaránt. A probléma komplexitásának következtében ezért fontos, hogy ne kizárólag a büntetőjog reagáljon a sérelmekre, hanem a jog más területei is naprakészek legyenek.⁷³

2. A CSR és az egyes emberi jogok. A horizontális hatály problematikája

Számos CSR-ajánlás elkülönülten foglalkozik például a fogyasztói jogok, munkavégzéshez kapcsolódó jogok vagy korrupció területeivel, hiszen a vállalati jogsértések a szóban forgó területeken számottevőek. A CSR jelentős *munkajogi* aspektusát jól szemlélteti a Globális Megállapodás, amely – a *Draft Norms*-hoz hasonlóan – rögzíti többek között a kötelező-, kényszer-, illetve a gyermekmunka tilalmát a vállalatok biztonságos és egészséges munkakörnyezet kialakításának kötelezettségét, a Tripartit Nyilatkozat a foglalkoztatás, a munka – és életfeltételek, illetve a munkaügyi kapcsolatok terén fogalmaz meg olyan alapjogokat (pl. egyesülés szabadsága, egészséghez való jog, egyenlő bánásmód) érintő ajánlásokat, amelyek értelemszerűen a CSR keretein belül is jelentős szereppel bírnak. A CSR-irányelvekben ugyancsak kiemelt problémaként jelenik meg a *korrupció*, amely az emberi jogok világában sajátos helyet foglal el. Emberi jogi, illetve alapjogi relevanciája onnan ered, hogy „*aláaknázza a közbizalmat és az intézmények hatékonyságát és eredményességét, valamint a demokrácia és az emberi jogok, az erkölcs, az igazságügy, a fenntartható fejlődés és a jó kormányzás értékeit*”⁷⁴, továbbá „*számos esetben az emberi jogok megsértéséhez vezethet.*”⁷⁵ Az ENSZ a *Transparency International*-el

⁷⁰ Azóta több IT-vállalat is csatlakozott a megállapodáshoz (pl. Google, TikTok.).

⁷¹ A kódexet l.: <https://bit.ly/3pOqrdd>. (2020. 11. 21.)

⁷² Európai Bizottság 2016.

⁷³ SÜLYOK MÁRTON: *The European Union and Member State contexts of fighting hate speech online*. In: Sulyok Márton (szerk.): *Internet and Responsibility. The legal means of eradicating hate speech online*. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2016. 69-74. pp. :70–71. pp.

⁷⁴ Európai Parlament 2017. „A” pont.

⁷⁵ Uo. „E” pont.

együttműködve – a Globális Megállapodás antikorrupciós elve mentén – korrupcióra vonatkozó jelentéstételi iránymutatást⁷⁶ (2009) dolgozott ki, amely a vállalatok számára is segítséget jelenthet emberi jogi védelmi stratégiájuk kialakításában. Számos esetben található kifejezett rendelkezés vállalati felelősséget szabályozó dokumentumokban a *fogyasztói jogokra*, illetve a *fogyasztóvédelemre* vonatkozóan. Annak ellenére, hogy több nemzeti alkotmányban szerepelnek a fogyasztói jogok emberi jogi, illetve alapjogi megítélésük nem egyértelmű.⁷⁷ A fogyasztóvédelmi jog keretében szabályozott jogviszonyok azok egészségügyi és gazdasági vonatkozásai kapcsán az emberi élethez és méltósághoz való emberi joghoz szorosan kötődnek,⁷⁸ ezért tiszteletben tartásuk rendkívül fontos a vállalatok számára.

A vállalatok egyénnel szembeni erőfölényének magánjogi jogviszonyokban történő ellensúlyozására jelent lehetőséget, de emberi jogi felelősségre vonásukban is szerepet kaphat az alapjogok *közvetlen horizontális hatályának* elismerése.⁷⁹ Az alapjogok hatálya kétféle lehet: vertikális és horizontális. Előbbi lényege az egyén védelme az állami önkénnyel szemben és a közhatalom korlátozása. A horizontális hatály (vagy *Drittwirkung*, harmadhatály) a magánjogi jogviszonyokban jut szerephez, mivel alapja, hogy az alapjog az egyének között is érvényesülnek, azok befolyásolják vagy meghatározzák a magánszemélyek egymás közötti viszonyait. A horizontális hatály további két csoportra bontható. A közvetett horizontális hatály (*mittelbare Drittwirkung*) értelmében az alkotmányos alapjogok kizárólag értelemezési irányelvként funkcionálnak magánjogi jogviták eldöntésénél, magánjogi relációkban közvetlenül nem alkalmazhatók.⁸⁰ Esetünkben a közvetlen horizontális hatály (*unmittelbare Drittwirkung*) bír különös jelentőséggel, amely szerint az alkotmányba foglalt alapjogok a magánszemélyek egymás közti viszonyaiban is alkalmazandók. Ezzel az érintettek a vállalat – mint magánjogi jogalany – alapjogi visszaéléseivel szemben benyújtott keresetét tisztán emberi jogi szempontokra alapíthatnák, ami a magánjogi szabályozás funkciójának kiüresedéséhez vezethetne, mivel a koncepció alapján a magánjogi keresetek emberi jogi vitává formálódnának át.⁸¹ A jogintézmény nem ismeretlen az európai államok jogrendszerében: Írország és Lengyelország elismerte a közvetlen harmadhatályt abban az esetben, ha az alapjog érvényesülése

⁷⁶ United Nations Global Compact – Transparency International: *Reporting Guidance on the 10th Principle against Corruption*. 2010. <https://bit.ly/3pSyZQ2>. (2020.11.21.)

⁷⁷ BENCSEK ANDRÁS: A fogyasztói jogok tartalmának és érvényesülésének közjogi keretei Magyarországon. Doktori értekezés. Pécs, 2012, 60. p. Az Alapjogi Chartával a fogyasztói alanyi jogokat nem kodifikálták, de annak 38. cikke szerint az EU politikáiban biztosítani kell a fogyasztóvédelem magas szintjét. Emberi jogi megítéléséről l. bővebben: DEUTCH, SINAI: *Are consumer rights human rights?*. Osgoode Hall Law Journal 1994/3. (32) 537–578. pp.

⁷⁸ BENCSEK 2012, 53. p.

⁷⁹ CHRONOWSKI NÓRA: *Az Európai Unió Alapjogi Chartája hatályának kiterjesztéséről – alkotmánypolitikai megfontolások*. In: Blutman László – Homoki-Nagy Mária (szerk.): Ünnepi kötet Dr. Bodnár László egyetemi tanár 70. születésnapjára. Acta Universitatis Szegediensis. Acta juridica et politica. Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged, 2014. 89–90. pp.

⁸⁰ CHRONOWSKI NÓRA: *Üzlet és emberi jogok – nemzetközi törekvések és alkotmányjogi korlátok*. JURA 2013/2. (19) 7–16. pp. 11–12. pp.

⁸¹ Uo. 12. p.

más joggalapon nem valósítható meg.⁸² Az Unió vonatkozásában pedig az Európai Bizottságnak van lehetősége uniós normák közvetlen horizontális hatályának elismerésére. Kiemelendő, hogy a *Draft Norms* is rendelkezett a közvetlen horizontális hatályról.⁸³

3. Az állami joghatóság kérdése extraterritoriális vállalati ügyekben

A TMNV által okozott emberi jogi sérelmek gyakran több ország területét érintik, ezért hatékony jogi felelősségre vonásuk érdekében elengedhetetlen az államok (és bíróságaik) joghatóságának tisztázása. Az *extraterritorialitás* problémájának alapját az képezi, hogy a nemzetközi jog elsősorban az államokat tartja felelősnek a vállalatok emberijog-sértéseiért is, és hogy a fogadó ország gyakran gazdasági rászorultsága miatt nem biztosít megfelelő jogvédelmi garanciákat.⁸⁴ Az emberi jogok nemzetközi védelme tekintetében az extraterritorialitás azt jelenti, hogy „a sérelmet szenvedett magánszemély a sérelem elszenvedésének pillanatában nem tartózkodik a sérelmet okozó állam területén, ám maga a sérelem valamilyen módon visszavezethető a jogsértő állam magatartására.”⁸⁵ Az állam feladata az, hogy biztosítsa az egyén védelmét az emberi jogi visszaélésekkel szemben. „Kétségtelen ugyanakkor, hogy egyetlen államtól sem várható el annak biztosítása, hogy korlátlanul a Föld egészén (vagy esetleg, gondolva a jövő évtizedek és évszázadok lehetőségeire, azon túl is) biztosítani tudja az adott nemzetközi szerződésben rögzített alapvető emberi jogokat.”⁸⁶ Az viszont elvárható, hogy ezen jogosultságokat abban az esetben is garantálják, ha az érintett állam területén kívüli térségről van szó, de nemzetközi jogi értelemben az adott állam képes gyakorolni joghatóságát.⁸⁷

A TMNV-joggyakorlat az Amerikai Egyesült Államokban alakult ki az *Alien Tort Statute*⁸⁸ (ATS) alapján. A törvény lehetőséget teremt az USA bíróságainak a külföldiek által benyújtott – alapvetően emberi jogi tárgyú – keresetek befogadására abban az esetben is, ha a jogsértést az Egyesült Államok területén kívül követték el. Ellentétben a *Torture Victim Protection Act*-tel (TVPA)⁸⁹ az ATS hatálya lehetővé teszi gazdasági tár-

⁸² GÁRDOS-OROSZ FRUZSINA: Az emberi jogok alkalmazásának lehetőségei a rendes bíróságokon különös tekintettel a magánjogi jogvitákra. Doktori Értekezés, Győr, 2010. 91. p.

⁸³ L. pl.: *Draft Norms* 5-9. cikkeit.

⁸⁴ CHRONOWSKI 2013, 13. p.

⁸⁵ SZEMESI SÁNDOR: *A területi joghatóság gyakorlásának egyes kérdései az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatában*. In: Blutman László – Homoki-Nagy Mária (szerk.): Ünnepi kötet Dr. Bodnár László egyetemi tanár 70. születésnapjára. Acta Universitatis Szegediensis. Acta juridica et politica. Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged, 2014. 503. p.

⁸⁶ Uo 502. p.

⁸⁷ Uo.

⁸⁸ A jogszabályt a *Judiciary Act* részeként fogadták el 1789-ben, de sokáig feledésbe merült, majd a XX. század végén kezdtek el újra hivatkozni rá (elsőként a *Filartiga v. Pena-Irala* ügyben 630 F.2d 876 (2d Cir. 1980), 1976-ban).

⁸⁹ A jogszabályt 1991-ben fogadták el, és a külföldön elkövetett kínzás, valamint bírósági eljárás mellőzésével történt kivégzések esetén nyújt jogorvoslatot a személyek számára. A TVPA az ATS keretein belül elérhető jogorvoslati eszköztárat bővíti, kiegészíti azt, de nem helyettesíti. Az amerikai Legfelsőbb Bíróság a *Mohamad v. Palestinian Authority* (*slip opinion*, 566 U. S. ____ (2012)) ügyben hozott döntésével kivonta a vállalatokat a TVPA hatálya alól mondván, hogy csak természetes személyek ellen van lehetőség pert indítani a TVPA alapján.

saságok felelősségre vonását is. Habár az elmúlt évek során bevett gyakorlat volt a vállalatok ATS alapján történő felelősségre vonása, ma sem teljesen egyértelmű, hogy külföldi vállalatot felelősségre lehet-e vonni a törvény alapján.

Az extraterritoriális joghatóság problémája több vállalati ügyben felmerült mind az USA⁹⁰ mind pedig Kanada⁹¹ Legfelsőbb Bírósága előtt. Ugyan az ATS területi hatálya a Bíróság ítélezési gyakorlatának következtében korlátozásra került, a TMNV-k nemzetközi felelősségét övező kérdések száma a következő években sem hagyott alá. Jelen dolgozat szempontjából kiemelendő az USA Legfelsőbb Bíróságának egy 2018-ban hozott ítélete,⁹² amelyben megállapította, hogy külföldi vállalatokat felelősségét az ATS alapján amerikai bíróság előtt azért nem lehet megállapítani, mert nem áll rendelkezésre egyértelmű nemzetközi jogi norma a vállalatok felelősségéről.

Az ATS hatálya és a vállalatok felelősségre vonása a precedens-jellegű bírósági ítéletek ellenére továbbra sem egyértelmű,⁹³ de a bíróságok – emberi jogok szempontjából – kedvező elvi jelentőségű tételei fejlesztőleg hathatnak az emberi jogok nemzetközi védelmére. Fontos azonban, hogy az extraterritorialitás csak kivételes lehetőségként érvényesüljön, mivel az állam *területi főhatalmát* illeti az elsőbbség. Az extraterritoriális joghatóság megállapíthatósága előtt a másik érintett állam beleegyezése, illetve valamely nemzetközi egyezmény vagy szokásjog megengedő szabálya nyithatná meg a kaput abban az esetben, ha „szoros és tényleges kapcsolat mutatható ki a joghatóságot gyakorló állam és a kérdéses személy vagy esemény között.”⁹⁴

A következő fejezetben a környezethez való jog példáján keresztül szemléltetem a fentiekben tárgyalt jogi kérdések kapcsán a vállalatok felelősségének egyes kérdéseit, nemzetközi és magyar példákon keresztül, kitérve a lehetséges szabályozás jövőbeli irányaira is.

V. A környezethez való jog és a vállalatok felelőssége

1. Környezethez való jog a nemzetközi jogban

A vállalatok – csakúgy, mint az egyének – tevékenységük folytán közvetett vagy közvetlen hatással vannak az őket körülvevő *környezetre*, amit számos környezeti katasztrófa tanúsít, gondoljunk csak Magyarországon a kolontári vörösiszapömlés által okozott károokra. A TMNV-k tevékenysége nemcsak az államra, hanem a helyi közösségekre is kihat, ezért környezetromboló tevékenységük sokszor összekapcsolódik emberi jogok vagy alapjogok megsértésével. Ez a probléma arra vezethető vissza, hogy a TMNV-k rendszerint a *fejlődő országok* olyan területén végzik termelési tevékenységüket, ahol az őslako-

⁹⁰ pl. *Kiobel v. Royal Dutch Petroleum Co.*, (569 U.S 108, 2013).

⁹¹ pl. *Nevsun Resources Ltd. v. Araya* (Docket no. 37919).

⁹² *Jesner v. Arab Bank* (584 U.S. ___, 2018).

⁹³ Legutóbb a *Nestlé USA, Inc. v. Doe* ügyben (*citation pending, granted 2 July 2020, docket no. 19-416*) merült fel a problematika.

⁹⁴ SZEMESI 2014, 503. p.

sok közösségei a természettel összhangban élnek, vagy ahol egyébként is mélyszegénység van. Az érintett csoportok kiszolgáltatottságát tetőzi, hogy az ilyen országokban az állam gyakran nem nyújt megfelelő védelmet a vállalatok ellen gazdasági rászorultsága miatt. Az, hogy ma már a vállalatok környezetkárosító magatartásuk miatti felelősségre vonásának körében emberi jogi felelősségről is beszélhetünk, a környezethez való jog több évtizedes fejlődésének eredménye.

A környezethez való jog nemzetközi jogi szabályozására az 1972-es stockholmi konferencia után, annak eredményeként került sor.⁹⁵ Egyes emberi jogokkal fennálló kapcsolatát a *Stockholmi Nyilatkozat* deklarálta: „Az embernek alapvető joga van szabadságban, egyenlőségben, megfelelő életkörülmények között élni olyan környezetben, amely méltóságának és egészségének megfelel. Megtisztelő kötelezettsége védelmezni és fejleszteni környezetét a jelenben és a jövőben élő nemzedékek számára.”⁹⁶ A környezeti szabályozás jelentőségének növekedése – a társadalmi presszió mellett – az ENSZ XX. századi környezetpolitikájához köthető, amely által a környezethez való jog – más alapjogokkal ellentétben – először puha jogi egyezményekben, nyilatkozatokban jelent meg. Innen indult az a folyamat, amelynek eredményeként a környezethez való jog egyes alapjogi katalógusokban elkülönülten is megjelent (pl. Alapjogi Charta 37. cikk).

A legjelentősebb emberi jogi egyezmények a környezethez való jogot nem nevesítik *expressis verbis*, ugyanakkor a környezethez fűződő jogok tárgyalásakor olyan jogokról beszélünk, amelyeket az emberi jogi dokumentumok egyébként is tartalmaznak az első két generációhoz tartozó jogok formájában, ezért nem feltétlenül szükséges külön nevesíteni, illetve ezért sorolandó csak a *harmadik generációs* jogok közé *sui generis*, önálló jogként. A kifejezett nevesítés hiánya azonban nem jelent akadályt a környezethez való jog érvényesítésében. Ezt azt az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) joggyakorlata is példázta: habár az Emberi Jogok Európai Egyezménye (Egyezmény) nem nevesíti külön az egészséges, biztonságos vagy tiszta környezethez való jogot, az EJEB dinamikus jogértelmezésével és a kötelezettségek szélesítésével megteremtette a környezethez való jog és egyes, az Egyezményben nevesített alapjogok közti összefüggést.⁹⁷ A legkiterjedtebb esetjog a magán- és családi élet tisztelgetben tartásához való joghoz kötődik, de az EJEB más, az Egyezményben rögzített jog⁹⁸ alapján is dönt környezethez való jogot sértő ügyekben. Ennek alapján az alapjog védelme sok esetben az egyezményekben biztosított emberi jogi jogosultságok környezettudatos értelmezése útján valósul meg. Ez a jogfejlesztő tevékenység a környezethez való jog vonatkozásában azért is különösen fontos, mert egy olyan alapjogról beszélünk, amely nem a globalizáció hatására kelt életre, hanem az maga a globalizáció „terméke”, és mivel a globalizáció napjainkban is egyre nagyobb méreteket ölt, az alapjog értelmezése, tartalmának bővítése és pontosabb meghatározása kulcsfontosságú a megfelelő alapjogvédelmi szint eléréséhez.

⁹⁵ SZIEBIG ORSOLYA JOHANNA: *Nemzetközi környezetvédelmi jog*. Szeged, 2015. 6. p.

⁹⁶ Stockholmi Nyilatkozat, I. elv.

⁹⁷ SÜLYÖK KATALIN: *Az államok mozgásteret a környezetkárosítás elleni védelem meghatározásánál az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatában*. Jogi Tanulmányok 2014/1. (17) 484. p.

⁹⁸ Így különösen a véleménynyilvánítás szabadsága (10. cikk), tisztességes tárgyaláshoz való jog, (6. cikk) hatékony jogorvoslatához való jog (13. cikk), tulajdon védelme (Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikk).

A környezethez való jogot védő rendelkezések a nemzetközi CSR-dokumentumokban is megjelentek: az Globális Megállapodásban a riói Nyilatkozaton alapuló környezeti alapelveket fogalmazták meg, a *Draft Norms* pedig kötelezettségként írta elő a vállalatoknak a fenntartható fejlődés céljaihoz való hozzájárulást. A Zöld könyvben található környezetvédelmi rendelkezések pedig ma is az Unió CSR-stratégiáinak fontos részét képezik.

2. A francia *Duty of Vigilance* – az első európai környezeti ATS?

Európában az előző fejezetekben tárgyalt amerikai ATS-hez hasonló funkció tölt be a francia *Duty of Vigilance* (*devoir de vigilance*, DoV, 2017),⁹⁹ amely kapcsán még nemigen alakult ki irányadó bírói gyakorlat. A francia törvény egyfajta „örkődési felelősséget” ír elő olyan Franciaországban bejegyzett vállalatok számára, amelyek két egymást követő költségvetési évben legalább ötezer munkavállalót foglalkoztatnak az ország területén vagy tízezret világszerte. Ennek alapján körülbelül 237 francia vállalat köteles egy ún. „örkődési tervet” („*vigilance plan*”) készíteni, amely a vállalatok emberi jogi visszaéléseit és környezetkárosítását hivatott felmérni nagy hangsúlyt fektetve a megelőző intézkedésekre, és amely az OECD Irányelvek és a UNGP által megfogalmazott *human rights due diligence* intézményét testesíti meg. A törvény alapján a francia jogirodalom az „extraterritorialitás ambíciójának” nevezi ezt a francia modellt, amely alapján „az állam normatív szférájának” határain kívül eső tevékenységet kíván ezen örökődésen keresztül szabályozni.¹⁰⁰ Ezen örökődés viszont igen visszafogott marad, hiszen nem a külföldi vállalatokra ró kötelezettségeket, hanem a nemzeti jog hatókörében lévő vállalatok számára írja elő, hogy külföldi leányvállalataik vagy szerződéses partnereik tevékenységét felügyeljék.¹⁰¹ Ez az „extraterritoriális joghatóság” azt jelenti, hogy a sértettek abban az esetben is hivatkozhatnak valamennyi emberi jog, alapvető szabadság megsértésére és környezeti károkozásra, ha az egy külföldi állam területén történt.¹⁰²

Az első, *Duty of Vigilance* alapján indított perben (2019) a *Total* olajvállalat környezetre és a helyi közösségekre súlyos hátrányokat kilátásba helyező tevékenységét, illetve az „örkődési terv” hiányát sérelmezték a felperesek. Az olajcég egy – többek közt Uganda területét érintő – közel 1500 km hosszú olajvezeték kiépítését megvalósító projekt kivitelezését tervezte (tervezi), ami számtalan emberi jogi sérelmet helyez kilátásba a természeti környezetre, a helyi közösségekre nézve, illetve e kettő kapcsolatrendszerét tekintve. Az ügyet elsőfokon a Nanterre-i Bíróság (*tribunal judiciaire de Nanterre, Haut-de-Seine*) tárgyalta. A Bíróság 2020 januárjában hozott ítéletében a vállalat jogsértését ugyan nem tagadta, de amellett foglalt állást, hogy az ügyet egy kereskedelmi bíróságnak kell elbí-

⁹⁹ Loi sur le devoir de vigilance, loi no. 2017-399. du 27 mars 2017. Eredeti nyelven l. itt: <https://bit.ly/35RNv2T>. (2020. 11. 21.)

¹⁰⁰ TAP, JEAN-BRICE: *Le devoir de vigilance. Un nouvel horizon*. Revue de jurisprudence commerciale 2018/1. 5. p. <https://bit.ly/3nN54Hw> (2020. 11. 19.)

¹⁰¹ Uo. 6. p.

¹⁰² COSSART, SANDRA – CHAPLIER, JÉRÔME – BEAU DE LOMENIE, TIPHANIE: *The French Law on Duty of Care. A Historic Step Towards Making Globalization Work for All*. Business and Human Rights Journal 2017/2. (2) 319. p.

rálnia. A felperesek az ügy érdemi elbírálásában bízva ezért fellebbeztek az elsőfokú bíróság ítélete ellen.¹⁰³ A másodfokú tárgyalás a Versailles-i Fellebbviteli Bíróságon (*Cour d'Appel de Versailles*) 2020. október 28-án kezdődött. Amellett, hogy a per kimenetele a vállalatok e törvény alapján történő felelősségre vonásának szempontjából rendkívüli jelentőséggel bír, nem szabad megfeledkeznünk arról sem, hogy a projekt miatt az érintett közösségek éheznek, több ezren pedig lakóhelyük elhagyására kényszerültek. Ugandában nem tudják az ügyet bírósági útra terelni, ezért az érintettek az ügyben segédkező civil szervezetekbe és a francia igazságszolgáltatásba kapaszkodnak.¹⁰⁴

A DoV kapcsán megjegyzendő, hogy ugyancsak e törvény alapján indult 2020 januárjában Franciaország első *klímapere* is – amelynek alperese ugyancsak a fent említett *Total* olajvállalat. A felperesek azt sérelmezték, hogy az olajcég nem rendelkezik olyan megelőző intézkedéseket és kockázatelemzést is magában foglaló örködési tervvel, amely a vállalat károsanyag-kibocsátását felméri, illetve annak csökkentésére való törekvéseket megfogalmazza.¹⁰⁵ Az ügy kimenetelében mérvado szerephez juthat Európa első nagyobb jelentőségű klímaperében, az Urgenda-ügyben hozott ítélet is.¹⁰⁶

Az, hogy a DoV „klímakötelezettségek” megszegése esetén is alkalmazandó, emberi jogi szempontból különösen fontos, hiszen klímaperekben mutatkozik meg leginkább a jelen generációk által a jövő nemzedékekért vállalt felelőssége, a generációs méltányosság is, amely a környezethez való joghoz szorosan kapcsolódik. Ezért és fentebb ismertett tulajdonságai miatt a törvény európai szinten egyedülálló, így nem túlzás kijelenteni, hogy várhatóan a jövőbeni regionális és nemzeti szabályozás mintájaként fog szolgálni. Etalon mivolta elsősorban az emberi jogi *due diligence*-t érvényre juttató *vigilance plan*-nek tudható be. A rendelkezésre álló információk alapján előreláthatólag a leendő uniós szabályozás is az emberi jogi kellő gondosság intézményének szánja a főszerepet – figyelembe véve a DoV-hez fűződő joggyakorlatot is.¹⁰⁷

Ugyanakkor a törvény alkalmazását, rendelkezéseinek kikényszerítését nehezítik a környezeti tárgyú ügyekre jellemző kauzalitási és bizonyítási problémák.¹⁰⁸ Mindez a *tudományos bizonytalanságból* következik, mivel a természeti világról való kijelentés mindig egy valószínűségi kijelentés lesz, s ehhez a nem kellően bizonyos tudáshoz a jogalkalmazók nem csatolnak jogkövetkezményeket.¹⁰⁹ Éppen ezért a jogszabályi háttér mellett, rendkívül felelősségteljes feladat hárul a bíróságokra: egy olyan szilárd talajon álló joggyakorlatot kell kialakítaniuk, amely lépést tartva a környezeti szabályozás dinamikus fejlődésével garantálja a vállalatok felelősségre vonását környezeti tárgyú ügyekben (beleértve a klímapereket) is.

¹⁰³ Les Amis de la Terre International 2020.

¹⁰⁴ Friends of the Earth 2019.

¹⁰⁵ ROBERT, ALINE: *Oil giant Total sued for 'climate inaction' in France's first climate case*. Euractiv, 2020. <https://bit.ly/35SF07o> (2020. 10. 14.).

¹⁰⁶ L. bővebben SÜLYOK KATALIN: *A klímaperek kihívásai és sikerei – Az Urgenda-ítélet tanulságai*. Közjogi Szemle 2020/1. 1–7. pp.

¹⁰⁷ DUCHESNE, AURÉLIE: *Towards an EU directive on mandatory due diligence: building on the French experience*. 2020. <https://bit.ly/31SdU67> (2020. 11. 14.).

¹⁰⁸ Erről l. pl.: SÜLYOK, KATALIN: *Science and Judicial Reasoning – The Legitimacy of International Environmental Adjudication*. Cambridge University Press, Cambridge, 2020.

¹⁰⁹ SÜLYOK KATALIN: *Túlszeretjük a Balatont, ezért jogokat kellene adnunk nekik*. Határsértők podcast (24.hu). 2020. 03. 13.

3. A környezethez való jog alkotmányos helyzete Magyarországon

A környezettudatos gondolkodás a nemzetközi *soft law* dimenzióból szivárgott be a nemzeti alkotmányozási folyamatokba, amelynek eredményeként – más harmadik generációs jogokkal ellentétben – mára számos *nemzeti alkotmány* tartalmaz rendelkezéseket a környezethez való joggal, a fenntartható fejlődéssel, illetve a jövő generációk érdekeivel kapcsolatban. Ezen a ponton érdemes kitérni arra, hogy az alapjog alkotmányos szintre emelésének sajátos módját valósította meg az a francia alkotmánymódosítás, amely az 1958. évi október 4-i Alkotmány preambulumba utalás szinten beemelte a 2004-es Környezeti Kartát, ezzel az alkotmány értelmezési tartományába vonva az abban foglalt jogok és célok védelmét. (Emiatt sem véletlen, hogy a szektorális jogi szabályozás területén is a franciák tették eddig a legnagyobb előrelépést.) Magyarországon a környezethez való jogot az 1989. évi alkotmánymódosító törvény emelte alkotmányos szintre, de a fenntartható fejlődés és a jövő nemzedékek érdekei az Alaptörvényben jelennek meg első ízben.

Az alapjog fundamentumát elgondolások, elméletek, tudományos prognózisok képezik, nincs minden tekintetben szilárd alapja. Alanyaként a jövő generációkat szokták megjelölni, de az emberiség és a természet is betöltheti ezt a pozíciót. A jövő generációk jogi helyzete nem teljesen egyértelmű, hiszen egy nem létező csoportról beszélünk, és ahhoz, hogy valaki jogosultságok alanya lehessen, „szükséges, hogy szabad döntések meghozatalára képes morális cselekvő legyen.”¹¹⁰ A nemzetközi jog éppen azért teszi fel, hogy a jövő nemzedéknek jogai vannak, hogy ebből a jelen generáció kötelességeit konstruálni lehessen, hiszen a joggal kötelesség áll szemben.¹¹¹ Az egészséges környezethez való jog és a jövő generációk közti kapcsolatra az Alkotmánybíróság is rámutatott: „(...) az egészséghez való jog éppúgy a jövő nemzedékek egészségét is szolgálja, mint az egészséges környezethez való jog.”¹¹² Mára a nemzeti alkotmányok fontos részét képezi a fenntartható fejlődés elmélete, amelynek alapkövetelménye a gazdasági, környezeti és társadalmi problémák minden szintű integrációja és amely az utóbbi évek során egyre jelentősebb szerepet kapott (pl. Fenntartható Fejlődési Célok). Alapját olyan öko-paradigmák képezik, amelyek nem az embert állítják a vizsgálódás középpontjába, hanem a természetet és az embert, illetve a kettő komplex kapcsolatrendszerét. A fenntartható fejlődést egyes esetekben¹¹³ jogosultságként is meg szokták jelölni, amely arra vezethető vissza, hogy megvalósulásához első és második generációs jogok együttes megvalósulása szükséges.

A környezethez való jog alkotmányos helyzetével az Alkotmánybíróság több határozatában¹¹⁴ foglalkozott, amelyekben számos elvi jelentőségű tételt fogalmazott meg hozzájárulva az alapjog fejlődéséhez. A *Natura 2000* területek értékesítésének tárgyában hozott döntésében az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az Országgyűlés mulasztásban

¹¹⁰ TATTAY SZILÁRD: *Képtelen „képes beszéd”? A jövő nemzedékek 'jogainak' képviseletéről*. Állam- és Jogtudomány 2016/3. (57) 112. p.

¹¹¹ SÓLYOM LÁSZLÓ: *A jövő nemzedékek jogai és ezek képviselete a jelenben*. In: Sárközy Tamás – Vékás Lajos (szerk.): *Eörsi Gyula emlékkönyv*. HVG-ORAC, Budapest, 2002. 196. p.

¹¹² 48/1998. (XI. 23.) AB határozat.

¹¹³ L. pl. Riói Nyilatkozat 3. elv.

¹¹⁴ Pl. 28/1994 AB határozat, 48/1998. AB határozat, a 17/2018. (X. 10.) AB határozat.

megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet követett el,¹¹⁵ mikor nem alakította ki az Alaptörvény „zöld” szellemének megfelelő biztosítékokat a szóban forgó területek értékesítése során.¹¹⁶ (Ezen a ponton kiemelendő, hogy az Alaptörvény „környezetvédelmi filozófiájával” sok esetben nem áll összhangban a jogszabályi (és intézményi) háttér, holott ennek jelentőségére az Alkotmánybíróság többször felhívta a figyelmet.)¹¹⁷ E határozat és a hozzá szorosan kapcsolódó II/01902/2016 AB határozat elsődleges jelentősége abban áll, hogy környezetvédelmi oldalról értelmezi a tulajdonhoz való jogot az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdéséből kiindulva. Ehhez kapcsolódóan fontos reflektálni az alkotmányos szabályozás fejlődésére is, hiszen az Alaptörvény jelenlegi „környezetvédelmi filozófiája” – amely egyébként az Alaptörvény egészét áthatja¹¹⁸ – a korábbi alkotmányhoz képest szélesebb, illetve egzaktabb értelmezési alapot nyújt az Alkotmánybíróságnak ezzel is segítve a környezethez való jog tartalmának szélesítését.

A környezethez való joghoz fűződő alkotmánybírói gyakorlat fejlődésében fontos szerepet játszottak az egyes környezetjogi *alapelvek*, illetve a (nemzetközi) környezetjogi szabályozás is.¹¹⁹ A vizsgált alkotmánybírói határozat – az elővigyázatosság és a megelőzés elvével egységben értelmezendő – *visszalépés tilalma* elvének (*non-derogation*)¹²⁰ szempontjából bír jelentőséggel. Az Alkotmánybíróság az elvet – a környezethez való jogot sértő magatartások eredményeinek irreverzibilitására tekintettel – az elővigyázatosság és a megelőzés elvével egységben értelmezi.¹²¹ És mivel az elővigyázatosság elve egy *kockázatkezelési eszköz*,¹²² „már az állapotromlás kockázata is megalapozza a visszalépés tilalma sérelmét.”¹²³ Az indítványozók azt sérelmezték, hogy a jogalkotók a területi közigazgatási szervezetrendszer átalakításával felszámolták a környezethasználat engedélyezéséhez kapcsolódó garanciákat, továbbá az indítvány sérelmezte többek közt a zöldhatóságok kormányhivatalokba való integrálását. Ez a visszalépés tilalmának szempontjából azért is fontos, mert az elv „akkor is sérülhet, ha az anyagi jogi szabályozás változatlanlaga mellett az anyagi jog érvényesítését biztosító szervezeti vagy eljárási szabályozás gyengül.”¹²⁴ Ugyanakkor önmagában a zöldhatóságok kormányhivatalokba történő beolvasztása nem sérti a visszalépés tilalmának elvét abban az esetben, ha a hatósági hatáskör címzettje döntéshozatala során a környezetvédelmi és természetvédelmi ható-

¹¹⁵ 28/2017. (X. 25.) AB határozat.

¹¹⁶ A döntéshez szorosan kapcsolódik a testület „Földet a gazdáknak!” program jogszabályi háttérét vizsgáló határozata (II/01902/2016 AB határozat).

¹¹⁷ Az egészséges környezethez való „jog sajátosságai folytán mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével teljesít az állam, itt törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátnia.” 28/1994. (V. 20.) AB határozat. Az alapjog hatékony érvényesüléséhez szükséges intézményi és jogszabályi háttér megítélése jelenleg nem egyértelmű, amelynek oka többek között egy önálló Környezetvédelmi Minisztérium hiányában, és az önálló „zöld” ombudsman tisztségének megszüntetésében keresendő.

¹¹⁸ BENDA VIVIEN: *Az Alkotmánybíróság környezetvédelmi tárgyú ítéleteinek áttekintése, különös tekintettel az Ádám – Zlinszky különvéleményre*. Iustum Aequum Salutare 2019/2. (15) 113. p.

¹¹⁹ BENDA 2019, 112. p.

¹²⁰ A testület az elvet már a 28/1994. (V. 20.) AB határozatában is rögzítette.

¹²¹ 17/2018. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [87].

¹²² 13/2018. (IX. 4.) AB határozat, Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása [82].

¹²³ 16/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [110].

¹²⁴ 3223/2017. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [28].

sági hatáskörében a környezetvédelmi, illetve természetvédelmi szempontokat nem rendeli egyéb ágazati érdekek alá.¹²⁵ Fontos tehát, hogy a környezethez való jog és az ahhoz kapcsolódó jogosítványok, illetve érdekek érvényesülése szempontjából, hogy azok a környezeti elemet vagy természeti értéket érintő hatósági eljárás folyamán hozott döntések láncolatában a vonatkozó szakkérdésre adott választ és annak indokai megjelenjenek. Az előbb kifejtettek azért bírnak jelentőséggel, mert a környezet és a természet érdekében jogorvoslatot keresők (pl. környezetvédő szervezetek) csak ezen feltételek megvalósulása esetén tudják azonosítani az esetleges sérelmes pontokat, vagy azok bekövetkezésének veszélyét. Hiányuk pedig ahhoz vezet, hogy senki sem lesz képes a hatósági döntés által okozott jogsértés elleni eredményesen fellépni.¹²⁶

Habár a vállalatok társadalmi (környezeti) felelősségvállalásának jelentősége nemzetközi szinten egyre nő, a nemzeti jogalkotási folyamatokban, illetve alkotmánybírói gyakorlatban még nem nyert magának igazán teret. Ahogy fentebb láttuk, külön jogszabály lehetővé teheti a vállalatok felelősségét emberi jogi visszaélések esetében, de egyes alkotmányban foglalt rendelkezések is alapul szolgálhatnak a vállalatok felelősségre vonásában környezetkárosítás esetén. E szempontból az Alaptörvény környezetvédelmi kötelezettséget és a „szennyező fizet” (*polluter pays*) elvét deklaráló rendelkezését érdemes kiemelni.

Amellett, hogy az Alaptörvény deklarálja *mindenki* jogát az egészséges környezethez,¹²⁷ rögzítésre került az alapjoghoz szorosan kapcsolódó *univerzális környezetvédelmi kötelezettség*¹²⁸ is, amely kötelezettség az államon túl minden jogalanyt, így a vállalatokat – mint jogi személyeket – is terhel. „*A környezethez való jog az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelezéseit emeli az alapjogok szintjére.*”¹²⁹ A környezetvédelem egyébiránt számos alkotmányban vagy mindenkit megillető jogosultsággént, vagy állami kötelezettséggént jelenik meg.¹³⁰ Jogi személyek esetében azonban nagyobb szereppel bír a „szennyező fizet” alapelv.¹³¹ Az elvet az OECD vezette be annak érdekében, hogy a szennyezések ellenőrzésével kapcsolatos költségek ne kizárólag az államot, hanem az gazdasági szereplőket is terhelje.¹³² Az Európai Parlament és a Tanács 2004/35/EK számon elfogadott, a környezeti károk megelőzése és felszámolása tekintetében a környezeti felelősségről szóló ún. *ELD irányelv* (2) preambulumbekzdése szerint „*a környezeti károk megelőzését és felszámolását „szennyező fizet” elvének alkalmazásával kell végrehajtani (...) a fenntartható fejlődés elvével összhangban.*”¹³³ Ez a vállalatok – állami – ösztönzését szolgálja, „*hogy olyan intézkedéseket fogadjanak el és olyan gyakorlatot*

¹²⁵ 4/2019. AB határozat, Indokolás [66].

¹²⁶ Uo. Indokolás [87].

¹²⁷ Alaptörvény P) cikk.

¹²⁸ Uo.

¹²⁹ 28/1994. AB Határozat, Indokolás [III.3.].

¹³⁰ MAJTÉNYI BALÁZS: *A környezet nemzetközi jogi védelme*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2012. 44. p.

¹³¹ Alaptörvény XXI. cikk (2).

¹³² RAISZ ANIKÓ: *Nemzetközi környezetjogi alapelvek a gyakorlatban*. In: Szalma József (szerk.): *A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken 2014*. Vajdasági Magyar Tudományos Társaság, Újvidék, 2015. 259–260. pp.

¹³³ Az Európai Parlament és a Tanács 2004/35/EK irányelve <https://bit.ly/36XEHR>. (2020. 11. 21.)

építsenek ki, amelyek minimálisra csökkentik a környezeti károk kockázatát a rájuk háruló pénzügyi felelősség csökkentése érdekében."¹³⁴ Az elv tehát nem csupán a már bekövetkezett környezeti kár orvoslására irányul, alkalmazására a megelőzés alapelvével összhangban kerül sor. A két elv együttes érvényesülése a környezethez való joghoz kapcsolódó jogszabályi és intézményi háttér erősítéséhez elengedhetetlen. Kiemelendő, hogy az ELD irányelv is kifejezett utalást tesz arra, hogy a vállalatok környezeti károk kockázatát csökkentő gyakorlatot építsenek ki.

A fentiekre tekintettel, és mert a „szennyező fizet” elve gyakran jogi személyek (vállalatok) környezethez való jogot sértő tevékenységével kapcsolatban merül fel, tanácsosabb lett volna az Alaptörvénynek közvetlenül a „szennyező fizet” elvére utalni. Megjegyzendő, hogy a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes egy 2017-ben benyújtott jogalkotási kezdeményezésében kifejezte az elv eredményes alkalmazásához szükséges részletszabályok igényét, továbbá szorgalmazta, hogy a felszámolási eljárásokban a környezeti kár elszenvedői, illetve a közvetlen kárveszély által fenyegetettek nevesítve jelenjenek meg a hitelezői igényeket érvényesítők között.¹³⁵

VI. Konklúziók és szabályozási javaslatok

A vállalatok társadalmi felelősségének keretein belül tehát számos tekintetben megjelenik az emberi jogi és alapjogvédelmi aspektus, amit a nemzetközi emberi jogi, környezetvédelmi, illetve gazdasági szervezetek is felismertek. Ennek eredményeként mind az ENSZ, mind pedig az Európai Unió (puha jogi úton) *nevesítik* a vállalatok emberi jogi kötelezettségeit. És habár ez korábban nem képezte a CSR hangsúlyos elemét, napjainkban már egyértelműen a vállalatokra is telepítenek emberi jogi kötelezettségeket, ami a vállalatok transznacionalitására és globális világrendben betöltött szerepükre vezethető vissza. Az államok és állami intézmények szerepe pedig a környezethez való joggal kapcsolatos jog- és alkotmányértelmezés fejlesztésében rejlik elsődlegesen, illetve a megfelelő jogszabályi és intézményi háttér kialakításában.

A vállalatok emberi jogvédelmi szerepe

A vállalatok emberi jogvédelmi szerepe a CSR keretein belül számos változáson ment keresztül az évek során. Míg kezdetben felelősségük kizárólag az emberi jogok tiszteletben tartására terjedt ki, addig a XXI. század már aktív tevékenységet követel a gazdasági társaságtól az alapjogvédelem területén, továbbá a proaktív szemlélet vállalatok esetében is háttérbe szorította a reaktív alapjogvédelmet. A vállalatok számára (világ)politikai és (világ)piaci folyamatokat is befolyásoló gazdasági hatalmuk teszi lehetővé, illetve szükségessé, hogy tevékeny részt vállaljanak az emberi jogok védelmében, illetve hogy az ál-

¹³⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2004/35/EK irányelve <https://bit.ly/36XEHR>. (2020. 11. 21.)

¹³⁵ A jövő nemzedékek szószólójának jogalkotási kezdeményezése a környezeti felelősség hatékonyabb érvényesítése érdekében, 8. p.

lamtól feladatokat vállaljanak át az alapjogvédelem területén. Erre – ahogy a dolgozat vonatkozó részében utaltam – nem feltétlenül az állam tehermentesítése miatt van szükség, hanem mert a fogadó állam sok esetben – pl. kapacitás, intézményrendszer, jogi szabályozás, felderítettség hiánya miatt – nem képes megfelelő emberi jogi védelmet nyújtani állampolgárainak a velük szemben elkövetett jogsértésekkel szemben. Ez pedig nagy teret enged a vállalatok „alapjogi politikájának” elharapódzásában, és a működés során megvalósuló emberi- és alapjogsérelmeknek. Fontos kiemelni azonban, hogy az állam említett fogyatékosága esetén sem érdemes az alapjogvédelmi funkciót kizárólag gazdasági társaságokra bízni. Még abban az esetben sem, ha az állam rászorultsága ezt egyébként indokolná. Ugyanis az alapjogvédelem *tradicionálisan és elsősorban* az államhoz és annak erre a célra létrehozott intézményrendszeréhez köthető, alapvetően és elsőként az állam rendelkezik a jogvédelemhez szükséges jogi eszközökkel. Ha ezt a funkciót nagyrészt (az állam csekély szerepvállalása mellett) vállalatok töltenék be egy adott államon belül, az egyébként is jelentős gazdasági befolyásuk tovább szélesedne és a jog területére „hatolna be”. Ez pedig nem feltétlen az emberi jogi igények hatékony érvényesítéséhez járul hozzá, mivel a vállalatok számára rendelkezésre álló alapjogvédelmi eszköztár nem tenné lehetővé, hogy az adott gazdasági társaság megfelelő alapjogvédelmi szintet biztosítson munkavállalói vagy a tevékenységük kapcsán jogsérelmet elszenvedők részére.

Ebben az esetben – tehát azokban az országokban, ahol az állam csak korlátozottan, vagy egyáltalán nem képes biztosítani az emberi jogi védelmet – fontos, hogy a vállalat ne helyettesítse az állam alapjogvédelmi szerepét, hanem kiegészítse azt, illetve a „hatalmát kihasználva” hozzájáruljon az adott ország alapjogvédelmi szintjének növeléséhez. Azokban az országokban viszont, ahol az állam megfelelő alapjogvédelmi mechanizmusokkal rendelkezik, az állam kiegészítő és *támogató* szerepének kell érvényesülnie, az államnak a rendelkezésére álló eszközökkel úgy kell alakítania az üzleti gyakorlatot, hogy a gazdasági folyamatok valamennyi szakaszában biztosítsa az emberi jogok védelmét, illetve a vállalatok emberi jogvédelmi funkcióját. A CSR szilárd alapokra helyezése egyben az állam érdekét is szolgálja, hiszen a nemzetközi emberi jogi dokumentumokban foglaltak betartására és betartatására az államok vállalnak kötelezettséget, ezért a jog alapvetően a vállalatok emberi jogi visszaéléseit – és adott esetben ezek kezelésének elmulasztását – az államon kéri számon.¹³⁶ Ez a jelenség kiváltképp szembetűnő amikor az egyes államokat – emberi jogi relevanciával is rendelkező – éghajlatváltozási egyezményekben foglaltak megsértése miatt állítják bíróság elé, habár a károsanyag-kibocsátás ténylegesen és közvetlenül az állam területén működő gazdasági társaságokhoz köthető.¹³⁷

Hard law vagy soft law szabályozás?

A CSR mára nemzetközi szinten szilárd emberi jogi, alapjogi dimenzióval rendelkezik, amely a vállalatokkal szemben egyértelmű emberi jogi kötelezettségeket támaszt. E

¹³⁶ Bővebben I. MCCORQUODALE, ROBERT – SIMONS, PENELOPE: *Responsibility beyond Borders: State Responsibility for Extraterritorial Violations by Corporations of International Human Rights Law*. The Modern Law Review 2007/4. (70) 598–625. pp.

¹³⁷ L. pl. Urgenda Foundation v. The Netherlands [2015] HAZA C/09/00456689 (June 24, 2015).

kötelezettségek teljesítése legfőképpen azért kívánatos, mert egyes országokban az emberi jogok védelmi szintje az elvárttól sokszor alulmarad.¹³⁸ Hogy a vállalatok ezirányú kötelezettségeiknek eleget tegyenek, mindenekelőtt nemzetközi jogi köitőerővel bíró szabályrendszerre van szükség, mivel a jelenlegi puha jogi keretek – az e vállalatokkal szemben indított perek sokasága¹³⁹ által is bizonyítottan – nem jelentenek garanciát a vállalatok emberi jogi visszaéléseivel szemben és tevékenységük állandó fenyegetést jelent mind a természeti környezetre, mind pedig a helyi közösségekre nézve.

A kemény jogi szabályozás egyre nagyobb igényét és szükségességét a nemzetközi szervezetek is felismerték: az ENSZ Emberi Jogi Tanácsának égisze alatt megalakult egy kormányközi munkacsoport (*open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights*), amely elkészített egy, a vállalatok számára közvetlen emberi jogi kötelezettségeket megfogalmazó tervezetet (Normatervezet)¹⁴⁰. Ehhez hasonló törekvés volt a *Draft Norms* (2003), de azt végül nem fogadták el. A jelenlegi nemzetközi mintaszabályozást az OECD Irányelvek és a UNGP jelentetik. Ez a CSR szabályozásában visszalépésnek tekinthető abból a szempontból, hogy a UNGP – a *Draft Norms*-szal ellentétben – tisztán puha jogi talajon nyugszik. Ugyanakkor megjegyzendő egyrészt, hogy a dokumentum számos olyan ajánlást (pl. emberi jogi *due diligence*) fogalmaz meg, amely a későbbi *hard law* szabályozásra tekintettel referenciaként szolgálhat, másrészt pedig a vállalatok is kötelezőnek ismerhetik el a benne foglaltakat. Előremutató, hogy a puha jogi szabályozást a bíróságok is figyelembe veszik, illetve, hogy az abban foglaltak megsértése vállalati perekben jogalapot szolgáltatathat.

Már a *Draft Norms* megalkotásakor fontos lett volna annak elfogadása. Ezért és mert a nemzeti jogrendszerekben számos, a vállalatok társadalmi felelősségét érintő szabályozási hézag (*governance gap*) van, ami megnehezíti a CSR által támasztott követelmények számonkérhetőségét még inkább kívánatos, hogy a jelenlegi Normatervezet ne jusson a *Draft Norms* sorsára. Egy olyan dokumentum, mint a Normatervezet (részben) betölthetné a réseket, illetve mintaként szolgálhatna a nemzeti jogalkotási folyamatok során is.

Ugyan vitathatatlan, hogy szükség van nemzetközi *hard law* szabályozásra, de szem előtt kell tartani, hogy a CSR koncepciójában a puha jogi szabályozás számos előnnyel járhat, és eredményesebb is egyes esetekben. Ebből kifolyólag tanácsos lehet a vállalatok társadalmi felelősségének hatékony megvalósításának érdekében a *hard law* és a *soft law* szabályozásnak együttesen, egymással összhangban kell érvényesülnie.

A CSR nemzeti szinten

Ahol az emberi jogok védelme megfelel a nemzetközi emberi jogi sztenderdeknek, ott az államok a CSR nemzeti szintű megvalósítására elsősorban intézményi és jogszabályi szabályozással törekednek. Előremutató, hogy egyes országokban (pl. India, Franciaország)

¹³⁸ L. pl. ENSZ Fejlesztési Program: Human Development Report, 2019. <https://bit.ly/3foYJ1Y>. (2020. 11. 21.)

¹³⁹ Pl. Nestlé USA v. Doe, illetve City of Hoboken v. Exxon Mobil Corporation et. al.

¹⁴⁰ A Normatervezet I. itt: <https://bit.ly/335zGvD>. (2020. 11. 21.)

minisztériumi szinten foglalkoznak a kérdéssel, valamint, hogy már van példa CSR ombudsmanra is (Kanada). (Habár utóbbi államszervezetben elfoglalt helye alapvetően különbözik az európai ombudsmani rendszerekben megszokottaktól,¹⁴¹ a rendelkezésére álló eszközök tekintetében hasonlóságot mutat.¹⁴²) A CSR külön jogszabályi szabályozása meglehetősen ritka, de van példa rá, ahogy arra a dolgozat vonatkozó részében utaltam. Nemzeti szintű jogszabályok kapcsán mindenképpen ajánlatos a nemzeti bíróságok extraterritoriális joghatóságának rögzítése,¹⁴³ mivel egy TMNV tevékenységének nagy részét államhatáron kívül végzi. Azokban az országokban, ahol a vállalatok emberi jogi visszaélései mindennaposak, érdemes lenne a nemzeti alkotmányokban – akár külön fejezetben – a vállalatok emberi jogi felelősségét rögzíteni, deklarálva többek között a vállalati felelősség zsinórmértékét (*due diligence*), illetve ebben az összefüggésben vagy általánosságban az alapjogok közvetlen horizontális hatályát. Alkotmányos szabályozást tekintve irányadó lehet a horvát alkotmány azon rendelkezése, amely rögzíti, hogy: „A vállalkozói szabadságok és tulajdonjogok gyakorlását törvény korlátozhatja, ha ezt a Horvát Köztársaság, a természet, a környezet és a közegészség érdekei és biztonsága megkívánja.”¹⁴⁴

Környezethez való jog

Az előbbiekben tárgyaltak természetesen a környezethez való jog vonatkozásában is érvényesek. A CSR fontos környezeti dimenzióval rendelkezik, amelyeket a bemutatott puha jogi dokumentumok külön nevesítenek. Kiemelendő, hogy ez a környezetvédelmi megközelítés a CSR emberi jogi szegmensében is megjelenik az környezethez való jog kapcsán. Ennek alapján tehát a szóban forgó emberi jog a vállalati társadalmi felelősségvállalás prominens részét képezi, amelynek kapcsán további javaslatok megfogalmazása szükséges. Ennek oka az emberi jogi dokumentumokban történő rögzítésének hiánya és az ítélkezési gyakorlat közti kapcsolat.

Ahogy korábban már említettem, a környezethez való jog nem szerepel *expressis verbis* az emberi jogi dokumentumokban. Az, hogy környezeti ügyek az EJEB ítélkezési gyakorlatának részét képezik, az a Bíróság evolutív jogértelmezésének gyümölcse.¹⁴⁵ Ugyanakkor a jog védelméhez mindenképpen pozitívan járulna hozzá emberi jogi egyezményekben történő kifejezett nevesítése (hasonlóan az Alapjogi Chartához), amely közvetlen jogalapot teremtene környezeti perekben, és a jogérvényesítés nem függene olyan nagy mértékben az ítélkezési gyakorlattól. A konkrét nevesítés a CSR szempontjából is jelentőséggel bír, hiszen a CSR irányelvek, ajánlások sok esetben emberi jogi egyezményekre hi-

¹⁴¹ SZAKÁLY ZSUZSA: *Az ombudsmani intézmény szerepe Észak-Amerikában*. Jogászvilág 2015. <https://bit.ly/3pRuAgz> (2020. 11. 04.).

¹⁴² Order in council on Canadian Ombudsperson for Responsible Enterprise. <https://bit.ly/3nJpCft>. (2020. 11. 21.)

¹⁴³ Erről l. bővebben: A. ZERK, JENNIFER: *Extraterritorial Jurisdiction: Lessons for the Business and Human Rights Sphere from Six Regulatory Areas*. Corporate Social Responsibility Initiative Working Paper 2010. (59).

¹⁴⁴ Horvát alkotmány 50. cikk. The Constitution of the Republic of Croatia, <https://bit.ly/3nIKLuD> (2020. 11. 21.)

¹⁴⁵ SÜLYÖK KATALIN: *Az államok mozgásteret a környezetkárosítás elleni védelem meghatározásánál az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatában*. Jogi Tanulmányok 2014/1. (17) 484–494. pp. Lásd bővebben: HERMANN VERONIKA: *Az egészséges környezethez való jog átfogó védelme az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatában*. Doktori értekezés, Pécs, 2016. 142–189. pp.

vatkoznak. Lényeges szempont az is, hogy a környezetjog az egyik legdinamikusabban fejlődő jogterület, és hogy a nemzetközi környezetvédelmi szabályozás az környezethez való jogra is hatással van. Ennek következtében és mindaddig, míg a kifejezett nevesítés nem valósul meg, a nemzeti és nemzetközi szinten eljáró bíróságoknak különös figyelmet kell fordítaniuk a környezetvédelmi szabályozás fejlődésére, azzal lépést kell tartaniuk. mivel mind a nemzetközi, mind pedig a nemzeti bíróságokra fontos szerep hárul a vállalati felelősség szélesítésében, különösen az környezethez való jog vonatkozásában.

A nemzeti szabályozás jelentőségét kiválóan szemlélteti a *Duty of Vigilance*, amely ugyanakkor a bírósági jogértelmezés kardinális szerepére is rávilágít, hiszen létjogosultsága a következő évek ítélkezési gyakorlatától is függ.

A környezeti igények CSR keretén belüli érvényesítése tehát számos kihívást tartogat mind a jogalkotóra, mind pedig a bíróságokra nézve. Mindazonáltal e téren törekedni kell arra, hogy a vállalatok jogi felelősségre vonása akadálymentes legyen, mivel a természeti környezetet érintő emberi jogi visszaélések nemcsak a jelen nemzedék, hanem a jövő generációk szempontjából is kiemelt jelentőséggel bírnak.

PÉTER KONCZ

DIE CSR UND DAS RECHT ZUR UMWELT – VORSCHLÄGE FÜR
EINGREIFENDEN RECHTSCHUTZ IN BEZUG AUF DIE
REGELUNGSUMGEBUNG RICHTUNG

(Zusammenfassung)

Meine Studie handelt sich von der gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen, besser gekannt als Corporate Social Responsibility (CSR). Die moderne Idee von CSR stammt von der Mitte der XX. Jahrhundert, und hat sich in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts an ihre Bedeutung gewonnen. Die menschenrechtliche, grundrechtliche – und überhaupt die rechtliche – Aspekt von CSR stand (und steht) nicht immer in Mittelpunkt das Konzept, da es in erster Linie eine ökonomische Errungenschaft ist. Aber die (mensch)rechtliche Linie entwickelte und heutzutage verstärkt sich ständig (Das zeigt verschiedene Dokumente, zB.UN: Guiding Principles, CSR-Dokumenten von OECD, und ein neuer Entwurf von der Verantwortlichkeit der Firmen im Rahmen von UN). CSR erscheint aber nicht nur auf internationaler Ebene, sondern auch auf staatlicher: In Frankreich zum Beispiel wurde ein Gesetz (Devoir de Vigilance, 2017) über die Verantwortlichkeit für Umweltschutz - und so indirekt für Menschenrechte – von Unternehmen beschlossen.

Die Studie konzentriert sich auf die menschenrechtlichen und grundrechtlichen Aspekte von CSR mit Schwerpunkt auf das Recht zur gesunden Umwelt und Nachhaltigkeit. In diesem Zusammenhang wurden solchen verfassungsrechtlichen Problemen erwähnt wie die Drittwirkung der Grundrechte, extraterritoriale Gerichtsbarkeit (Alien Tort Sta-

tute), bzw. die „Stärke“ von soft law-Dokumente. Daneben stelle ich die Lage der konstitutionelle Umweltrechte in Ungarn und auch in Ausland vor. Die Studie endet mit einem *de lege ferenda* Kapitel, in dem die Vorschläge auf drei Bereiche (Regelung, Rechtspraxis, Rolle der Unternehmen) aufgeteilt sind.

KORPONAI ÁKOS*

A prostitúció jelensége az emberi jogok hálójában

I. Bevezetés

A prostitúció egy rendkívül komplex alapjogi, történeti, jogpolitikai, erkölcsi és közrendi vonatkozásokkal rendelkező társadalmi jelenség. Jelen volt a Mezopotámiát benépesítő valamennyi ókori civilizáció körében, az antik görög poliszokban, a császárkori Római Birodalomban pedig egyenesen megadóztatták a prostitúciós tevékenységből származó jövedelmeket.¹ Jelentős változások a középkorban, majd a kora-újkorban következtek be.² Ezek eredményeként a prostitúció nemzeti szabályozásai kapcsán a XIX. századra egyfajta „reglementációs konszenzus”³ alakult ki, amit a XX. században – többek között az újonnan megjelenő abolicionista mozgalom⁴ – hatására fokozott differenciálódás követett.⁵

* Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar

¹ Lásd részletesebben: RAHIM, ABDUL R. et al.: *Historical Background of Prostitution and Typology: A Social-Legal Perspective*. Mediterranean Journal of Social Sciences 2016/5. 232–240. pp.; GLAZEBROOK, ALLISON: *Greek Prostitutes in the Ancient Mediterranean, 800 BCE-200 CE*. University of Wisconsin Press, Madison, 2011. 9–11. pp.; PÉTER ORSOLYA: *Scortum, lupa, meretrix (A prostitúció a klasszikus római jogforrásaiban)*. In: Jakab Éva (szerk.): *Tanulmányok dr. Molnár Imre egyetemi tanár 70. születésnapjára*, SZTE-ÁJTK, Szeged, 2004. 276–291. pp.; FLEMMING, REBECCA: *Quae Corpore Quaestum Facit: The Sexual Economy of Female Prostitution in the Roman Empire*. The Journal of Roman Studies 1999. 38–61. pp.

² A középkori európai társadalmak a prostitúciót Szent Ágoston és Aquinói Szent Tamás tanai alapján szükséges rossznak tekintették, szigorú ellenőrzés alatt létrejöhettek vöröslámpás negyedek és nyilvánosházak (bordélyok, fürdők...). Az újkor kezdetén eltérő trendek figyelhetők meg: a humanista eszmék és a reformáció elterjedése, valamint egy új nemi betegség, a szifilisz megjelenése miatt az állami hatóságok időről időre kísérleteket tettek a prostitúció „betiltására”. Ugyanakkor az efféle szélmalomharc folyamatos kudarcai a legtöbb államot kompromisszumra kényszerítették. Ez a prostitúciót hatósági védelemben részesítő törvényi szabályozások létrejöttét jelentette. Lásd: van de POL, LOTTE: *Prostitution in Early Modern Amsterdam*. International Symposium in Europe, Leiden, 2001. 91. p; KARRAS, RUTH MAZO: *The Regulation of Brothels in Later Medieval England*. Journal of Women in Culture and Society 1989/2. (14) 401. p.

³ <https://ehne.fr/en/encyclopedia/themes/gender-and-europe/prostitution-1800-today/regulating-prostitution> (Letöltés: 2020. 12. 07.)

⁴ BLAND, LUCY: *‘Purifying’ the public world: feminist vigilantes in late Victorian England*. Women’s History Review 1992/3. 399. p.

⁵ A reglementációs és abolicionista modellekkel a következő, A prostitúció szabályozási alternatíváinak elméleti sajátosságai c. fejezetben foglalkozok.

Manapság a társadalmi jelenséggel kapcsolatos szabályozások a széleskörű megengedés és az abszolút tiltás tengelyének skáláján oszlanak meg. A szakirodalom ezeket különböző kategóriák szerint osztályozza, amelyek a prostitúció teljes kriminalizációja, részleges kriminalizációja, legalizációja és dekriminalizációja.⁶ Magyarországon például a jogalkotó 1950-ig a reglementációs modell szellemében legalizálta, ezt követően 1993-ig a prohibíció jegyében kriminalizálta, 1993-tól dekriminalizálta a prostitúciót, majd 1999-től legalizálta az anyagi ellenszolgáltatásért történő szexuális szolgáltatások nyújtását.⁷ E változások bemutatásától eltekintek, ugyanis szétfeszítené e dolgozat kereteit. Emellett nem lenne lehetőség az általam kidolgozott keretrendszer ismertetésére.

A prostitúció erkölcsi-etikai szemléletű vizsgálata számos tanulmány tárgyát képezi. A területen született szakirodalom olyan társadalmi jelenségként tekint a prostitúcióra, amely fizikailag és érzelmileg káros mind a szexuális szolgáltatások nyújtóira, mind az igénybe vevőire nézve.⁸ Emiatt az erkölcs védelme tekintetében elérendő célként a prostituáltak egyenlőségének biztosítását, valamint emberi méltóságuk megőrzését jelölik meg. E cél megvalósításához azonban gyökeresen eltérő módokat tartanak helyénvalónak. Egyrészt a prostitúció legalizációja (illetve dekriminalizációja),⁹ másrészt a részleges kriminalizálás szükségessége mellett érvelnek.¹⁰ Utóbbi gyakorlatilag a svéd modell támogatását jelenti, amely a szexuális szolgáltatások megvásárlását tilalmazza.¹¹

A kriminalizáció ugyanakkor az azt övező represszió miatt jelentős közrendi aspektussal bír. Emellett a legalizáció szintén számos jogszabály betartását követeli meg a prostituáltaktól, ami még a legalizációs modell mintapéldájának tekintett Hollandiában is komoly feladatot jelent a rendőrségnek.¹² Az olyan jóléti intézkedések, mint a prostituáltak társadalombiztosításhoz való jogának biztosítása, egészségügyi ellátásuk, gyermekeik gondozása és oktatásuk garantálása nélkülözhetetlenné teszi a hatóságokkal való érintkezést.¹³ A prostitúció közrendi vonatkozásait és a magyar rendőrök prostituáltakhoz való

⁶ BENOIT, CECILIA et al.: "The Prostitution Problem": Claims, Evidence, and Policy Outcomes. Archives of Sexual Behavior 2019/7. 2907. p.

⁷ SÁRKÁNY PÉTER: *A prostitúció néhány jogi és gazdasági kérdése*. Phd értekezés, Győr, 2012. 55–61. pp.

⁸ MOEN, OLE M.: *Is prostitution harmful?* Journal of Medical Ethics 2014/2. 73. p.

⁹ RICHARDS, DAVID A. J.: *Commercial sex and the rights of the person: A moral argument for the decriminalization of prostitution*. University of Pennsylvania Law Review 1979/5. (27) 1195–1287. pp.

¹⁰ PETERSON-IYER, KAREN: *Prostitution: A Feminist Ethical Analysis*. Journal of Feminist Studies in Religion 1998/2. 19–44. pp.; FARLEY, MELISSA: *Slavery and Prostitution A Twenty-First-Century Abolitionist Perspective*. In: Martin, Bonnie - Brooks, James F. (eds.): *Linking the Histories of Slavery: North America and Its Borderlands*. School for Advanced Research Press, Santa Fe, 2015. 304–305. pp.

¹¹ PODOLETZ LÉNA: *A prostitúció szabályozásának lehetséges megoldásai és főbb problémái*. Belügyi Szemle 2015/3. 99. p.

¹² WAGENAAR, HENDRICK: *Why Prostitution Policy (Usually) Fails and What to Do about It?* Social Sciences 2017/6. 43. p.

¹³ D'CUNHA, JEAN: *Prostitution Laws: Ideological Dimensions and Enforcement Practices*. Economic and Political Weekly 1992/17. 34. p.

viszonyulását a téma szakértője, Kovács István rendőrszázados több tanulmányában részletesen feltérképezte.¹⁴ Eredményei szerint a legnagyobb problémát a hatalmi visszaélések jelentik, amely túlkapások gyakran a fizikai agressziót is magukban foglalják.¹⁵ Komoly hiányosságot jelent emellett az elégtelen feladatvégzés és segítségnyújtás hiánya is. Mindezek tekintetében az áldozatok védelmét szolgáló javaslatokat fogalmazott meg.¹⁶ A prostitúció erkölcsi és rendészeti megítélésével sem tudok részletesebben foglalkozni jelen dolgozatban, mivel az alkotmányjogi helyett alapvetően kriminológiai szemléletmódot igényelne.

Dolgozatom célja a prostitúció és az emberi jogok közötti nemzetközi szintű kapcsolatrendszer feltárása. Eredményeim alapján egy, a jelenleginél átfogóbb és nagyobb fokú oltalmat biztosítani hivatott emberi jogi védőháló létrehozatalát javaslom. Munkámban:

- bemutatom a prostitúció jogi szabályozásának modelljeit, vagyis a prohibíció, a reglementáció és az abolíció fogalmát, valamint e modellek prostitúcióhoz való viszonyulását,
- kijelölöm a vizsgálatom tárgyát képező – a prostitúció és az ahhoz kapcsolódó élősdi jellegű cselekmények szabályozását magukban foglaló – univerzális és regionális (európai) nemzetközi normák körét,
- kategorizálom a vizsgálat körébe vont nemzetközi jogforrásokat egy alapjogi szerkezeti elemzés lefolytatása révén,
- ismertetem az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJE) és az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB) joggyakorlatát úgyszintén ezen osztályozás aspektusából,
- levonom a konzekvenciákat, végül *de lege ferenda* javaslatokat fogalmazok meg.

A téma viszonylatában a dolgozatban szereplő kategorizálás újszerű, a szakirodalomban nem található hasonló jellegű kutatás. Dolgozatomban több helyen felmerül az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJE) mellett az EU Alapjogi Chartájában is szereplő rabszolgaság és kényszermunka tilalma, valamint az Alapjogi Charta által biztosított, foglalkozás megválasztásának szabadsága és a munkavállaláshoz való jog közötti összeütközés. Ezen ellentétet az emberi jogok alapját¹⁷ képező emberi méltósághoz való jog elsődlegességének kiindulópontjából bontom ki.¹⁸

¹⁴ KOVÁCS ISTVÁN: *Az üzletszerű kéjelgással kapcsolatos rendőri visszaélések etikai vonatkozásai*. Belügyi Szemle 2015/4. 99–125. pp. KOVÁCS ISTVÁN: *Prostitúció és prohibíció a mai Magyarországon, avagy miért nem sikerül a rendőrségnek a szocializmust levétköznie a XXI. században?* Létünk 2018/2. 7–29. pp.

¹⁵ KOVÁCS 2018, 26–27. pp.

¹⁶ Emellett több kutatásának képezi tárgyát a magyarországi gyermekprostitúció problémaköre. Lásd: KOVÁCS ISTVÁN: *Fiatalkorúak prostitúciója és a magyar állam büntetőpolitikája valóban a XXI. században élünk?* In: Baráth Noémi Emőke – Mezei József (szerk.): *Rendészet – Tudomány – Aktualitások*. Doktoranduszok Országos Szövetsége, Budapest, 2019. 163–168. pp.; KOVÁCS ISTVÁN: *A rendőrség fiatalkorúakkal – különösképpen a fiatalkorú prostitúcióval – kapcsolatos bűnmegelőzési feladatainak érvényesülése és gyakorlati tapasztalatai hazánkban*. Hadtudományi Szemle 2015/1. 231–245. pp.

¹⁷ ZAKARIÁS KINGA: *Az élethez és az emberi méltósághoz való jog. Összehasonlító jogi elemzés a német és magyar alkotmánybírósági gyakorlat tükrében*. PhD-értekezés. Budapest, 2019. 37. p.

¹⁸ Az emberi méltóság az alkotmányjog alapjogi rendszerének „eredője” – ugyanakkor önállóan is értelmezhető. A közelmúltban több kutatás foglalkozott igen mélyrehatóan az emberi méltóság és a prostitúció kérdéskörével. A tudományterületen elért eredményeket a legteljesebb mértékben figyelembe veszem. Lásd: CAMPAGNA, NORBERT: *Human dignity and prostitution*. In: Düwell, Marcus et al. (eds.): *The Cambridge*

II. A prostitúció szabályozási alternatíváinak elméleti sajátosságai

1. Prohibíció

A teológiai fundamentummal rendelkező prohibíciós modell a prostitúció teljes, össztársadalmi szintű tiltását írja elő.¹⁹ Az ebből eredő büntetőjogi üldöztetés a prostitúcióra épülő parazita jellegű cselekmények elkövetőire (kerítők, kitartottak) is kiterjed a prostituáltak és a kliensek mellett.²⁰ A modell elutasítja a nyilvánosházak létesítését, a szexuális célú kizsákmányolást, továbbá mindezek miatt a prostituáltak regisztrációját is, amely a következő modellnél jelentős szerepet tölt be.²¹

2. Reglementáció

A prostitúcióhoz szükséges rosszként való viszonyulás a reglementációs modell alapja, amely a rendszeres orvosi vizsgálat és állandó hatósági felügyelet alatt álló prostituáltak munkavállalónak tekinti. Ennek kulcseleme, hogy a tevékenységüket bordélyházakban végző prostituáltakat a rendőrség regisztrálja, egészségügyi nyilvántartásba vegye, majd engedéllyel lássa el őket.²² A szexmunka elismerése azonban kizárólag a prostitúció önkéntes²³ formáját legalizálja, egyúttal szigorú büntetéseket irányoz elő a prostitúcióra kényszerítésben közreműködőkre nézve.²⁴ A modell sajátossága ún. türelmi zónák létrejöttének engedélyezése.

Az újabb neo-reglementációs rendszer már ellenzi a nyilvánosházak működését, ugyanakkor biztosítja az egyéni prostitúció lehetőségét a már említett feltételek (orvosi ellenőrzés és regisztráció) fennállása esetén.²⁵

3. Abolíció

Az abolicionizmus kifejezés valaminek az eltörlését, például a rabszolgaság megszüntetését jelenti. A prostitúció esetében az abolicionista mozgalom a reglementációval szemben határozható meg, célja a társadalmi jelenségre vonatkozó szabályozások eltörlése.²⁶

Handbook of Human Dignity. Cambridge University Press, Cambridge, 2014. 454–460. pp.; SHEPHERD, BENJAMIN J.: *Does prostitution violate human dignity?* PhD értekezés. Cambridge, 2015.

¹⁹ SÁRKÁNY 2012, 49. p.

²⁰ FEHÉR LENKE: *Nemzetközi törekvések az emberkereskedelem ellen.* Kriminológiai Közlemények 1997. (55) 27. p.

²¹ KOVÁCS ISTVÁN: *A prostitúció jelensége és társadalmi kontrolljának vizsgálata empirikus módszerekkel.* PhD értekezés. Budapest, 2016. 44. p.

²² KOVÁCS 2016, 66–67. pp.

²³ Az EJEB szemlélete szerint fogalmilag nem lehetséges önkéntes prostitúcióról beszélni, mert a társadalmi-gazdasági vagy valamilyen egyéb kényszer minden esetben megállapítható – ezt később részletesen elemzem. Lásd: SHEPHERD 2015, 78. p.

²⁴ KILVINGTON, JUDITH – DAY, SOPHIE – WARD, HELEN: *Prostitution Policy in Europe: A Time of Change?* Feminist Review 2001/1. 85. p.

²⁵ FEHÉR 1997, 27. p.

²⁶ SÁRKÁNY 2012, 40. p.

Álláspontjuk szerint prostitúció vonatkozásában a rabszolgasághoz hasonlóan nem lehet az érintettek emberi méltóságáról beszélni, a marginalizáltságból eredő tárgyiasítás és dehumanizáció miatt.²⁷ Továbbá a prostituáltak és a kerítők közötti egyenlőtlen, abúzuson nyugvó kapcsolat a előbbieik szabadságának, illetve a választás lehetőségeinek megszüntetését eredményezi.²⁸

A neo-abolicionizmus az abolicionizmusból kiindulva, ám az erkölcsi helyett racionális alapon tartja elfogadhatatlannak a prostitúciót, mint életvitelt. Ebből a nézőpontból a szexuális tevékenység mindaddig magánügy, amíg nem sérti a közérkölcsei normákat. A prostituált ugyanakkor csak áldozat lehet, így nem büntethető. Tehát a prostitúció nem bűncselekmény, de legális foglalkozásként sem üzhető.²⁹ A neo-abolicionizmus emellett az emberkereskedelem elleni harcot is zászlójjára tűzte.³⁰

III. A releváns nemzetközi jogforrások és azok kategorizálása

1. Alapvetések

A prostitúcióhoz kötődő szabályozási modellek differenciáltsága rendkívül lényegessé teszi a területen született nemzetközi jogforrásokat a prostituáltak emberi jogainak biztosítása tekintetében. Több egyezmény számukra egyúttal az emberkereskedelemmel³¹ szemben is védelmet kíván nyújtani. Jelen dolgozat keretében az alábbi jogforrásokat elemzem:

- New York-i Egyezmény³²
- Palermói Protokoll³³
- Gyermekjogi Egyezmény³⁴
- Emberi Jogok Európai Egyezménye³⁵

²⁷ FARLEY 2015, 285–286. pp.

²⁸ FARLEY 2015, 295. p.

²⁹ FEHÉR 1997, 27. p.

³⁰ CHUANG, JANIE A.: *Rescuing Trafficking from Ideological Capture: Prostitution Reform and Anti-Trafficking Law and Policy*. University of Pennsylvania Law Review 2010/5. 1680. p.

³¹ Napjainkban Európában hétből legalább egy prostituált emberkereskedelem áldozata. Lásd: SCHULZE, ERIKA et al.: *Sexual exploitation and prostitution and its impact on gender equality*. European Parliament's Committee on Women's Rights and Gender Equality Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs – Study, 2014. 6. p.

³² Az emberkereskedés és mások prostitúciója kihasználásának elnyomása tárgyában, New Yorkban, 1950. évi március hó 21. napján kelt nemzetközi egyezmény. A magyar kihirdetéséről szóló jogszabály: 1955. évi 34. törvényerejű rendelet.

³³ Az Egyesült Nemzetek keretében, Palermóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni Egyezménynek az emberkereskedelem, különösen a nők és gyermekek kereskedelme megelőzéséről, visszaszorításáról és büntetéséről szóló Jegyzőkönyve. A magyar kihirdetéséről szóló jogszabály: 2006. évi CII. törvény.

³⁴ Az Egyesült Nemzetek gyermek jogairól szóló, New York-ban, 1989. november 20-án kelt Egyezménye. A magyar kihirdetéséről szóló jogszabály: 1991. évi LXIV. törvény.

³⁵ Az Európa Tanács emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezménye. A magyar kihirdetéséről szóló jogszabály: 1993. évi XXXI. törvény.

- Varsói Egyezmény³⁶
- Lanzarote-i Egyezmény³⁷
- 2011/36/EU irányelv³⁸
- EJEB releváns ítélkezési gyakorlata
- EUB releváns ítélkezési gyakorlata

Előljáróban annyit szükséges megállapítani, hogy a terület összetettsége³⁹ miatt egyetlen olyan nemzetközi jogforrás sincs, amely a prostitúcióban érintett valamennyi személy jogait egyszerre biztosítja. A jelenleg hatályos univerzális és regionális (európai) jogforrások fókuszában főként a prostitúcióban érintett egy-egy alanyi kör áll. Lényeges továbbá, hogy a prostitúcióhoz fűződő eltérő szakirodalmi szemléletmódok csak részlegesen manifesztálódnak a nemzetközi jogforrásokban, ami további különbségtételt tesz indokolttá. Végül vizsgálatom körébe vontam az EJEB és az EUB e tárgykörben hozott, hasznos támpontot nyújtó ítéleteit.

Mindezek alapján a fenti jogforrások kategorizálását végeztem el. Az osztályozás során elsősorban azt vettem alapul, hogy a prostitúcióban érintett mely személyekre nézve tartalmaznak rendelkezéseket. Az egyes szemléletmódok szerinti elhatárolást kiegészítő jelleggel alkalmaztam.

A kategorizálás jogforrási és alanyi szempontjainak, valamint a konzekvenciák összesítésére egy átfogó táblázatot⁴⁰ készítettem. A továbbiakban az általam létrehozott négy kategóriát mutatnám be, amelyek a következők:

- a bűnözés visszaszorítására irányuló,
- a vállalkozás szabadságát biztosító,
- az áldozatvédelem-centrikus és
- a gyermekközpontú jogforrások.

2. A bűnözés visszaszorítására irányuló jogforrások

2.1. A New York-i Egyezmény

Az Egyesült Nemzetek Szervezete létrejöttétől kezdve komoly figyelmet fordított az emberi méltóság védelmére.⁴¹ A prostitúció tekintetében ennek érdekében a prostituált

³⁶ Az Európa Tanács emberkereskedelem elleni fellépéséről szóló, Varsóban, 2005. május 16-án kelt Egyezménye. A magyar kihirdetéséről szóló jogszabály: 2013. évi XVIII. törvény.

³⁷ Az Európa Tanács gyermekek szexuális kizsákmányolás és szexuális zaklatás elleni védelméről szóló, Lanzarote-ban, 2007. november 25-én kelt Egyezménye. A magyar kihirdetéséről szóló jogszabály: 2015. évi XCII. törvény.

³⁸ Az emberkereskedelem megelőzéséről, és az ellene folytatott küzdelemről, az áldozatok védelméről szóló 2011/36/EU irányelv.

³⁹ TANDON, TRIPTI et al.: *Sex Work and Trafficking: Can Human Rights Lead Us Out of the Impasse?* Health and Human Rights Journal 2014/2. <https://www.hhrjournal.org/2014/10/sex-work-and-trafficking-can-human-rights-lead-us-out-of-the-impasse/> (Letöltés: 2020. 12. 07.)

⁴⁰ Lásd: 1. Melléklet

⁴¹ Mind az ENSZ Alapokmányban, mind az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában szerepel. Lásd: <http://www.cap-international.org/wp-content/uploads/2016/11/ProstitutionUnderIntlHumanRightsLawEN.pdf>

harmadik személy által történő kizsákmányolásának büntetendővé nyilvánítását tűzte ki célul, ami az 1950-ben elfogadott New York-i Egyezményben öltött formát.⁴² A jogalkotás jelentős mértékben támaszkodott az emberkereskedelem elleni fellépés terén a század első felében született egyezményekre.⁴³ Az ezek végrehajtásából származó tapasztalatok összegzése alapján az 1950-es Egyezményt előkészítő ENSZ Gazdasági és Szociális Tanácsa arra az álláspontra helyezkedett, amely szerint egyedül az abolicionizmus ideológiáját követő szabályozás tenné lehetővé a nemzetközi emberkereskedelem felszámolását.⁴⁴ Az Egyezmény úttörő módon nemi szempontból semleges, valamint az emberkereskedelem megállapításához nem írja elő követelményként a cselekmény nemzetköziségét.⁴⁵ Továbbá a Tanács szerint az emberkereskedelmet főként a prostitúció tolerálása, vagyis maguk a bordélyházak okozzák. Így először merült fel a prostitúció iránti „kereslet csökkentése”, az emberkereskedelem elleni fellépés hatékonyabbá tételével összefüggésben.⁴⁶

Emiatt áll az Egyezmény fókuszában a prostitúció kihasználása, amit az aláíró államok kötelesek a prostituált beleegyezésétől, illetve életkorától függetlenül bűncselekményként kezelni,⁴⁷ és tilos a prostituáltak számára bármilyen formában engedélyeket kiadniuk.⁴⁸ A New York-i Egyezmény valamennyi rendelkezésének áttekintése alapján válik egyértelművé, hogy a jogalkotói szándék a prostitúcióhoz kapcsolódó bűnözés visszaszorítására irányult: míg a prostitútorokkal⁴⁹ kapcsolatban és a hatósági együttműködés, illetve jogharmonizáció elősegítésére 18 cikk tartalmaz rendelkezéseket, addig a prostituáltak áldozatvédelme és reszocializációja⁵⁰ tekintetében mindössze 3 cikk szerepel benne.⁵¹ Kritikusai szerint a New York-i Egyezmény éppen ezért kevés garanciát nyújt maguknak az érintetteknek, mivel főként a kizsákmányolók és az emberkereskedők felelősségére vonásával foglalkozik.⁵²

2. 2. Palermói protokoll

Az emberkereskedelem a következő évtizedekben a kommunikációs technológiák fejlődésével párhuzamosan egyre növekvő problémát jelentett, különösen az 1980-as évektől

⁴² Uo.

⁴³ FEHÉR 1997, 30. p.

⁴⁴ HOLMAN, MELISSA: *The Modern-Day Slave Trade: How the United States Should Alter the Victims of Trafficking and Violence Protection Act in Order to Combat International Sex Trafficking More Effectively*. Texas International Law Journal 2008/2. 106. p.

⁴⁵ A korábbi nemzetközi jogforrások fogalmi rendszerében emberkereskedelem nők külföldre vitele esetén valósul meg. Illetve a férfiakat nem tekintették potenciális áldozatnak. Lásd: BRAND, MEGAN: *International cooperation and the anti-trafficking regime*. Working Paper Series 2010/71. 17. p.

⁴⁶ BRAND 2010, 14. p.

⁴⁷ SANTOS, B. DE SOUSA – GOMES, CONCEIÇÃO – DUARTE, MADALENA: *The Sexual Trafficking of Women: Representations of Illegality and Victimisation*. Revista Crítica de Ciências Sociais 2010/2. 175. p.

⁴⁸ LEHTI, MARTTI – AROMAA, KAUKO: *Trafficking for Sexual Exploitation*. Crime and Justice 2006/1. 169–170. pp.

⁴⁹ A prostitútor kifejezés a kerítők, szervezők, futtatók és a vásárlók gyűjtőneve. Lásd: http://prekogalfa.hu/documents/efop/TF_GYVGY_PDF.pdf 9. p.

⁵⁰ A részes feleknek intézkedéseket kell hozniuk a „szociális, gazdasági, nevelési, egészségügyi, valamint az ezekkel összefüggő területeken”, amelyek minimumkövetelményként a prostitúció megelőzését szolgálják annak társadalmi kiváltóokainak kezelésével. Lásd: New York-i Egyezmény 16. cikk; BRAND 2010, 15. p.

⁵¹ KOVÁCS ISTVÁN: *Jogharmonizáció vagy sem? Első rész: a New Yorki Egyezmény és a 2012. évi C. törvény – a Büntető Törvénykönyv. Jogelméleti Szemle 2017/2. 93. p.*

⁵² FEHÉR 1997, 35. p.

kezdve.⁵³ Hosszas kodifikációs folyamat eredményeként egy komplex megállapodás született: ez a 2000-ben elfogadott Palermói Protokoll, amely három Jegyzőkönyvből áll.⁵⁴

A téma szempontjából az a Jegyzőkönyv releváns, amely „*az emberkereskedelem, különösen a nők és gyermekek kereskedelme megelőzéséről, visszaszorításáról és büntetéséről*” rendelkezik. A korábbi egyezményekhez képest változást jelent, hogy a közepontjában immár a szervezett bűnözés áll, ebből kifolyólag az abolicionista modell propagálása helyett a prostitúcióra kényszerítés tilalmát rögzíti.⁵⁵ Emellett az emberkereskedelem tilalmazásán túl magában foglalja annak részletes definícióját.⁵⁶ Így ez az Egyezmény is a bűnözés visszaszorítására irányuló jogforrások közé tartozik. A meglehetősen szűk fókusz oka egy, az áldozatok emberi jogainak védelmét szem előtt tartani hivatott kompromisszum. Ilyen módon a korábbi New York-i Egyezményt ratifikáló (ennélfogva a prostitúciót főként kriminalizáló) államok mellett a jelenséget legalizáló szabályozással bíró államok számára is lehetővé vált a Jegyzőkönyv aláírása.⁵⁷

2. 3. A 2011/36/EU irányelv

Végül ebbe a kategóriába soroltam az Európai Unió emberkereskedelem elleni küzdelmet szolgáló 2011/36/EU irányelvét. A Lisszaboni Szerződés a jelenséggel szembeni fellépés alapjául szolgáló együttműködési területeket egyrészt szupranacionális szintre (a büntetőügyekben folytatott rendőri és igazságügyi együttműködés), másrészt megosztott – versengő – hatáskörbe delegálja (a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség).⁵⁸

Az emberkereskedelem elleni uniós szintű átfogó fellépés mérföldkővé képező 2011/36/EU irányelvet az alábbi két fő okból kifolyólag soroltam a bűnözés visszaszorítására irányuló jogforrások közé. Egyrészt mivel az 1. cikkben tárgyakként elsődlegesen minimumszabályok bevezetését jelöli meg az emberkereskedelem területén a bűncselekményi tényállások és szankciók vonatkozásában az EUMSZ 83. cikkének (1) bekezdésében szereplő büntetőjogi harmonizációs hatáskör alapján.⁵⁹ Másrészt a kerethatározatnál tágabban határozza meg az emberkereskedelem tényállását, valamint szigorítja a szankcionálását – alapesetben legalább ötévi, minősített esetben tízévi szabadságvesztés kiszabását írja elő.⁶⁰

Fontos megjegyezni, hogy az irányelv szem előtt tartja az áldozatvédelmet is: csak Preambulumban hatvannyolc alkalommal szerepel az áldozat kifejezés különböző szóösszetételek révén. Az irányelv rendelkező része a tagállamok számára előírja, hogy hoz-

⁵³ OLLUS, NATALIA: *The United Nations Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children: A Tool for Criminal Justice Personnel*. Resource Material Series 2004. (62) 20. p.

⁵⁴ OLLUS 2008, 20. p.

⁵⁵ LEHTI – AROMAA 2006, 139. p.

⁵⁶ CZINE ÁGNES: *Az emberkereskedelem, mint a szervezett bűnözés egyik megjelenési formája*. PhD értekezés, Pécs, 2011. 26–28. pp.

⁵⁷ HOLMAN 2008, 108. p.

⁵⁸ UDVARHELYI BENCE: *Az Európai Unió büntetőjogi jogalkotásának legújabb tendenciái*. Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica, Tomus XXXII. 2014. 322. p.

⁵⁹ <https://emberkereskedelem.kormany.hu/akadalymentes/dr-berta-krisztina-helyettes-allamtitkar-asszony-kozlemenye-az-emberkereskedelem-elleni-nap-alkalmabol> (Letöltés: 2020. 12. 07.)

⁶⁰ UDVARHELYI 2014, 328. p.

zanak konkrét intézkedéseket a közvélemény felvilágosítása és az áldozatok védelme érdekében.⁶¹ Szintén rögzíti, hogy az áldozatok a bűncselekményekben kényszerből való részvételükért nem büntethetők.⁶² A kategorizáláson túl támasztja alá ugyanakkor az a szakmai vélekedés, amely szerint az áldozatok védelme terén további jogalkotói diskurzusok és cselekvések szükségesek.⁶³

3. A vállalkozás szabadságát biztosító jogforrások

Maradva az EU-nál, az emberkereskedelem elleni fellépés azért is fölöttébb lényeges, mivel az uniós jogban a prostitúcióval kapcsolatos jogalkotás tagállami hatáskörbe tartozik. A szexuális szolgáltatások nyújtása számos tagállamban legális tevékenységnek minősül.⁶⁴ Egy 2013-as, a prostitúció és az emberkereskedelem kölcsönhatását vizsgáló nagyszabású kutatás arra a megállapításra jutott, hogy a prostitúció legalizációja a piac kibővítésénél fogva az emberkereskedelem terjedéséhez vezet. Ugyanakkor a prostitúciós tevékenységet végzők szempontjából a kriminalizációval ellentétben a legalizáció munkakörülményeik számottevő javítását teszi lehetővé, továbbá biztosítja az egyén számára a „választás szabadságát”.⁶⁵ Az EU Alapjogi Chartája kapcsán mindkét álláspontnak van létjogosultsága: a rabszolgaság és kényszermunka tilalmáról szóló 5. cikkének (3) bekezdésében előírja, hogy „tilos emberi lényekkel kereskedni”, míg a 15. cikk a foglalkozás megválasztásának szabadságát és a munkavállaláshoz való jogot rögzíti.⁶⁶

⁶¹ https://www.naih.hu/files/JSB_EUROPOL-Emberkereskedelem-aldozatai-HU.pdf (Letöltés: 2020. 12. 07.)

⁶² <http://lastradainternational.org/human-trafficking/legal-framework/european-union>

⁶³ Az irányelv például olyan kötelezettséget is tartalmaz, ami alapján a tagállamoknak ingyenes jogi segítséget kell nyújtaniuk az emberkereskedelem áldozatainak, ha nem áll rendelkezésükre elegendő pénzforrás. Az irányelv végrehajtása során az egyik legjelentősebb problémának bizonyult, hogy az áldozatok nem ismerik a jogaikat, illetve azok hatékony gyakorlásának módjait. Arra ugyanis már nem kötelezi az eljáró hatóságokat, hogy mind-ezekről tájékoztassák is az emberkereskedelem gyanúja miatt látókörükbe kerülteket. Lásd: WINDT SZANDRA: *Gondolatok az emberkereskedeletről*. Miskolci Jogi Szemle 2019/2. 460. p.; SYMEONIDOU-KASTANIDOU, ELISAVET: *Directive 2011/36/EU on Combating Trafficking in Human Beings: Fundamental Choices and Problems of Implementation*. *New Journal of European Criminal Law* 2016/4. 478. p.

⁶⁴ A tagállamok szabályozásai körében a szexuális szolgáltatások megvásárlásának jogi státusza alapján tehető különbség. Egy részük (részlegesen) tilalmazza (pl. Horvátország, Litvánia, Svédország), míg a tagállamok java egyszerűen nem ismeri el (pl. Belgium, Bulgária, Olaszország, Spanyolország). Utóbbi megközelítés szerint a szexuális szolgáltatásért szabadon adható pénz, de kizárólag ajándék formájában – nem jelenthet szerződéses kötelezettséget – másként szexuális erőszaknak minősül. Emellett bizonyos tagállamok jogszabályi környezete egyenesen lehetővé teszi a prostituált és kliense közötti szerződés létrejöttét, ide tartozik Magyarország is, Ausztria, Németország stb. mellett. Lásd: DANNA, DANIELA: *Report on prostitution laws in the European Union*. Università degli Studi di Milano, Milano, 2014. 12. p.

⁶⁵ Ez a dilemma tükröződik a tagállamok prostitúcióval kapcsolatos, széleskörű megengedés és abszolút tiltás tengelyének skáláján megoszló szabályozásaiban. Bizonyos vélemények szerint ez a heterogenitás megnehezíti a szexuális kizsákmányolás elleni küzdelmet, ami ellentétes az EU alapértékeivel. Lásd: CHO SEO Y. – DREHER, AXEL – NEUMAYER, ERIC: *Does Legalized Prostitution Increase Human Trafficking?* *World Development* 2013. (41) 67–82. pp. és <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X12001453> (Letöltés: 2020. 12. 07.)

⁶⁶ <https://www.eu-logos.org/2019/07/29/prostitution-in-the-eu-or-how-the-lack-of-legal-harmonization-goes-against-the-eus-values/> (Letöltés: 2020. 12. 07.)

⁶⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A12016P%2FTXT> (Letöltés: 2020. 12. 07.)

Az ellentétet az EUB azzal oldotta fel, hogy joggyakorlatában a prostitúció piacorientált értelmezését alakította ki, és alkalmazza napjainkig.⁶⁷ Ennek okát és megvalósulását A Szabályozás és a gyakorlat kapcsolata című későbbi fejezetben ismertetem a releváns jogeseteken keresztül.

Az univerzális szintű nemzetközi jogforrások nem kezelik vállalkozásként a prostitúciót, ami főként a New York-i Egyezmény abolicionista ideológiájának következménye. A nőkkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetésről szóló 1979-es ENSZ Egyezmény és értelemszerűen az ENSZ kereteiben 1989-ben elfogadott Gyermekjogi Egyezmény is ezt a szemléletmódot követi.⁶⁸ Általános értelemben figyelembe vehetők az ENSZ által megalkotott Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának, valamint a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (a továbbiakban: ILO) számos jogforrásának rendelkezései, viszont a prostitúciót magát nem nevesítik.⁶⁹

Az ILO több évtizede azt az álláspontot vallja magáénak, hogy a társadalmi jelenség szabályozásához kapcsolódó felelősség nemzeti szintű. A prostitúciónak a munkavállalás egyik formájaként való értelmezése az 1970-es évek végén megjelent ugyan a Szervezet tevékenysége körében,⁷⁰ ám a prostitúció munkaként való egyetemes elismerésére azóta sem került sor.⁷¹

Összességében tehát megállapítható, hogy nincs olyan nemzetközi egyezmény, amely a munka- és életkörülmények megfelelőségét kifejezetten a prostituáltak vonatkozásában biztosítaná. Erre mindazonáltal széleskörű igény mutatkozik az elméleti⁷² és a jogvédő szervezetek által képviselt gyakorlati⁷³ oldalt illetően is.

4. Áldozatvédelem-centrikus jogforrások

4.1. Varsói Egyezmény

A 90-es évek közepétől az Európa Tanács (a továbbiakban: ET) jogalkotásában egyre hangsúlyosabb szerepet kapott az emberkereskedelem elleni fellépés, ami a prostitúcióra kényszerítéssel együtt az ezeket átszövő szervezett bűnözés háttérbe szorításának hivatott

⁶⁷ C-115-116/96. Adoui és Cornuaille v Belgium [1982] EBHT I-1665.

⁶⁸ HERNÁNDEZ-TRUYOL – BERTA E. – LARSON, JANE E.: *Sexual Labor and Human Rights*. Columbia Human Rights Law Review 2006. (37) 397. p.

⁶⁹ HERNÁNDEZ-TRUYOL – LARSON 2006, 406–416. pp.

⁷⁰ GARCÍA, MAGALY R.: *The ILO and the Oldest Non-profession*. In: Bosma, Ulbe - Hofmeester, Karin (eds.): *The Lifework of a Labor Historian: Essays in Honor of Marcel van der Linden*. Brill Academic Publishers, Leiden – Boston, 2018. 105. p.

⁷¹ GARCIA 2018, 114. p.

⁷² VANWESENBEECK, INE: *Sex Work Criminalization Is Barking Up the Wrong Tree*. Archives of Sexual Behaviour 2017/6. 1631–1640. pp.; <https://www.opendemocracy.net/en/beyond-trafficking-and-slavery/irony-of-criminalising-prostitution-as-form-of-modern-slavery/> (Letöltés: 2020. 12. 07.); <https://theconversation.com/sex-work-and-the-law-its-complicated-81316> (Letöltés: 2020. 12. 07.)

⁷³ <https://www.amnesty.org/en/qa-policy-to-protect-the-human-rights-of-sex-workers/> (Letöltés: 2020. 12. 07.); <https://www.hrw.org/news/2019/08/07/why-sex-work-should-be-decriminalized> (Letöltés: 2020. 12. 07.)

eleget tenni.⁷⁴ Az ET számos, 2000-es évek elején született ajánlásának figyelembevételével alkotta meg 2005-ben átfogó, kötelező erejű jogi aktusként az emberkereskedelem elleni fellépésről szóló Varsói Egyezményt. Az Egyezmény az áldozat-centrikus jogforrások mintapéldájaként szolgálhat. Már a Preambuluma külön rögzíti, hogy az emberkereskedelem az „*emberi jogok megsértését jelenti, továbbá sérti az emberi méltóságot és sértetlenséget*”.⁷⁵ Tartalmaz rendelkezéseket az emberkereskedelem megelőzésére, valamint az elkövetés bűncselekménnyé nyilvánítására, viszont fókuszában az emberi jogok védelme és az áldozatközpontúság áll. Utóbbira vonatkozóan az 1. cikk írja elő az áldozatok jogainak védelmét, ami az általános jólétük biztosítását is magában foglalja.⁷⁶

Az emberkereskedelem fogalmának tekintetében a Palermói Protokoll meghatározását veszi át.⁷⁷ Ugyanakkor a Protokollt kiindulópontként használva hatálya kiterjed az emberkereskedelem minden formájára, és további intézkedéseket ír elő annak érdekében, hogy érvényesüljenek az emberkereskedelem áldozatainak emberi jogai. Ezek az áldozati státusz megállapítása révén a hatóságok által nyújtandó segítség, fizikai és pszichológiai támogatás, tolmács, tanácsadás, jogsegély, gyermek esetén pedig oktatás biztosítását jelentik – függetlenül az áldozat együttműködési hajlandóságától.⁷⁸ Az eljárások során minimum 30 nap időtartamú felépülési időszakot ír elő, ennek leteltével pedig a tagállamoknak (megújítható) tartózkodási engedélyt kell kiadniuk, az érintettek személyes helyzetére tekintettel.⁷⁹

Az áldozatvédelem tekintetében jelentős szerepe van a 19. cikknek, ami zsinórmértékként határozza meg a nemek közötti egyenlőséget.⁸⁰ Kiemelendő még a 21. cikk is, amely az áldozat kihasználásának bűncselekménnyé nyilvánítását írja elő. Vagyis azokat a személyeket rendeli büntetni, akik az emberkereskedelem áldozata által nyújtott szolgáltatásokat annak tudatában veszik igénybe, hogy hozzájárulnak az érintett személy kihasználásához. Fontos, hogy ez a rendelkezés nem vonatkozik a prostituált szolgáltatásainak általános értelemben vett igénybevételére, mivel az Egyezmény az emberkereskedelemmel összefüggő szexuális kizsákmányolással foglalkozik. Ezáltal nem befolyásolja azt, hogy a részes államok milyen módon szabályozzák a prostitúciót a nemzeti jogukban.⁸¹

⁷⁴ Az Európa Tanács tagállamaiban történő emberkereskedelemről és kényszerprostitúcióról szóló 1325 (1997) számú ajánlás.

⁷⁵ <https://www.osce.org/files/f/documents/2/3/27566.pdf> (Letöltés: 2020. 12. 07.)

⁷⁶ RIJKEN, CONNY – DE VOLDER, EDFIE: *The struggle of the European Union to realize a human rights-based approach to trafficking in human beings*. Connecticut Journal of International Law 2009. (25) 59. p.

⁷⁷ CZINE 2011, 29. p.

⁷⁸ Hiányzik azonban a jogorvoslati jog az áldozati státusz megadását elutasító határozatok ellen, valamint e rendelkezéseknek az áldozat családjára való kiterjesztése. Lásd: RAFFAELLI, ROSA: *The European Approach to the Protection of Trafficking Victims: The Council of Europe Convention, the EU Directive, and the Italian Experience*. German Law Journal 2009/3. 210. p.

⁷⁹ A szakirodalom ezt a fajta diszkréciós jogot nem tekinti célravezetőnek. Emiatt szintén problematikusnak tartja az áldozatok hazajuttatásáról rendelkező 16. cikket, aminek nincs a háttérben kidolgozott eljárásrend. Mindazonáltal a célország bűnüldöző hatóságai által nyújtott védelem gyakran hatékonyabb, mint a származási országé. Lásd: RAFFAELLI 2009, 211. p.

⁸⁰ Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800d3812>, 33. p. (Letöltés: 2020. 12. 07.)

⁸¹ Uo. 36. p.

A Varsói Egyezmény egyedi, egyben a 2009-es létrehozatala óta eltelt időszak függvényében hatékonyan nevezhető ellenőrzési mechanizmussal bír, amit egyrészt egy független Szakértői Csoport⁸² (a továbbiakban: GRETA), másrészt a részes felek képviselőiből álló Bizottság alkot. A GRETA külső szakértők jelen területen szerzett átfogó tapasztalatainak becsatornázására hivatott. Célja segítséget nyújtani az emberi jogi szemléletű általános és a konkrét tagállami intézkedések közötti összhang megteremtéséhez. Tevékenysége ezért információk összegyűjtésére irányul, a tagállami hatóságok által megválaszolandó kérdőívek, illetve országlátogatások által.⁸³ Ezek eredményeként négyéves ciklusokban jelentéseket készít, amelyek a tagállamok intézkedéseit értékelik – egyúttal cselekvésre ösztönzik azokat a részes feleket, akik nem tesznek maradéktalanul eleget az Egyezmény rendelkezéseinek. Ehhez kapcsolódóan a jelentések alapján a Bizottság is javaslatot tehet a tagállamok számára.⁸⁴

A GRETA vívmánya, hogy kapcsolatot létesít a tagállamok és a civil szervezetek (NGO-k) között. A civil szervezetek visszajelzések adásával részt vehetnek a jelentések létrejöttében, illetve az ET által a tagállamokkal való együttműködés lehetőségei kapcsán szervezett kerekasztal-beszélgetéseken és konferenciákon. Ez a partnerség mind a GRETA, mind az NGO-k számára hasznos. Egyik oldalról a szakértők elsőkézből kaphatnak információkat, másfelől pedig a civil szervezetek kifejezhetik az aggályukat, egyúttal a jelentésekre hivatkozva nyomást gyakorolhatnak a tagállamokra.⁸⁵

Magyarországon a Varsói Egyezményt a 2013. évi XVIII. törvény hirdette ki. A Magyarországról megjelent 2019-es GRETA jelentés üdvözlö az Igazságügyi Minisztérium által felállított Áldozatsegítő Szolgálat létrejöttét, valamint az új büntetőeljárási törvénybe (2017. évi XC. törvény) bevezetett, tanúk és áldozat védelmét biztosítani hivatott jogintézményeket. Ugyanakkor felhívja a magyar hatóságok figyelmét, hogy további erőfeszítések szükségesek az áldozatok proaktív azonosítása érdekében, különös tekintettel a menedékkérőkre, és az emberkereskedelem gyermekáldozataira.⁸⁶

4. 2. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye

Az ET keretében elfogadott nemzetközi jogi aktusok közül szintén ebbe a csoportba soroltam az EJEE-t. Kifejezetten nem nevesíti az emberkereskedelem tilalmát és emberi méltósághoz való jogot, ugyanakkor a kínzás tilalmát rögzítő 3. cikk, a rabszolgaság és kényszermunka tilalmát rögzítő 4. cikk,⁸⁷ illetve a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogot rögzítő 8. cikk rendelkezéseiben meghatározott magatartásokkal szemben biztosítja annak érvényesülését.⁸⁸ Ezeket a következő fejezetben jogeseteken keresztül vizsgálom meg.

⁸² Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings.

⁸³ <https://www.antitraffickingreview.org/index.php/atjournal/article/view/18/21> (Letöltés: 2020. 12. 07.)

⁸⁴ RIJKEN–VOLDER 2009, 59. p.

⁸⁵ TUTZER, JUDITH: *The roles of NGOs in the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings. With case studies on Austria, Italy and the United Kingdom.* Szakdolgozat, University of Vienna, 2016. 67–68. pp.

⁸⁶ <https://rm.coe.int/greta-evaluation-report-on-hungary-2nd-evaluation-round-/168098f118> (Letöltés: 2020. 12. 07.)

⁸⁷ ZAKARIÁS 2015.

⁸⁸ Uo.

5. Gyermekközpontú jogforrások

5. 1. A Gyermek jogairól szóló egyezmény

Az ENSZ Közgyűlése által 1989-ben elfogadott Gyermekjogi Egyezményt az alapján soroltam ebbe a kategóriába, hogy egy speciális csoportra, vagyis minden tizennyolc év alatti személyre fókuszál.⁸⁹ A gyermek mindenek felett álló érdekének rögzítése mellett számos vívmánnyal bír, például az igazságszolgáltatásban való részvétel, valamint a gyermekkorú áldozatok rehabilitációja kapcsán.⁹⁰ Az Egyezmény előírja a részes államok számára a gyermek védelmét a nemi kizsákmányolás és a nemi erőszak minden formájától. Ebbe beletartozik a gyermekprostitúció is, ami veszélyezteti a gyermekek biztonságát, és károsan befolyásolja a fejlődésüket. Az állami gyermekvédelmi rendszereknek hangsúlyos szerepe van annak megelőzésében, hogy a gyermekek prostitúció áldozatává váljanak. Továbbá rendkívül lényeges, hogy a prostitúció áldozatává vált gyermek- és fiatalkorú személyek nem büntethetők.⁹¹

A Gyermekjogi Egyezmény vonatkozó pontjait fakultatív jegyzőkönyvek konkretizálják. A második, gyermekek kereskedelmi célú szexuális kizsákmányolásának megakadályozása érdekében, 2000-ben elfogadott Fakultatív Jegyzőkönyv előírja a gyermekek védelmét a nemi kizsákmányolással szemben. Egyúttal ezen cselekmények kriminalizálásának fontosságára hívja fel a figyelmet.⁹²

5. 2. Lanzarote-i Egyezmény

A gyermekközpontú jogforrások közé soroltam még a 2007-ben létrejött Lanzarote-i Egyezményt. Ennek célja a gyermekek ellen elkövetett erőszak megelőzése és leküzdése, a gyermekkorú áldozatok emberi jogainak a védelme, valamint a nemzetközi együttműködés erősítése.⁹³ Ennek érdekében a szexuális visszaélések különböző formáit generálisan bűncselekménnyé nyilvánítja⁹⁴ függetlenül attól, hogy infokommunikációs eszközök felhasználásával történt-e az elkövetés.⁹⁵ Kiemelendők a gyermek mindenek felett álló érdekét a büntetőeljárás során is biztosítani hivatott rendelkezések, amelyek a teljesség igénye nélkül a gyermek magánéletének védelmét, részvételének önkéntességét és érdemleges voltát, teljeskörű tájékoztatását, valamint álláspontjának szabad kinyilvánítását és annak bíróság általi figyelembevételét jelentik.⁹⁶

⁸⁹ BAUER FLÓRA: *A Gyermekjogi Egyezmény harmadik fakultatív jegyzőkönyvének vizsgálata a nemzetközi rendszer viszonylatában*. In: Farkas Flóra – Mosa Diána (szerk.): *Adsumus XV*. ELTE Eötvös József Collegium, Budapest, 2017. 337–353. pp. <https://core.ac.uk/download/pdf/132600091.pdf> (Letöltés: 2020. 12. 07.)

⁹⁰ <https://jogaszvilag.hu/szakma/a-gyermekjogi-egyezmeny-legjobb-vivmanyai-es-az-igazsagszolgalattasra-gyakorolt-hatasai/> (Letöltés: 2020. 12. 07.)

⁹¹ MUNTARBHORN, VITIT: *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child, Article 34: Sexual Exploitation and Sexual Abuse of Children*. Martinus Nijhoff Publishers, 2007. 25. p.

⁹² <http://www.juris.u-szeged.hu/download.php?docID=87487> (Letöltés: 2020. 12. 07.)

⁹³ RUTAI ZSUZSANNA: *The Lanzarote Committee: protecting children from sexual violence in Europe and beyond*. Pécs Journal of International and European Law 2020/1. 24. p.

⁹⁴ <https://www.ecpat.org.uk/faqs/what-is-the-lanzarote-convention> (Letöltés: 2020. 12. 07.)

⁹⁵ RUTAI 2020, 26. p.

⁹⁶ <https://rm.coe.int/guidelines-for-implementation-of-child-participation-in-the-2nd-monito/16808a39564>. (Letöltés: 2020. 12. 07.)

A Varsói Egyezményhez hasonlóan a Lanzarote-i Egyezmény végrehajtását is egy külön erre a célra felállított bizottság ellenőrzi minden részes állam viszonylatában. Ennek keretében egyes államokra szabott, illetve általános ajánlásokat fogalmaz meg.⁹⁷ A 2013-ban kezdődött első ellenőrzési ciklus végén született jelentéssel a gyermekek szexuális visszaélések elleni védelme tekintetében a személyek pozíciójából eredő bizalommal való visszaélésre összpontosítottak. Az első jelentés a probléma büntetőeljárásokban való felmerülésének kezelésével foglalkozik, míg a második az ehhez kapcsolódó megelőzést szolgáló állami struktúrákat, intézkedéseket értékeli. Ezek létrejöttében fontos szerepet játszanak a civil társadalom képviselői, akik főszabály szerint nyilvános formában szolgáltatnak információkat a Bizottságnak.⁹⁸ A jelenleg is zajló, 2017-ben kezdődött ciklus célja a gyermekek infokommunikációs eszközök révén történő szexuális kizsákmányolástól való védelmének erősítése.⁹⁹

IV. A szabályozás és a gyakorlat kapcsolata

1. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata

Az EJEE elemzése vonatkozásában alapvető fontosságú az annak 19. cikke által felállított, állandó jelleggel 1998 óta működő¹⁰⁰ EJEB joggyakorlata.¹⁰¹ A prostitúció és az ahhoz kapcsolódó emberi jogok témakörével, valamint az emberkereskedelem problematikájával foglalkozó ítéletek kapcsán általánosságban kiemelendő a Bíróság áldozatvédelem iránti elkötelezettsége.

Az áldozatok védelme kiindulópontként jelenik meg az egyes ET tagállamokat elmarasztaló döntésekben. Ezek létrejöttére a megfelelő jogszabályok és intézkedések meghozatalát illetően fennálló pozitív kötelezettségek, valamint az egyes ügyekben való nyomozási eljárások lefolytatásának tagállamok általi elmulasztása miatt került sor.¹⁰² Így az EJEB ítéletei egyértelműen az áldozatvédelem-centrikus jogforrások közé sorolhatók.

⁹⁷ <https://m.coe.int/report-international-ngo-conference-8-9april-2019-strasbourg-final/16809662854>. (Letöltés: 2020. 12. 07.)

⁹⁸ A jelentések elkészülte alapvetően transzparens módon történik. Ugyanakkor a civil szervezetek kérhetik, hogy az általuk átadott információkat a Bizottság bizalmasan kezelje. Lásd: RUTAI 2020, 37. p.

⁹⁹ <https://m.coe.int/2nd-implementation-report-protection-of-children-against-sexual-abuse-/16808d9c857>. (Letöltés: 2020. 12. 07.)

¹⁰⁰ A Strasbourgban ülésző bíróság egyéni és állami kérelmek tárgyában hozott döntései révén védi és egyben alkalmazza az Egyezményben meghatározott jogokat és garanciákat. Lásd: https://echr.coe.int/Documents/Court_in_brief_ENG.pdf (Letöltés: 2020. 12. 07.)

¹⁰¹ Az EJEE rendelkezéseit az EJEB esetjoga tölti meg tartalommal a bennük foglalt kifejezések jelentésartamának meghatározásával, figyelembe véve azok kontextusát és célját. Például az Egyezmény által nem nevesített emberkereskedelem tilalma is a Bíróság jogértelmezése révén vált a 4. cikk hatálya alá tartozóvá. Lásd: *Rantsev v. Cyprus and Russia*, (Application no. 25965/04) ECtHR, Judgment of 07 January 2010, 272. és 277. pont.

¹⁰² https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_4_eng.pdf 16. p. (Letöltés: 2020. 12. 07.)

1. 1. Siliadin kontra Franciaország ügy

Az EJEB az EJEE 4. cikkével részletesen a 2005-ös Siliadin kontra Franciaország ügyben hozott ítéletében foglalkozott. Az ügy lényege, hogy egy szobalányként dolgozó kiskorú emberkereskedelem áldozatává vált.¹⁰³ A Bíróság egyrészt rögzítette, hogy a cikk tárgyi hatálya magánfelek által okozott jogsérelmekre is kiterjed, másrészt pedig maguk az államok is kötelesek aktívan elősegíteni a rendelkezéseinek érvényesülését.¹⁰⁴

A Bíróság az ügy tekintetében meghatározta azon nemzetközi jogforrások körét, amelyek a cselekmények minősítéséhez a 4. cikk 1. pontjában található rabszolgaság vagy szolgaság, és a 2. pont kényszer- vagy kötelező munka igénybevételét tilalmazó rendelkezésének értelmezésénél figyelembe kell venni.¹⁰⁵

A kényszermunka fogalmát az 1930-as kényszermunkáról szóló Egyezmény 2. cikke definiálja, ami alapján a Bíróság két feltétel teljesülését vizsgálta. Az egyik a „büntetés” általi fenyegetettség, ami a kérelmező esetében azon a tényen alapult, hogy törvénytelenül tartózkodott Franciaországban, a rendőrség őrizetbe vehette volna. A másik a kérelmező szabad akaratának hiánya a munkája megválasztása tekintetében, amit a Bíróság magától értetődőként kezel, így kényszermunka valósult meg.¹⁰⁶ Látható, hogy ehhez az emberkereskedelem mögöttes tartalma nagymértékben hasonlít.¹⁰⁷

Az EJEB ezt követően az EJEE 4. cikk 1. pontjának első fordulata szerinti rabszolgaság fogalmának értelmezéséhez az 1926-os rabszolgaság elleni Genfi Egyezmény 1. cikkét használta iránymutatásként, ami szerint „a rabszolgaság az egyénnek az az állapota vagy helyzete, amelyben felette a tulajdonjognak ismérveit vagy egyes ismérveit gyakorolják”. A Bíróság a bizonyítékok alapján kimondta, hogy kérelmezőt megfosztották a személyi autonómiájától, ami az egyén tárgyiasítását¹⁰⁸ jelenti. Álláspontja szerint azonban ténylegesen fennálló törvényes „tulajdonjog” hiányában nem valósult meg rabszolgaság.¹⁰⁹

¹⁰³ A 15 évesen Franciaországba három hónapos turista vízummal érkező togói kérelmező megállapodott egy Párizs környékén élő házaspárral, hogy az otthonukban fog dolgozni a repülőjegye árának megkereséséig. Ezért cserébe bevándorlási ügyében, valamint az iskolakeresésben segítséget nyújtanak neki. A kérelmezőnek azonban nem fizettek a hét minden napján (pihenőnap nélkül) végzett munkájáért, elvették tőle az útlevelét. Vízumja lejárt, nem küldték iskolába, később „kölcsonadták” egy másik család számára. Egy, a kérelmezővel bizalmi viszonyba kerülő szomszéd értesítette a francia hatóságokat. A házaspár ellen büntetőeljárás indult, aminek végén azonban a francia bíróság felmentő ítéletet hozott. A kérelmező ezt követően fordult az EJEB-hez. Lásd: Siliadin v. France, (Application no. 73316/01) Judgment of 26 October 2005, 11–12. pont és STOYANOVA, VLADISLAVA: *Dancing on the Borders of Article 4: Human Trafficking and the European Court of Human Rights in the Rantsev Case*. Netherlands Quarterly of Human Rights 2012/2. 181. p.

¹⁰⁴ ALLAIN, JEAN: *Rantsev v. Cyprus and Russia: The European Court of Human Rights and Trafficking as Slavery*. Human Rights Law Review 2010/3. 556. p. STOYANOVA 2012, 166. p.

¹⁰⁵ STOYANOVA 2012, 181. p.

¹⁰⁶ Siliadin v. France ítélet 18–19. pont és MCGEEHAN, NICHOLAS L.: *Misunderstood and neglected: the marginalisation of slavery in international law*. The International Journal of Human Rights 2012/3. 438. p.

¹⁰⁷ PATI, ROZA: *States' Positive Obligations with Respect to Human Trafficking: the European Court of Human Rights Breaks New Ground in Rantsev v Cyprus and Russia*. Boston University International Law Journal 2011. (29) 108. p.

¹⁰⁸ A tárgyiasítás jelentése, hogy az érintetthez úgy viszonyulnak mások, mintha inkább lenne tárgy, mint emberi lény. A filozófiai megközelítés szerint ennek többek között az egyik legsúlyosabb megnyilvánulása az 1926-os Egyezményben rögzített „tulajdon” módjára való kezelés, ami összeegyeztethetetlen az egyén önrendelkezésével, így sérti az emberi méltóságot. Lásd: SHEPHERD 2015, 113–116. pp.

¹⁰⁹ Siliadin v. France 122. pont.

A Bíróság végül a szolgaság¹¹⁰ (EJEE 4. cikk 1. pont második fordulat) fennállását elemezte esetjogának tükrében, amit a rabszolgaság koncepciójához kapcsolódóan, szolgáltató nyújtására kényszerítésként határozott meg. Ebből arra lehet következtetni, hogy a rabszolgaságot¹¹¹ megtestesítő tárgyiasítás súlyosabb, mint a szolgaság. A Bíróság egyúttal két tényező révén elméleti síkon elhatárolta a szolgaságot a kényszermunkától: a szolgaság áldozata más személynél lakik, valamint szituációjának megváltoztatása lehetetlen.¹¹² A körülmények összességének mérlegelése alapján ugyanakkor a Bíróság ki mondta, hogy a kényszermunka fennállta mellett a kérelmezőt szolgaságban (is) tartották, vagyis a kettő nem zárja ki egymást.¹¹³

Az EJEB az EJEE 4. cikkének megsértése miatt elmarasztalta Franciaországot, amiért a gyermekek munkavégzés céljából történő kizsákmányolásának felszámolására irányuló kötelezettségét elmulasztotta. Ennélfogva a jogalkotónak megfelelő törvényi keretet kell biztosítani az emberkereskedelem tilalmazása és megbüntetése céljából.¹¹⁴ A Siliadin kontra Franciaország ügyben nem jelenik meg közvetlenül a prostitúció kérdése, ugyanakkor a Bíróság által tett megállapítások fontos viszonyítási alapnak bizonyultak az alábbi, prostitúció tárgykörében született döntések esetében.

1. 2. Rantsev kontra Ciprus és Oroszország ügy

A strasbourgi bíróság a prostitúciós célú emberkereskedelem kérdéskörével először a Rantsev kontra Ciprus és Oroszország ügyben foglalkozott, amit az emberek árucikként való kezelése miatt az Egyezmény 4. cikkének hatálya alá tartozónak minősített.¹¹⁵ Az orosz állampolgár *Oxana Rantseva* 2001 márciusában „művész” vízummal¹¹⁶ érkezett Ciprusra abból a célból, hogy egy kabaréban dolgozzon. Három napi munka után távozott a társaival közös lakásból. Mindössze egy jegyzetet hagyott maga után, miszerint elege van és haza akar menni Oroszországba.¹¹⁷ Két héttel később *Rantsevát* egy szórakozóhelyen látták, ahol a korábbi munkáltatója elfogta és a helyi rendőrkapitányságra vitte. A rendőrök azonban nem vették őrizetbe, mivel sem a kitoloncolási, sem a körözési listán nem szerepelt. Ezért a korábbi munkáltatójának őrizetébe utalták, aki egy másik dolgozójának lakásába vitte, ahonnan gyanús körülmények között kizuhant, és életét vesztette.¹¹⁸

¹¹⁰ A szolgaság kifejezést az emberi jogi egyezmények nem definiálják.

¹¹¹ Egyes vélemények szerint a szolgaság fogalmának tágabban történő értelmezése lehetővé teszi a rabszolgaság kategóriájának az 1930-as éveket tükröző, kizsákmányoló politikák okozta körülményekre való alkalmazását. Lásd: ALLAIN, JEAN: *The Definition of "Slavery" in General International Law and the Crime of Enslavement within the Rome Statute*. ICCPI Guest Lecture Series of the Office of the Prosecutor, The Hague, 26. April 2007.

¹¹² STOYANOVA 2012, 181–182. pp.

¹¹³ Siliadin v. France ítélet 126–128. pont.

¹¹⁴ Siliadin v. France ítélet 149. pont.

¹¹⁵ ZAKARIÁS 2015 és Rantsev v. Cyprus and Russia ítélet 181. pont

¹¹⁶ Cipruson a művész szó akkoriban prostituált szinonimája volt. Lásd: MCGEEHAN 2012, 439. p.

¹¹⁷ Rantsev v. Cyprus and Russia ítélet 15–17. pont.

¹¹⁸ ROCHA DE OLIVEIRA, DANIEL: *Prostitution and Vulnerability: A human rights perspective of legislative approaches to prostitution and the protection of sex workers' rights in Europe*. Thesis for Master of Laws (LL.M.), 2018. 45. p.

A Bíróság kimondta, hogy Ciprus megsértette az EJEE 2. cikkét (élethez való jog),¹¹⁹ valamint az 5. cikkét (szabadsághoz és biztonsághoz való jog), ugyanis nem tett eleget az ezek érvényesítésére irányuló kötelezettségeinek. Emellett az Egyezmény „kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód és büntetés” tilalmát rögzítő 3. cikkének¹²⁰ sérelme is kérdésként merült fel. Ennek kapcsán a Bíróság azt a megoldást alkalmazta, hogy elfogadta a ciprusi kormánynak a hatóságok által lefolytatott nyomozás eredményeire alapított, 3. cikk megsértését tagadó álláspontját. Egyben rögzítette, hogy az emberkereskedelem relevanciája esetén az esetleges embertelen vagy megalázó bánásmód is eredendően az emberkereskedelemhez kötődik, így azt nem tartotta szükségesnek a 4. cikktől elkülönítve vizsgálni.¹²¹

Az EJEB jelen esetben a Siliadin kontra Franciaország ügyben hozott ítéletéhez hasonlóan arra a végkövetkeztetésre jutott, hogy az emberkereskedelem az EJEE 4. cikkének hatálya alá tartozik. Érvelése azonban korábbi ítéletével ellentétben áll, ugyanis a 4. cikk értelmezéséhez kimunkált fogalmi keretet figyelmen kívül hagyva az emberkereskedelem definiálásához a Palermói Protokoll (és a Protokoll definícióját átvevő Varsói Egyezmény) meghatározását¹²² használta fel.¹²³ Ebből fakadóan rögzítette, hogy „szükségtelen” az ügy cselekményeinek az EJEE 4. cikkének 2. pontjával (kényszer- vagy kötelező munka tilalma) való összevetése.¹²⁴ A Bíróság csak általános megállapításokat tett az emberkereskedelem és a szexuális kizsákmányolás vonatkozásában, a konkrét körülmények tekintetében azonban nem vizsgálta meg, hogy Rantseva ezek áldozatává vált-e.¹²⁵ Ciprust így amiatt marasztalta el, mert a rendőrségi eljárás során nem történtek meg a megfelelő intézkedések az emberkereskedelem esetleges áldozatának védelme érdekében, ezáltal megsértette az EJEE 4. cikkét.¹²⁶ A Bíróság Oroszország esetében is megállapította a 4. cikk megsértését, az eset emberkereskedelemmel kapcsolatos vonatkozásait feltáró vizsgálat lefolytatására irányuló kötelezettség nemteljesítése miatt.¹²⁷

¹¹⁹ A ciprusi hatóságok nem vizsgálták meg az áldozatnak a kabarából, majd a fogva tartásának helyszínénél szolgáló lakásból való meneküléséről szóló állítások tényalapját, továbbá az áldozat halála és az emberkereskedelemben való állítólagos érintettsége közötti kapcsolatot sem. Lásd: PATI 2011, 89–90. pp.

¹²⁰ A Bíróság a 3. cikk alapján a legtöbb ügyben arra kötelezte az államokat, hogy nyújtsanak védelmet a nemzetközi menedékkérők számára, amennyiben a kérelem elutasítása (és a kitoloncolás) a cikkben foglalt rendelkezések sérelmének kockázatát keletkeztetné. Ez hatékonyan biztosítja a menekültek helyzetére vonatkozó, 1951-ben elfogadott Genfi Egyezmény (A magyar kihirdetéséről szóló jogszabály: 1989. évi 15. tvr.) követelményeinek eleget nem tevő, ugyanakkor védelemre szoruló személyek biztonságát. A 3. cikk fogalmi elemeit (a 4. cikkhez hasonlóan) hierarchiába rendezte: a kínzás minősül a legsúlyosabb visszaélésnek, aminél enyhébb az embertelen bánásmód, míg a megalázó bánásmód azt a minimális szintet jelenti, ami még a 3. cikk hatálya alá tartozik. Lásd: <https://www.unhcr.org/3ead2d262.pdf> 3. p. (Letöltés: 2020. 12. 07.); STOYANOVA 2012, 181. p.

¹²¹ Rantsev v. Cyprus and Russia ítélet 252. pont.

¹²² Szakmai körökben komoly vitát keltett az EJEE 3. cikkének a Palermói Protokoll szóhasználata szerinti szexuális kizsákmányolásra való kiterjesztése, ami nem rendelkezik nemzetközi jogi definícióval. Egyes vélemények elismerték ugyan a Bíróság jogvédelemre irányuló törekvését, az alkalmazott kiterjesztő értelmezést viszont konkrét bizonyítékokkal való alátámasztás hiányában nem tartották elfogadhatónak. Lásd: MCGEEHAN 2012, 441. p.; STOYANOVA 2012, 169–170. pp.

¹²³ PATI 2011, 94. p.

¹²⁴ MCGEEHAN 2012, 439. p.

¹²⁵ STOYANOVA 2012, 171. p.

¹²⁶ Rantsev v. Cyprus and Russia ítélet 298. pont.

¹²⁷ Rantsev v. Cyprus and Russia ítélet 309. pont.

1. 3. S.M. kontra Horvátország ügy

S.M. 2014-ben azzal a panasszal fordult az Emberi Jogok Európai Bíróságához, hogy büntetőügyében az állami szervek nem megfelelően jártak el, illetve a horvát jogrendszer nem garantálja a kényszermunkával és az emberkereskedelemmel kapcsolatos ügyek kielégítő kezelését.¹²⁸ A kérelmező 2012-ben tett feljelentést, amiben egy korábbi rendőrt azzal gyanúsított, hogy 2011 nyarától egy teljes éven át fizikai és pszichológiai nyomás-gyakorlással prostitúcióra kényszerítette. Vallomása alapján az ügyészség a prostitúció szervezésének minősített esete, prostitúcióra kényszerítés miatt emelt vádat a férfival szemben.¹²⁹ A kérelmezőt a büntetőeljárás sértettjeként a hatóságok emberkereskedelem áldozatának minősítették.¹³⁰

A 2013 elején megtartott tárgyalásokon a kérelmező megismételte a feljelentést követően tett vallomásában foglaltakat, a vádlott tagadta bűnösségét. Ítéletében az elsőfokú bíróság annak ellenére hozott felmentő ítéletet, hogy a terhelt cselekményei bizonyítottan megvalósították a prostitúció szervezésének büntettét. Azonban a vádban foglalt prostitúcióra kényszerítés a bíróság álláspontja szerint nem valósult meg, a kérelmező önkéntesen nyújtott szexuális szolgáltatásokat. Ezért a terheltet nem lehetett a vádban foglalt bűncselekmény elkövetése miatt elítélni. A bíróság kiemelte, hogy a kérelmező vallomását nem tudta kellő súllyal figyelembe venni annak összefüggéstelensége miatt, ugyanis az előadásmódja a tárgyaláson „bizonytalan, hezitáló” volt. Az ügyészség fellebbezést nyújtott be, amit a megyei bíróság megalapozatlannak talált, helybenhagyta az elsőfokú ítéletet. Így tett az Alkotmánybíróság is, a kérelmező ezt követően fordult az EJEB-hez.¹³¹

Az EJEB elsőfokon eljáró héttagú Tanácsa azt tekintette jogvita központi aspektusának, hogy a szexuális kizsákmányolás az emberkereskedelemmel egyetemben az áldozatok emberi méltóságának sérelmét jelenti, ami nem összeegyeztethető az Egyezményben lefektetett alapértékekkel. Továbbá megismételte a Rantsev kontra Ciprus és Oroszország ügyben tett azon megállapítását, miszerint sürgősen tartja annak meghatározását, hogy a kérelmezővel szemben tanúsított bánásmód „rabszolgaságnak”, „szolgaságnak”, illetve „kényszer- vagy kötelező munkának” minősül-e.¹³²

A héttagú Tanács így elmarasztalta Horvátországot, mivel álláspontja szerint az ügyben eljáró állami szervek megsértették az Emberi Jogok Európai Egyezményének 4. cikkét.¹³³ Kiemelendő ugyanakkor a finn *Pauliine Koskelo* bíró párhuzamos indokolása. Ebben kifejti, hogy „nem lát kellően szilárd alapot” a hatóságok mulasztásának megállapítására.¹³⁴

¹²⁸ S.M. v. Croatia (Application no. 60561/14) Grand Chamber Judgement 25 June 2020, 3. pont.

¹²⁹ Uo. 11. és 38. pont.

¹³⁰ Uo. 85. pont.

¹³¹ Uo. 78–84. pont.

¹³² S.M. v. Croatia (Application no. 60561/14) Chamber Judgement 19 July 2018, 54. pont.

¹³³ Uo. 81. pont.

¹³⁴ Emellett kritikával illeti a többségi döntésben szereplő, szexuális kizsákmányolást az emberkereskedelemmel párhuzamba állító értelmezést. Az előbbi fogalmának nemzetközi egyezményekben való definiálására ugyanis a tagállami szabályozások különbözősége miatt nem kerülhetett sor, míg az emberkereskedelem konjunktív fogalmi elemei tisztázottak – ide tartozik a kényszerítés is, amit az eljáró bíróság nem talált tényszerűnek. Véleménye szerint tehát a horvát jogrendszer alkalmassága mellett az EJEB-nek az eljárás szabályszerűségét is meg kellett volna állapítania. Lásd: S.M. v. Croatia, Dissenting opinion of Judge Koskelo attached to the Chamber Judgement.

A horvát kormány fellebbezése nyomán az EJEB Nagytanácsa elé került az ügy, amely 2020. június 25-én hozott ítéletet. Szintén a 4. cikk sérelmét mondta ki, viszont a Kamara döntésénél jóval árnyaltabb érvelés keretében immár a horvát hatósági eljárás hiányossága-ira rámutató meggyőző bizonyítékok alapján. A Bíróság az ügy körülményeinek alapos kivizsgálásával, valamint annak kimondásával, hogy csak a prostitúcióra kényszerítés tartozik az EJE 4. cikkének hatálya alá nagyrészt orvosolta a Rantsev kontra Ciprus és Oroszország ügyben hozott ítéletének az esetjogra gyakorolt negatív hatását.¹³⁵

2. Az Európai Unió Bíróságának esetjoga

Az EJEB-bel ellentétben az EUB a prostitúció piacorientált értelmezését alakította ki. Ezáltal az EUB esetjoga biztosítja a vállalkozás szabadságát a prostitúcióval összefüggésben is. Az 1982-es Adoui és Cornuaille ügyben a belga hatóságok két francia nőtől prostituált voltak miatt tagadták meg a tartózkodási engedélyek kiadását. Az előzetes döntéshozatali eljárást lefolytató EUB az ítéletében arra a végkövetkeztetésre jutott, hogy amennyiben egy tagállam saját állampolgárai számára lehetővé teszi a prostitúció gyakorlását, valamint annak visszaszorítását célzó intézkedéseket nem fogantatosított, úgy a közbiztonságra történő hivatkozással nem korlátozhatja más EU tagállamok állampolgárainak szabad mozgáshoz való jogát.¹³⁶

Húsz évvel később a luxemburgi bíróság a Jany és társai ügyben¹³⁷ (Nagy Britannia példája szerint) határozta meg a prostitúció fogalmát: olyan tevékenység, melynek keretében a kínálati oldalon álló személy anyagi javak létrehozása vagy átadása nélkül, ellenszolgáltatás fejében szolgálja ki a kliens igényeit.¹³⁸ Tehát a prostitúció díjazás ellenében nyújtott szolgáltatás, amely a „gazdasági tevékenységek” fogalma alá tartozik. Az EUB három feltételt¹³⁹ határozott meg, ami alapján a prostitúció egyéni vállalkozóként végzett gazdasági tevékenységnek tekinthető:

Egyrészt minden alá-fölérendelt kapcsolaton kívülállónak kell lennie foglalkozás megválasztásával, a munkakörülményekkel és a javadalmazás feltételeivel kapcsolatban.

Másrészt e tevékenységét saját felelősségére végezze, és

harmadrészt ezt az adott személy közvetlenül és teljes egészében a részére fizetett díjazás ellenében tegye.

Az ítélet jelentősége abban áll, hogy lehetővé tette a szabad határátlépést a prostitúciót foglalkozásként üzni kívánó nők számára.¹⁴⁰

¹³⁵ <https://strasbourgobservers.com/2020/07/03/the-grand-chamber-judgment-in-s-m-v-croatia-human-trafficking-prostitution-and-the-definitional-scope-of-article-4-echr/> (Letöltés: 2020. 12. 07.)

¹³⁶ Adoui és Cornuaille v. Belgium ítélet 8. pont.

¹³⁷ A prostitúció morális aspektusa tekintetében a Bíróság jelen ítéletében az abortusz kérdésében hozott ítéletére való hivatkozással megállapítja, hogy nem feladata azon tagállami jogalkotók értékelésének átvétele, amelyekben az állítólag erkölcsstelen tevékenységet jogszerűen gyakorolják. Lásd: C-159/90 The Society for the Protection of Unborn Children Ireland Ltd v Stephen Grogan and others [1991] I-4865. 20. pont.

¹³⁸ ROTH, VENLA: *Defining Human Trafficking and Identifying Its Victims*. Brill Academic Publishers, Leiden, 2011. 65. p.

¹³⁹ C-268/99 Jany and Others v Staatssecretaris van Justitie [2001] EBHT I-08615. 37. pont.

¹⁴⁰ FRENCH, MIKELA: *Plying the Trade Freely: Prostitution and European Union Trade Agreements in the Case of Aldona Malgorzata Jany and Others*. Alberta Law Review 2007/2. 473. p.

A prostitúciós üzletekkel az EUB 2015-ös, Harmsen ügyben hozott ítélete foglalkozott. Amszterdam¹⁴¹ Polgármesteri Hivatala a városban kirakatprostitúciós üzletet működtető kérelmező számára nem adott engedélyt két új, prostitúciós tevékenység célját szolgáló üzlet működtetésére.¹⁴² A Hivatal határozatában az akkor hatályos önkormányzati rendelet azon előírására hivatkozott, miszerint a prostitúciós üzlet működtetőjének garantálnia kell, hogy az üzletében bérebe vevőként dolgozó prostituáltak nem válnak emberkereskedelem vagy prostitúcióra kényszerítés áldozatává.¹⁴³ A város felügyelő tisztviselőinek megállapításai, valamint a rendőrség jelentései alapján a kérelmező korábban olyan bolgár és magyar prostituáltaknak adott ki szobákat, akikkel nyelvi akadályok folytán nem tudott közvetlenül kommunikálni. A Hivatal álláspontja szerint emiatt „nem feltételezhető megfelelő valószínűséggel”, hogy a kérelmező eleget tudna tenni a rendelet alapjogvédelmi célú követelményének.¹⁴⁴ Az ügyben eljáró holland bíróság előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdése kapcsán az EUB kimondta, hogy a belső piaci szolgáltatásokról szóló 2006/123/EK irányelv értelmében a kérdéses önkormányzati rendelet előírása – ami a prostitúcióhoz kapcsolódó bűncselekmények megelőzését szolgálja – az irányelvben foglalt közérdeken alapuló kényszerítő indoknak felel meg.¹⁴⁵ A Bíróság így bordélyházak működésének legitimálása mellett világossá tette, hogy a prostituáltak emberi jogainak biztosítása ugyanolyan fontos.¹⁴⁶

Legújabbán a 2019-es PI vs. Landespolizeidirektion Tirol ügyben került a prostitúció kérdése a Bíróság elé. Jogkérdésként merült fel, hogy egy kereskedelmi egység (masszázsszalón) nemzeti szabályozás által megkövetelt engedély nélkül zajló prostitúciós tevékenység gyanúja miatti azonnali hatállyal történő bezáratását megengedő tagállami szabályozás ellentétes-e az uniós joggal.¹⁴⁷ Ítéletében a Bíróság válaszként kifejti, hogy a tagállami szabályozás sérti a letelepedés és szolgáltatásnyújtás jogát magában foglaló Alapjogi Charta 15. cikkének (2) bekezdését, valamint az EUMSZ 49. cikkét, illetve a felperes megfelelő ügyintézéshez való jogát, ugyanis a kérdéses hatósági aktust lehetővé tevő jogszabályban szükséges lenne követelményként előírni az ilyen határozat ténybeli és jogi indokoltságát, írásbeliségét, illetve a címzettnek való előzetes megküldését.¹⁴⁸

Az EUB joggyakorlata alapján megállapítható, hogy prostitúciót „foglalkozásként” ismeri el, meglehetősen liberális álláspontot foglalván el a társadalmi jelenséget érintő

¹⁴¹ A prostitúció hollandiai szabályozása (holland modell) lehetővé teszi bordélyházak működését. 2000-től a jogszabályokban meghatározott feltételeknek megfelelően végzett prostitúció munkavégzésnek minősül. Fontos szerephez jut a decentralizáció: az önkormányzatok a helyi viszonyoknak megfelelően szabadon alkothatnak jogszabályokat, a jelenség teljes tilalmazásának kivételével. Lásd: PODOLETZ 2015, 104. p. és OUTSHOORN, JOYCE: *Policy Change in Prostitution in the Netherlands: from Legalization to Strict Control*. Sexuality Research and Social Policy 2012/3. 235. p.

¹⁴² C-340-341/14 *Trijber and Harmsen v Burgemeester van Amsterdam* [2015] ECLI:EU:C:2015:641, 29. pont

¹⁴³ Uo. 18. pont.

¹⁴⁴ Uo. 30. és 31. pont.

¹⁴⁵ Uo. 77. pont.

¹⁴⁶ ROCHA 2018, 40. p.

¹⁴⁷ <https://jogaszvilag.hu/a-megfelelo-ugyintezeshez-valo-jog/> (Letöltés: 2020. 12. 07.)

¹⁴⁸ C-230/18 PI v Landespolizeidirektion Tirol [2019] ECLI:EU:C:2019:383, 92. pont

ítéleteiben szereplő „gazdasági tevékenység” és „ellenszolgáltatás fejében végzett tevékenység” fogalom meghatározásaival.^{149,150} Ez azzal magyarázható, hogy az az EUB döntéshozatalát a prostitúcióval kapcsolatos szabályozások tagállami hatáskörbe való tartozása miatt az uniós jog beépítésére irányuló intézkedések határolják be, leggyakrabban az alapvető szabadságjogok tekintetében. A prostitúció emberi méltóság szempontjából való megítélése emellett azért sem képez lehetőséget a Bíróság számára, mivel csupán az uniós jogot végrehajtó tagállami szabályozások Alapjogi Charta rendelkezéseinek való megfelelését vizsgálhatja. Ezzel szemben például az EJEB joggyakorlata az EJEE-n alapul, így ítéleteiben akkor is elmarasztalhatja a csatlakozott államokat az Egyezményben védett jog megsértéséért, ha annak hiányát a nemzeti jog nem orvosolja vagy orvosolhatja.¹⁵¹ Ugyanakkor a bemutatott jogesetből világosan kitűnik, hogy az EUB csak az egyéni vállalkozóként végzett prostitúciót ismeri el, különös tekintettel a függetlenség megjelölésének követelményére, amelynek hiányában a jogellenes kerítés valósul meg. A kimunkált feltételekkel összhangban érvényesül az emberkereskedelem tilalma, az EU-ba történő illegális bevándorlás egyik formájaként.¹⁵²

A kutatási eredményeim összefoglalását tartalmazó táblázat¹⁵³ magában foglalja az összes általam vizsgált jogforrás kategóriák szerint csoportosítását. Az egyes nemzetközi jogforrások alapjogi szemléletű, azok alanyaira fókuszáló vizsgálata alapján a területen folytatott eddigi kutatások eredményein túl újszerű következtetések levonására nyílt lehetőségem. Ezeket a következő cím alatt vázoló fel.

V. Konzekvenciák

A prostituáltak emberi jogainak biztosítására hivatott hatályos nemzetközi jogforrások vizsgálata révén levont fő következtetésem, hogy azok nem fogják át a társadalmi jelenség valamennyi, szabályozást igénylő aspektusát. A releváns univerzális szintű jogforrások célját ugyanis az abolicionista szemléletrendszerből eredően az emberkereskedelem elleni küzdelem és a prostituáltak kihasználóinak felelősségre vonása képezi. A prostituálthoz áldozatként viszonyulnak ugyan, de védelme kereteit nem határozzák meg, és tevékenységük legális formában való gyakorlását sem ismerik el. Ezzel szemben az európai regionális szervezetek jogforrásai széleskörű jogokat garantálnak a bűnözés áldozatává vált prostituáltaknak. Emellett elismerik a prostitúciós tevékenység folytatásának legitimitását, amihez védelmi hálót igyekeznek¹⁵⁴ kialakítani.

¹⁴⁹ ROTH 2011, 66. p.

¹⁵⁰ GUILD, ELSPETH: *The Legal Elements of European Identity: EU Citizenship and Migration Law*. Kluwer Law International, Hague, 2004. 160. p.

¹⁵¹ ROCHA 2018, 35–36. pp.

¹⁵² Jany and Others v Staatssecretaris van Justitie ítélet 56. pont

¹⁵³ Lásd: 1. Melléklet.

¹⁵⁴ A Bizottság második, a 2011/36/EU irányelv 20. cikke alapján, az emberkereskedelem elleni küzdelem terén elért eredményeket összegző 2018-as jelentése szerint az emberkereskedelmet továbbra is nagyfokú látencia jellemzi, az elkövetők és a kizsákmányolók büntetlenül maradnak. Egy átfogó stratégiában lenne indokolt felölelni az emberkereskedelem láncolatainak felszámolását, valamint az áldozatok szolgáltatásait tudatosan használók kriminalizálását. Lásd: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do-policies/european-agenda-security/20181204_com-2018-777-report_en.pdf (Letöltés: 2020. 12. 07.)

Megállapítható tehát, hogy az univerzális és az Európában született regionális szintű releváns jogforrások között nincs meg a szükséges összhang. Kivételt a gyermekközpontú jogforrások képeznek, vagyis az ENSZ Gyermekjogi Egyezménye általános, míg az ET Lanzarote-i Egyezménye speciális szabályként funkcionál. Ez világos követelményeket teremt az állami szintű jogalkotás és jogalkalmazás számára.

A prostituáltak emberi jogainak biztosítása érdekében a bűnözés-vállalkozás-áldozatvédelem kulcsszavakkal összegezzhető kategóriákba sorolt univerzális és regionális szintű jogforrások rendszerének átalakítására van szükség. Álláspontom szerint a prostituáltak helyzetének globális rendezéséhez támpontként szolgálhatnak az EU és az ET jogforrásai, különösen az EUB és az EJEB (immár következetessé vált) joggyakorlata. A továbbiakban egy olyan struktúra megalkotására tennék javaslatot, amely képes lenne megteremteni a releváns nemzetközi jogforrások közötti koherenciát.

VI. Javaslatok

1. Univerzális szintű jogforrások

A prostitúció kizsákmányolásának és a prostitúcióhoz kapcsolódó elősdi cselekmények tilalmát rögzítő univerzális szintű rendelkezések javaslatom szerint egyetlen, ENSZ által megalkotott, ideológiamentes egyezménybe kerülnének. A New York-i Egyezmény elfogadásakor kétségkívül előremutató volt, viszont a körülmények alapvető megváltozásával elavulttá vált. Álláspontom szerint emiatt nem elégséges a revíziója, új jogforrás megalkotása lenne szükséges. A létrehozandó ENSZ-egyezményben a Palermói Protokoll emberkereskedelem elleni fellépést (továbbá annak megelőzését) szolgáló és a prostitúcióra kényszerítést tilalmazó rendelkezései a 2011/36/EU irányelv univerzális szintre átültethető jogintézményeivel egészülnének ki. Az egyezmény jelentős részét képeznek még áldozatvédelem nyújtására hivatott előírások a Varsói Egyezmény mintájára. Ezek érvényesülésének biztosítására indokolt lenne kialakítani egy átfogó ellenőrzési mechanizmust a civil szféra képviselőinek bevonásával.

Egy univerzális egyezmény ideológiamentessége meglátásom szerint nélkülözhetetlen, mivel egy nemzetközi egyezmény célja végső soron az, hogy minél több állam ratifikálja. A világon a prostitúciót legalizáló szabályozással rendelkező államok száma nagyságrendileg megegyezik a jelenséget kriminalizálókéval, ezért egy reglementációs szemléletű egyezmény ugyanúgy elfogadhatatlan lenne a potenciális részes államok felé, mint egy abolicionista elveken nyugvó jogforrás.

A New York-i Egyezményen és annak szellemiségén való túllépésből még egy igazán jelentős előny származna: lehetővé tenné annak elismerését, hogy a szexuális szolgáltatások nyújtása egy legitim tevékenység. Ennélfogva a második javaslatom az, hogy az ilyen típusú szolgáltatásnyújtás az ENSZ, illetve az ILO által megalkotott jogforrás(ok)ban kerüljön meghatározásra. E módon a prostitúciót övező diskurzusokban történő állásfoglalás nélkül válna megvalósíthatóvá a szexuális szolgáltatásokat nyújtók emberi méltóságának védelme, valamint a munkavállaláshoz való joguk biztosítása meghatározott feltételekkel (legfőképp a függetlenség megkövetelésével). Az EUB már lerakta

ezen vállalkozás szabadságát biztosító modell alapjait. Ez megoldásként szolgálhatna arra, hogy valamennyi, a prostitúciót nem kriminalizáló állam ratifikálhassa, függetlenül az egyes szabályozások különbözőségeitől. Így például egy, a prostitúciót elismerő, ám nem szabályozó állam mellett olyan állam is ratifikálhatná, ahol a prostitúció legális foglalkozásnak minősül, és adott esetben bordélyházak működnek.

Végül, de nem utolsósorban a gyermekek védelmének kiemelt szempontja javaslatom szerint akként érvényesül a leghatékonyabban, ha a területen jelenleg hatályban lévő nemzetközi egyezmények végrehajtása során maradéktalanul teljesülnek azok rendelkezései. Ehhez elsősorban nemzeti szintű erőfeszítésekre, valamint az egyes államok közötti széleskörű kooperációra van szükség.

2. Regionális szint – jogegységesítés

Európában a prostitúcióhoz kapcsolódó emberi jogok érvényesülésének legnagyobb akadálya az államok gyökeresen eltérő szabályozási modelljeiben található. Az európai integráció elmélyülése egyedülálló lehetőséget teremt a tagállami szinten egymástól gyökeresen eltérő, prostitúcióval kapcsolatos jogszabályok egységesítése révén egy olyan korlát leküzdésére, amelynek fennállta kizárólag a bünszervezetek számára előnyös. Az EU-ban a 2011/36/EU irányelv révén már megvalósult az emberkereskedelem és a szexuális kizsákmányolás problémájának közös kezelése. Ugyanakkor e tekintetben a teljeskörűsége törekvéseken kívül más cél nem elfogadható.

Ezért első lépésként a prostitúcióval kapcsolatos szabályozásoknak az EU jogrendszerének szupranacionális szintjére emelését, második lépésként pedig egy olyan irányelv elfogadását javaslom, ami az emberi méltóság érvényesülésének elsődlegességét tiszteletben tartó modellre épül. Így a tagállamok harmonizálhatnák a prostitúciót felőlelő törvényeiket. Javaslatom harmadik lépése az Európa Tanács tagállamai körében megvalósítandó jogközelítés, ami egy Európa-szintű, egységes szabályozási modellt hozna létre, a lehető leghatékonyabbá téve az érintettek emberi jogainak védelmét.

A döntéshozóknak tisztázniuk kell, hogy a prostituáltak körülményeinek javítása vagy az emberkereskedelem elleni küzdelem élvezzen-e a prioritást. Ennek megfelelően az előbbi cél eléréséhez a társadalmi jelenség legalizációjára, utóbbihoz (enyhébb) kriminalizációjára lenne szükség. Álláspontom szerint a lehetőségek hiányában szexuális szolgáltatás nyújtására kényszerülők kiszolgáltatottsága miatt biztosítani kell tevékenységük legális formában való gyakorlásának kereteit, főként az érintettek rendszeres orvosi vizsgálatának garantálása miatt.

VII. Összegzés

A közelmúltban a prostitúcióhoz kapcsolódó ügyekben született nemzetközi bírósági ítéletek egytől egyig rávilágítanak arra a tényre, hogy az emberi jogok érvényesítése e rendkívül komplex területen is nélkülözhetetlen. Ezt szolgálja a hatályos nemzetközi jogforrások jelen dolgozatban megtalálható új, a szakirodalomban eddig nem alkalmazott kategorizálása. A jogforrások besorolása révén több átfedést, illetve hiányosságot azonosítottam a prostituáltak emberi jogi védőhálójában.

De lege ferenda javaslatom annak figyelembevételével alkottam meg, hogy gyakorlatilag minden ország másként szabályozza a prostitúciót, ami komoly jelentőséget ad a tárgykörben megszülető nemzetközi jogforrásoknak. Ennek tudatában két új univerzális- és egy regionális szintű nemzetközi jogforrás megalkotására teszek javaslatot, amelyek feloldják a rabszolgaság és kényszermunka tilalmából levezetett emberkereskedelem tilalmazása, valamint a foglalkozás megválasztásának szabadsága és a munkavállaláshoz való jog közötti összeütközését.

Javaslatommal a prostituáltak emberi jogainak legteljesebb mértékű érvényesítésére törekedtem az emberi méltóság elsődlegességének jegyében, hiszen az emberi méltóság egyenlőségének biztosítása a közérdeken túl valamennyi érintett és áldozattá vált személy jogvédelmét is szolgálja.

1. sz. táblázat

			alanyok			
			kizsákmányolók	Prostituált (munkavállaló)	Prostituált (áldozat)	Gyermek/ korlátozottan cselekvőképese személy
jogforrások	Bűnözés visszaszorítására irányuló	New York-i Egyezmény	x			
		Palermói Protokoll	x			
		2011/36/EU irányelv	x		x	
	Vállalkozás szabadóságát biztosító	EUB esetjog		x		
	Áldozatvédelem- centrikus	Varsói Egyezmény			x	
		EJEE és EJEB esetjog			x	
	Gyermek- központú	Gyermekjogi Egyezmény				x
		Lanzarote-i Egyezmény				x
		18/2020. AB határozat				x

Forrás: a szerző

ÁKOS KORPONAI

THE PHENOMENON OF PROSTITUTION IN THE NETWORK
OF HUMAN RIGHTS

(Summary)

This paper provides a new, fundamental rights focused approach to the analysis of the universal and regional sources of law concerning prostitution and prostitution-related offences, with special regard to the case law of the European Court of Human Rights and the European Court of Justice. As an introduction, I analyse the dogmatics of the topic while reflecting on the moral and law enforcement aspects of prostitution as well as portraying the general theories related to the regulation of the phenomenon. Reglementation aims for creating possibilities for women who are legally engaged in prostitution to be under medical supervision, and also to be registered by the police for their own protection. Secondly, the model of prohibition forms an alternative, which calls for criminal prosecution of violators of the general ban on the phenomenon. Also, various combinations of these theories are present worldwide, leading to a greater significance of the sources of international law regarding prostitution.

Following a thorough examination, I create an original classification according to which persons involved in prostitution are in the focus of the relevant sources of international law and consequently identify a number of overlaps and gaps in the human rights safety net of prostitutes. To summarise my consequences I compile a comprehensive table and formulate *de lege ferenda* proposals, bearing in mind the requirement of resolving the conflict between the prohibition of slavery and forced labour in connection to prostitution and the freedom to choose an occupation and right to engage in work.

KRAIVICH DORINA*

Tettesi életkor szabályozásának kérdései a tizenkettedik életévét be nem töltött sérelmére elkövetett szexuális erőszak vonatkozásában

I. Bevezetés

A kiskorúak nemi fejlődésének fokozott védelme érdekében a büntetőjogi szabályozás számos változáson ment keresztül. A gyermekek zavartalan szexuális fejlődésének sérelmére elkövetett kriminális jellegű cselekményeket egyre súlyosabb büntetési tétellel szankcionálta, így próbálva elérni annak társadalmi visszatartó erejét. A törvényi tényállások vizsgálatakor figyeltem fel arra, hogy a jogalkotó egyes deliktumok vonatkozásában szükségessé teszi egy bizonyos életkor betöltését, míg más, közel azonos cselekmények vonatkozásában pedig nem állít ilyen feltételt a bűncselekmény elkövetéséhez.

Dolgozatomban egy kiemelt passzív alanyi körrel, a tizenkettedik életévüket be nem töltött gyermekekkel megvalósított, kényszertől mentes szexuális cselekményeket vizsgáltam, amelyet a jogalkotó a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (továbbiakban: Btk.) 197. § (2) bekezdésében, külön törvényi tényállási fordulat megalkotásával kívánt szankcionálni úgy, hogy elkövetői specializációt viszont nem határozott meg. A gyermek zavartalan szexuális fejlődésének biztosítása érdekében a jogalkotó az elkövetői kört szélesre szabta, így próbálva a lehető legmagasabb fokú védelmet garantálni. Ennek megfelelően a hatályos szabályozás szerint nem csupán egy felnőtt korú, de a büntethetőségi életkort betöltött fiatalkorú személy által is megvalósítható a tényállás. Szexuálpszichológiai szempontból azonban ez aggályossá válhat. Véleményem szerint ugyanis előfordulhat olyan eset, amikor a kiskorú passzív alannyal szemben egy olyan személy valósítja meg a cselekményt, aki csupán pár évvel idősebb, akivel esetleg egy mélyebb, szerelmi jellegű kapcsolatban áll, így nem feltétlen áll fenn a szexuális fejlődés sérelme, vagy pedig az elkövető hasonló nemi fejlődését figyelmen kívül hagyjuk. Ennek megfelelően álláspontom szerint a hatályos szabályozás nem megfelelően szolgál jogtárgyvédelmi célokat. Dolgozatomban tehát a közel azonos életkorú partnerek jogellenes szexuális cselekményeivel kívánok foglalkozni, a szabá-

* Szegedi Tudományegyetem Állam – és Jogtudományi Kar

lyozási problémákból fakadó sajátos helyzet bemutatására, illetve az elérni kívánt pönalizációs célok hiányának alátámasztására fókuszáltan.

Számos olyan törvényi tényállás található a Btk.-ban, amelyek vonatkozásában a jogalkotó nem határoz meg életkori tettesi kvalifikációt. Joggal adódik a kérdés, vajon mi az oka annak, hogy a dolgozatomban vizsgált bűncselekmény vonatkozásában mégis életkori kvalifikáció meghatározását tartom szükségesnek a fiatalok védelme érdekében. Ennek alapvető oka, hogy a szexuális fejlődés, a szexuális kíváncsiság az emberi élet része, szemben a többi bűncselekménynek minősülő emberi magatartással, mint mondjuk egy lopás vagy rablás, ahol szintén nem határoz meg a jogalkotó egy magasabb elkövetői életkort.

A dolgozatomban mindenképp el kell ismertetni szeretném a 12. életévét be nem töltött sértett sérelmére elkövetett kényszermentes szexuális erőszak tényállásának hatályos szabályozását, rávilágítva az egyes problémákra, majd korábbi szabályozási módokkal kívánom szemléltetni, milyen nehézségeket okozott az alábbi passzív alanyi körrel szemben folytatott szexuális cselekmények normatív alapú védelmének kialakítása, mindezt a II. és III. fejezetben. Vizsgálom továbbá a IV. fejezetben belül, hogy a közel hasonló bűncselekmények vonatkozásában a jogalkotó miért teremtett meg egy elkövetői specifikációt, szintén a korábbi szabályozásokból merítve. A tettesi kvalifikáció létének indokolása ugyanis a contrario vezethet el az általam vizsgált deliktum esetén a kvalifikáció hiányának okához, ugyanakkor vezethet arra az eredményre, miszerint nem definiálható az eltérő szabályozás tekintetében eltérő kriminálpolitikai indok. Ezt követően szintén a IV. fejezetben fogalmazom meg, hogy milyen érvek indokolják a tettesi kvalifikáció meghatározását, így többek között foglalkozok a gyermekek szexuális fejlődésével, a beleegyezésszerű magatartásokkal, viktimológiai szempontból a büntető-eljárásnak a gyermekekre gyakorolt hatásával, illetve a büntetéskiszabás jelenlegi helyzetének bemutatásával. Majd végezetül az V. és VI. fejezetben feltárom, hogy a jelenlegi szabályozás fenntartása mellett miképpen védhető a fiatalok elkövetők, illetve milyen módon lehetne elkövetői életkort beépíteni a hatályos szabályozásba. Mindezt egy de lege ferenda javaslattal és egy összegzéssel kívánom majd lezárni.

Tekintettel arra – és ahogyan azt a továbbiakban részletesen ki is fejtem –, hogy a gyermekeknek nincsen beleegyezési joguk a szexuális cselekményekkel kapcsolatban, így a tényleges beleegyezést feltételező konszenzuális szexuális cselekmény terminológia helyett a *kényszermentes* vagy *nem erőszakos* kifejezéseket kívánom használni.

A dolgozatom célja végső soron nem a passzív alanyi kör védelmének a csökkentése, hanem pont a fiatalok elkövetők fokozottabb védelme. Hiszen a gyermekek nem aszexuális lények, a szexuális fejlődés pedig az életünk része.

II. A tizenkét éven aluliakkal megvalósított szexuális magatartások jogrendszerbeli elhelyezkedése

A Btk. külön fejezetben szabályozza a társadalom által egyik legsúlyosabban megítélt bűncselekményi csoportot, a nemi élet szabadsága és nemi erkölcs ellen irányuló bűncselekményeket. Kiemelt rendszertani helyének és magas büntetési tételének indoka

egyrészt a sértett testi és lelki egészségének védelme, másrészt a társadalom általi megbotránkoztató, megvető hatásnak az érzékeltetése.¹

A törvényszövegben a védendő jogi tárgyak az adott törvényi tényálláson belül is keveredve jelennek meg, így mindenképp fontos tisztázni miként épülnek fel az egyes alcímek alatt a bűncselekmények.² Dolgozatomban éppen ezért először rendszertanilag kívánom elhelyezni a 12. életévüket be nem töltött gyermekek sérelmére elkövetett, nem erőszakos jellegű szexuális cselekményt. A továbbiakban azonban teleologikus értelmezést kívánok alkalmazni, így vizsgálódásom során e deliktumot kiemelem abból a rendszerből, amelybe azt a jogalkotó elhelyezte. E kiemelés nem öncélú, hozzásegít azon eltérésekre való rávilágításra, amely a vizsgált tényállás tekintetében a tettesi kvalifikáció meghatározásának igényét szolgáltatják, valamint a jelen hatályos normatív környezetben való elhelyezésének helytelenségét indokolják.

Rendszertanilag a 12. életévüket be nem töltött személyek sérelmére elkövetett szexuális cselekményeket a szexuális erőszak tényállásán belül, annak harmadik alapeseteként szankcionálja a jogalkotó [Btk. 197. § (2) bekezdés].³ A rendszertani elhelyezés miatt fontosnak tartom a szexuális erőszak első két esetének bizonyos szintű elemzését, hiszen majd a későbbiekben a gyermekek sérelmére elkövetett szexuális cselekmények körülhatárolásában, illetve maximumaként is szereppel bírnak. A szexuális erőszak [Btk. 197. §] első bekezdése esetén a védett jogi tárgy a szexuális önrendelkezés, csakúgy, mint a rendszertanilag a tényállást megelőző szexuális kényszerítés deliktumának is [Btk. 196. §], amely egyébként szintén szereppel bír mint a szexuális visszaélés [Btk. 199. §] elkövetési magatartásának maximuma⁴, amely már eltérő minősítést fog eredményezni.

A szexuális erőszak, illetve szexuális kényszerítés tényállások már az elnevezésüket tekintve is beleegyezés nélküli cselekményt feltételeznek. Tényleges kényszerítéses jelleget azonban a szexuális erőszak esetében csak annak első fordulata követel meg [Btk. 197. § (1) a)]. Erőszakos karakterük egyébként a kényszerítésben ölt testet, amelynek megjelenési formája az erőszak és a fenyegetés. A két deliktum közötti eltérést az elkövetési mód jelenti, az egyik kimerítésével lehet a másikra következtetni. A szexuális kényszerítésnél egy egyszerű fenyegetés valósul meg, míg a szexuális erőszak vonatkozásában már egy kvalifikált fenyegetésről, vagy erőszakról lehet szó.⁵ A minősített fenyegetésnek élet, testi épség ellen kell irányulni és közvetlennek kell lennie. A kényszerítés mértéke az arányosság követelményének megfelelően indukálja a súlyosabb büntetési tételt. Így tehát az egyszerű fenyegetés az alacsonyabb büntetési tételű

¹ KOMP BÁLINT: *Adalékok az egyes nemi erkölcs elleni bűncselekmények elméletéhez és bizonyításával kapcsolatos gyakorlati nehézségekhez*. Diskurzus 2004/1. (4) 15. p.

² SZOMORA ZSOLT: *A nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmények (Btk. XIX. fejezet)*. Karsai Krisztina - Szomora Zsolt - Vida Mihály (szerk.): *Anyagi büntetőjog – Különös rész I.* Iurisperitus, Szeged, 2013. 129. p.

³ SZOMORA 2013, 135. p.

⁴ GILÁNYI ESZTER: *A szexuális kényszerítés tényállása az Isztambuli Egyezmény rendelkezésének fényében*. Miskolci Jogi Szemle 2015/2. (10) 121. p.

⁵ GÁL ISTVÁN: *A nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmények*. In: Tóth Mihály – Nagy Zoltán (szerk.): *Magyar büntetőjog. Különös rész*. Osiris, Budapest, 2014. 133–134. pp.

szexuális kényszerítést alapozza meg, míg a kvalifikált fenyegetés és az erőszak a súlyosabb büntetési tételű szexuális erőszakot.⁶

A szexuális erőszak második alapesete [Btk. 197. § (1) bekezdés b) pont] egy speciális passzív alanyi kört feltételez, így ezen bűncselekmény a védekezésre vagy akaratnyilvánításra képtelen személyek sérelmére elkövetett szexuális cselekmény megvalósítása esetén realizálódhat.⁷ A védekezésre képtelen személynek van akaratképződése, amely a szexuális cselekménnyel ellentétes és azt ki is tudja fejezni, azonban a cselekménnyel szembeni védekezésre már képtelen. Az akaratnyilvánításra képtelen személynek vagy nincs, vagy hibás a szexuális cselekménnyel szembeni akaratképződése. Az elkövető ezen állapotukat felhasználva követi el a cselekményt.⁸

A szexuális erőszak harmadik és egyben számunkra releváns alapesete a tizenkettő éves életüket be nem töltött személyek sérelmére elkövetett szexuális cselekmény. Ezen életkort el nem érő személyek a törvény által legszigorúbban védett passzív alanyi körbe tartoznak, melynek nemi fejlődésének védelme érdekében a jogalkotó fokozott szigorral lép fel.⁹ Míg a szexuális erőszak első alapesete és a szexuális kényszerítés vonatkozásában a jogalkotó a kényszerítés mértékétől függően kívánta súlyosabb büntetéssel szankcionálni az elkövetés jellegét, addig ez az arányosság a 12 éven aluliak sérelmére elkövetett szexuális cselekmények vonatkozásában eltolódik, hiszen a kényszerítő elem hiánya ellenére az előzőeknél magasabb büntetési tétellel fenyeget.

1. Normatív szabályozási keretek értelmezéséhez szükséges alapfogalmak meghatározása

Mielőtt megkezdeném a gyermek sérelmére elkövetett szexuális cselekmények szabályozásának vizsgálatát, fontosnak tartom a dolgozat tárgyát képező szexuális bűncselekmény megvalósulása szempontjából releváns alapfogalmak meghatározását.

1. 1. Szexuális cselekmény

Az első fontos terminus a szexuális cselekmény, amelynek pontos meghatározása kiemelten fontos, mivel az általam vizsgált deliktum egyetlen elkövetési magatartásáról lévén szó. A szexuális cselekmény kifejtésével a fiatalok elkövető minden további objektív tényállási elem szükségessége nélkül elköveti a bűncselekményt. Éppen ezért kiemelt jelentősége van a terminológia pontos ismeretének, hiszen a büntetőjogi felelősséget nem csupán a közönség fogja megalapozni, hanem bizonyos súlyosan szemérem-sértő magatartások, melyeket az alábbiakban kívánok részletezni.

⁶ SZOMORA ZSOLT: *Az erőszakos nemi bűncselekmények kényszerítési eleméről*. Büntetőjogi kodifikáció 2008/2. (8) 27. p.

⁷ JACSÓ JUDIT: *XIX. fejezet – A nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmények*. In: Görgényi Iлона (szerk.): *Magyar Büntetőjog, Különös részi ismeretek*. Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2016. 45. p.

⁸ SZOMORA 2013, 137–138. pp.

⁹ NAGY ALEXANDRA: *Az erőszakos szexuális bűncselekmények szabályozása – Ma és holnap?* Szakdolgozat, Miskolc, 2015. 9. p.

A korábbi büntető jogalkotás által, a nemi bűncselekmények körében használt elavult fogalompár, vagyis a közösülés és fajtalanság elkövetési magatartások helyét az új Btk. modern definícióval váltotta fel.¹⁰ Ilyen definíció a szexuális cselekmény, amely mint átfogó fogalom a hatályos Btk. megalkotásával jelent meg először a jogrendszerben, azt megelőzően ilyen átfogó megnevezést nem használt a törvény.¹¹ A korábban használt fogalmak leváltására tehát annak idejét múlt jellege, a nemzetközi kifejezésekkel való harmónia és a közérthetőség követelményének való megfelelés miatt volt szükség.¹² A tizenkettedik életévét be nem töltött gyermekkel megvalósított nem erőszakos szexuális bűncselekmények elkövetési magatartása a szexuális cselekmény végzése vagy végeztetése lesz. A szexuális cselekmény jelenleg már egy átfogó kifejezés, a Btk. a 469. § 27. pontjának értelmező rendelkezésében a közösülést és a súlyosan szemérem-sértő magatartást sorolta ezen törvényi kategóriába, feltéve, hogy nemi vágy felkeltésére, fenntartására vagy kielégítésére alkalmas vagy arra irányul. A súlyosan szemérem-sértő cselekmény hétköznapi fogalmát a bírói gyakorlat alakította ki¹³ a törvényi rendelkezés értelmezése útján, így azok a magatartások sorolhatók ide, amelyek a nemi szerv érintését valósítják meg, míg a közösülés az elkövető és a passzív alany nemi szerveinek érintkezését foglalja magban.¹⁴ A szexuális cselekmény eszerint már a nemi szerv megérintésével, továbbá a nemi szervek összeérintkezésével is realizálódik, nem szükséges ténylegesen a közösülés a bűncselekmény elkövetéséhez. Csupán érdekességként kiemelném, hogy mivel objektív kritérium a súlyosan szemérem-sértő jelleg, függetlenül az életkorra, így felmerül a probléma, hogy hiányzik a súlyosan szemérem-sértő jelleg egy olyan esetben, mikor egy ötven éves megcsókol egy tizenegy éves kiskorút.¹⁵ Megállja ugyanakkor a helyét és ezáltal megvalósul a szexuális cselekmény, amikor egy tizennégy éves kiskorú megérinti a tizenegy éves gyermek nemi szervét. Úgy gondolom, hogy itt egyértelműen ki is tűnik az általam vizsgált jogtárgyvédelmi értékkellentmondás. A súlyosan szemérem-sértő jelleg, illetve a nemi vágy felkeltésére, fenntartására vagy kielégítésére alkalmasság vagy arra való irányultság hiányában szexuális cselekmény nem állapítható meg, így szemérem-sértés törvényi tényállása lesz irányadó.¹⁶

A jogalkotó ezzel nem csupán megteremtette a lehetőséget a tényleges aktus nélküli büntetőjogi felelősségre vonásra, de a rég elavult kifejezések mellőzésével lehetővé tette, hogy a bűncselekményt azonos nemű személyek is elkövethessék.¹⁷

1. 2. Fiatalkorú, gyermek

Másik ilyen fontos fogalom, vagy akár fogalompár a gyermek és a fiatalkorú. A büntetőjogi terminológia a gyermekkor alatt főszabály szerint a tizennegyedik életévét

¹⁰ GYULAI DÁNIEL: *Az intimitás tiltott határai, avagy a szemérem-sértés elhatárolása a szexuális cselekmények fogalmától és a becsületsértés tényállásától.* In: Miskolczi Bodnár Péter (szerk.): XIV. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója. Patrocinium, Budapest, 2019. 147. p.

¹¹ SZOMORA ZSOLT: *Megjegyzések az új Büntető Törvénykönyv nemi bűncselekményekről szóló XIX. fejezetéhez.* Magyar Jog 2013/11. 649. p.

¹² GILÁNYI 2015, 118. p.

¹³ GÁL 2014, 130. p.

¹⁴ SZOMORA 2013, 130. p.

¹⁵ BH 2017.108

¹⁶ GYULAI 2015, 147–148. pp.

¹⁷ JACSÓ 2016, 45. p.

be nem töltött személyeket érti. A fiatalkorú kifejezést a Btk. pedig a tizenkettedik életévét betöltött, de tizennyolcadik életévét be nem töltött személyekre használja.¹⁸ A tizenkettedik életévüket betöltött személyek büntetőjogi felelősségét egyébként csak bizonyos bűncselekmények elkövetésekor állapítja meg és akkor is csak akkor, ha a cselekményük következményeihez szükséges belátással rendelkeztek. Mindkét kategória a magyar jogszabályoknak megfelelően gyermekkorúnak minősül, azonban a Btk. különböző definíciók használatával igyekszik elkülöníteni a két személyi kategóriát. Mivel azonban főszabály szerint a Btk. a büntethetőségi korhatárt a tizennegyedik év betöltésében állapítja meg (lásd: gyermekkor fogalmánál), illetve a szexuális erőszak vonatkozásában is ez az irányadó elkövetői oldalról nézve, ennél fogva a dolgozatom során a korhatárt a gyermekkorú és a fiatalkorú definíciója között a tizennegyedik életév betöltésénél húzom meg. Ennek megfelelően a továbbiakban a gyermek megnevezést nem mint anyagi jogi fogalmat használom, hanem mint kriminológiai jellegű kifejezést, tekintettel arra, hogy a gyermekkor fogalom a büntetőjogban a 14 éven aluli személyeket jelöli és úgy, mint büntetőjogi felelősséget kizáró ok.

A gyermek szexuális kizsákmányolásának megakadályozását célzó számos nemzetközi jogi dokumentum került elfogadásra, amelyet a tagállamok körül Magyarország is ratifikált. A New York-i egyezmény a gyermekkor végét a 18. életév betöltésében határozta meg. Így tehát az egyezmény vonatkozásában a tizennyolcadik életévét be nem töltött személy gyermek, kivéve, ha a rá vonatkozó jogszabályok értelmében nagykorúságát már korábban eléri.¹⁹ Magyarország jogszabályai ettől eltérően nem rendelkeznek, tehát a nagykorúság betöltését 18. évben határozta meg a jogalkotó. Jelen jogszabályi rendelkezés tehát a tettesi kvalifikáció meg nem határozása miatt aggályossá válhat, hiszen a tizennegyedik életévét már betöltött kiskorú gyermekeket is büntetni rendelni igen magas büntetési tétellel, a szintén kiskorúnak minősülő, de őket fokozottan védett sértettel szemben. Így a jogalkotó a gyermek szexuális fejlődésének csak a tizenkét éven aluli sértettek vonatkozásában állít fel egy védelmet, míg a szintén kiskorú, tegyük fel beleegyezéssel elkövetett bűncselekmény elkövetőjét pedig súlyosabban rendelni büntetni, mint a Btk. 197.§ (1) bekezdéses erőszakkal vagy minősített fenyegetéssel elkövetett szexuális erőszak tettesét.

1. 3. Beleegyezés

Ahogy azt már korábban vázoltam, az általam vizsgált tényállás megvalósulási módja kényszermentes. A recens szakirodalmak éppen ezért konszenzuális szexuális bűncselekménynek nevezik a szexuális erőszak harmadik változatát.²⁰ A „konszenzuális” terminusz a passzív alany cselekménybe való beleegyezését feltételezi. Álláspontom szerint azonban e fogalmi meghatározás félrevezető, tekintettel arra, hogy kérdéses, vajon a 12. életévét be nem töltött passzív alany rendelkezik-e egyáltalán beleegyezési joggal. Éppen ezért, utolsó fogalmi meghatározásként fontosnak tartom magának a beleegyezés,

¹⁸ NAGY FERENC: *Anyagi büntetőjog. Általános rész I.* Iurisperitus, Szeged, 2014. 256. p. (NAGY 2014a).

¹⁹ New Yorki Egyezmény a Gyermekek Jogairól.

²⁰ SINKU PÁL: A nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmények – Btk. XIX. fejezet. In: Belovics Ervin – Molnár Gábor Miklós – Sinku Pál: *Büntetőjog II. Különös rész.* HVG-ORAC, Budapest, 2019. 214. p.

illetve annak hiányának a körbejárását, hiszen ez kiemelt szereppel fog bírni a dolgozatom során. A beleegyezés fogalmára, annak hiányának meghatározásával is tudunk következtetni. A beleegyezés hiánya leginkább a szexuális kényszerítés tényállásának indokolásában jelenik meg,²¹ amely kimondja, hogy a szexuális kényszerítés „felölel minden olyan magatartást, amikor a sértett nem önként és szabadon adja a beleegyezését a szexuális cselekményhez, hanem valamilyen kényszer hatására.”²² A jogtudományi álláspont alapján a sértett beleegyezése pedig általában jogellenességet kizáró okként realizálódik²³, azonban erre a IV. 4. alatt térek ki részletesebben. Ennek megfelelően beleegyezésként definiálok minden olyan magatartást, amikor a passzív alany befolyástól mentes, szabad hozzájárulását adja a cselekményhez.

Beleegyezés hiányával folytatott szexuális cselekmény kényszeren alapuló, erőszakos jellegű bűncselekményként realizálódik. A szakirodalomban is megjelent az a nézet, hogy a passzív alany szóbeli ellenállása már a beleegyezés hiányát mutatja, akkor is, ha azt egyéb módon nem juttatja kifejezésre.²⁴ A nők elleni és családon belüli erőszak megelőzéséről és felszámolásáról szóló Európa Tanács 2011-ben elfogadott egyezménye, más néven az Isztambuli Egyezmény²⁵ többek között rámutat arra is, hogy a beleegyezés nélküli jellegnek nem feltétele a testi ellenállás.²⁶ Így tehát az Isztambuli Egyezménynek való megfelelésre törekvéssel a jogalkotó implicit módon szexuális kényszerítésként minősít olyan szexuális cselekményt, amely a sértett önkéntes hozzájárulását nem foglalja magába.²⁷

A beleegyezés és annak hiányának megvizsgálását azért tartottam fontosnak, ugyanis a tizenkét éven aluliak sérelmére megvalósított nemi bűncselekmény körében minden olyan cselekményt is szankcionál a jogalkotó, amelybe a sértett önként és szabadon beleegyezett.

2. A tizenkettedik életévüket be nem töltött gyermekek sérelmére elkövetett szexuális erőszak részletes elemzése

A jogalkotó a Btk. XIX. fejezetén belül kiemelt jelentőséget fordított a gyermek zavartalan szexuális fejlődését célzó tényállások megalkotására, amelyet az életkori sajátosságoknak megfelelően eltérő büntetési tételekkel kívánt szankcionálni. Ennek megfelelően a Btk. szabályozza a tizenkét év alatti sérelmére elkövetett szexuális erőszakot, a

²¹ GILÁNYI 2015, 121. p.

²² 2012. évi C. törvény indokolása a 196. §-hoz.

²³ NAGY 2014a, 233. p., FILÓ MIHÁLY – MARGITÁN ÉVA – VASKUTI ANDRÁS: A bűncselekmény. In: Filó Mihály (szerk.): Büntetőjog. Általános rész. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2015. 60. p., GILÁNYI 2015, 133. p.

²⁴ NAGY ALEXANDRA: *A beleegyezés nélküli szexuális cselekmények szankcionálása a büntetőjogban*. Miskolci Jogi Szemle 2017/2. (64) 65. p. (NAGY 2017a).

²⁵ Az Isztambuli Egyezményt Magyarország a mai napig nem ratifikálta, azonban a benne foglaltakat irányadónak tekintem, hiszen számos úttörő eszmét fogalmaz meg, továbbá én különösen fontosnak tartom az abban meghatározott definíciókat, melyre a hazai jogalkotás is figyelemmel van.

²⁶ NAGY 2017a, 65. p.

²⁷ NAGY ALEXANDRA: *A tizenkettedik életévüket be nem töltött személyek szexuális cselekményekkel szembeni büntetőjogi védelme*. Miskolci Jogi Szemle 2017/2. (12) 68. p.

szexuális visszaélést, a tizenéves aluli sérelmére megvalósított szemérem sértést és a gyermekpornográfia bűncselekményi tényállását.²⁸

Mint ahogyan korábban említettem, a tizenkettedik életévüket be nem töltött gyermekek sérelmére elkövetett szexuális cselekményeket a jogalkotó a szexuális erőszak tényállásán belül szabályozza.²⁹ A gyermek sérelmére elkövetett szexuális erőszak megértéséhez először két tényezőt szükséges megvizsgálni. Egyfelől mi a cselekmény minimuma, vagyis melyek azok a magatartási fordulatok, amelyeket már szexuális erőszakként kell értékelni, amelyekkel már belép az elkövető a tényállás keretei közé és mi a cselekmény maximuma, amely már eltérő minősítést eredményez.³⁰

A szabályozási minimumot az elkövetési magatartással lehet meghatározni, hiszen minden további feltétel nélkül, már a szexuális cselekmény végzésével vagy befejezésével megvalósul a törvényi tényállás. A törvény kényszerítési elemet úgy, mint a szexuális erőszak vagy szexuális kényszerítés vonatkozásában nem tartalmaz, viszont a tényállás implicit magába foglalja az egyszerű fenyegetéssel megvalósuló szexuális cselekményt is, a kvázi beleegyezésen alapulón túl.³¹ A bűncselekmény elkövetéséhez tehát nem kritérium a fenyegetés kifejtése, azonban az egyszerű fenyegetéssel történő elkövetés is ezen törvényi tényállást fogja megalapozni. Ennélfogva a gyermek beleegyezésével is megvalósulhat³² a nemi bűncselekmény, sőt akár a passzív alany kezdeményezésére is.

A dolgozatomban fókuszába a tizenkét éves aluli gyermek sérelmére elkövetett kényszermentes szexuális cselekményeket kívánom helyezni, hiszen a már egyszerű fenyegetéssel megvalósuló cselekmények szabályozását indokoltnak találom, annak erőszakos jellege miatt, elkövetői életkortól függetlenül. Az elkövetési magatartások közül is kifejezetten a „végez” fordulatra helyezem a hangsúlyt, hiszen elsősorban arról lesz szó, amikor egy ún. „gyerekszerelem”³³ keretében történik meg a szexuális cselekmény.

Fontos megemlíteni, hogy a tényállási fordulatnak van büntetendő előkészülete, így a büntetőjogi felelősséget még inkább kiterjeszti a Btk. által, hogy a 197. § vonatkozásában egy generálisan büntetendő előkészületi magatartást fogalmaz meg.³⁴ A szexuális erőszak harmadik alapesetének maximuma az erőszakkal vagy kvalifikált fenyegetéssel megvalósuló szexuális erőszak, amely már minősített esetet fog megalapozni.³⁵

Korábban eltérő ítélkezési gyakorlat alakult ki a 197. § (4) bekezdése kapcsán. A hatályos szabályozást megelőzően a jogalkotó a hozzátartozója, vagy nevelése, felügyelete, gondozása, gyógykezelése, illetve egyéb módon a hatalma vagy befolyása alatt álló személy sérelmére, illetve az azonos alkalommal, egymás cselekményéről tudva elkövetett szexuális cselekményeket a 197. § (1) bekezdésére visszautalva emelte be a tizenkét éves aluli passzív alany minősített eseteként. Mindez feltételezte, hogy kvalifikált fe-

²⁸ SZOMORA 2013, 142. p.

²⁹ SINKU 2019, 213. p.

³⁰ GILÁNYI 2015, 121. p.

³¹ SZOMORA ZSOLT: *A nemi élet szabadsága és nemi erkölcs elleni bűncselekmények (Btk. XIX: fejezet)*. In: Karsai Krisztina (szerk.): *Nagykommentár a Büntető Törvénykönyvhöz*. Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2019. 409. p.

³² JACSÓ 2016, 45. p.

³³ SZOMORA ZSOLT: *A nemi bűncselekmények alapkérdései*. Rejtjel, Budapest, 2009. 219. p.

³⁴ GÁL 2014, 135. p.

³⁵ SZOMORA 2019, 410. p.

nyegetéssel vagy erőszakkal kell, hogy megvalósuljon a cselekmény, hogy minősített esetként tudjuk értékelni.³⁶

A törvényi tényállás szándékosan valósítható meg, amely magában foglalja az eshetőleges szándékot is, tehát az elkövető tudatának a passzív alany életkorára ki kell terjednie. Tévedése a szexuális visszaélésért való felelősséget alapozhatja meg, amelynél viszont már feltétel, hogy az elkövető 18. életévét betöltötte.³⁷

3. A szexuális visszaélés és a szexuális erőszak harmadik alapesetének elhatárolási kérdései

A teleologikus értelmezés alapján kívánom összevetni a gyermek sérelmére elkövethető szexuális bűncselekmények két fő törvényi tényállását, rámutatva arra, hogy bár a szabályozásuk nagyon hasonló, mégis az elkövetői kör eltérő meghatározása hatalmas különbségeket eredményez.

A szexuális visszaélés törvényi tényállásának megismerése összetettebb elemzést igényel, hiszen öt különböző alakzata is van. Az első két alakzat, tehát a szexuális visszaélés büntette és a rábírással elkövetett szexuális visszaélés egy eredményesen megvalósuló szexuális cselekményt feltételez.³⁸ Ahogy már a gyermek sérelmére elkövetett kényszermentes szexuális jellegű tényállásnál említettem, kifejezetten a „végez” fordulat lesz számunkra a releváns, tehát amikor egy az elkövető maga valósítja meg a szexuális cselekményt.

A harmadik és negyedik elkövetési fordulatot több okból nem emelném be a vizsgálat keretei közé. Az egyik, hogy ezekben az esetekben nem valósul meg szexuális cselekmény, hiszen a rábírás eredménytelen volt.³⁹ A másik, hogy ez a sui generis előkészületi bűncselekmény a tizenkét éven aluli sérelmére is megvalósulhat. Ami talán itt említésre méltó, hogy a törvény itt is egy speciális elkövetői csoportot határozott meg, amely feltételként szabja, hogy a bűncselekmény elkövetője ezáltal csak a tizennyolcadik életévét betöltött személy lehet.⁴⁰

A hatalmi helyzettel való visszaéléssel elkövetett fordulat pedig azon elkövetői kör kívánja szankcionálni, mely a tizenkét éven aluliak sérelmére elkövetett szexuális erőszaknál is szankcionálva van, annak minősített eseteként.

Összevetve a tizenkét éven aluli sérelmére megvalósított nem erőszakos szexuális bűncselekményt és a szexuális visszaélés elkövető által megvalósított fordulatát, elmondható, hogy a bűncselekmények passzív alanya mindkét esetben gyermekkorú személy lesz. Utóbbi esetben a törvény szövege úgy határoz, hogy az tizennegyedik életévét be nem töltött személy sérelmére követhető el. Alsó korhatárt a Btk. nem szab, azonban a kétszeres értékelés tilalma miatt a jogszabály implicite a tizenkettedik életévét betöltését szabja meg minimumnak.⁴¹

³⁶ BALOGH ÁGNES: *Az életkor jelentősége a szexuális erőszak tényállásánál*. Magyar Jog 2017/5. (64). 281–284. pp.

³⁷ SZOMORA 2013, 143. p.

³⁸ SZOMORA 2013, 144–145. p.

³⁹ SINKU 2019, 219. p.

⁴⁰ SZOMORA 2013, 146. p.

⁴¹ JACSÓ 2016, 49. p., GÁL 2014, 134. p.

A szexuális visszaélés deliktum elkövetési magatartása a már említett szexuális cselekmény lesz.⁴² Elkövetési mód hiánya miatt a cselekmény minimuma és egyben maximuma is a beleegyezéssel megvalósuló szexuális cselekmény lesz, hiszen az egyszerű fenyegetéssel megvalósuló változat már szexuális kényszerítésként értékelhető. Erőszak vagy kvalifikált fenyegetés alkalmazása esetén pedig szexuális erőszak tényállása valósul meg.⁴³

Összefoglalva tehát egyértelműen látszik, hogy mind a passzív alanyok köre, mind az elkövetési magatartás, az eltérő minősítést eredményező erőszakkal vagy kvalifikált fenyegetéssel megvalósuló magatartás, mind a beleegyezés ellenére történő elkövetési magatartás megvalósításának lehetősége közel azonos szabályozást eredményeznek.

Mindezek alapján elmondható, hogy a tizenkét éven aluliak sérelmére elkövetett fenyegetés nélküli szexuális cselekmények és a szexuális visszaélés közel azonos törvényi tényállások, a szexuális visszaélés első fordulata pedig az elkövetői kör specializációján kívül teljesen megegyezik a fenyegetés nélküli, kvázi beleegyezéssel megvalósuló, 12. életévüket be nem töltött gyermekek sérelmére elkövetett szexuális erőszakkal.

Az elkövetési magatartások azonossága ellenére tehát eltérő a jogpolitikai, kriminálpolitikai megítélés. Mindezek alapján arra az álláspontra jutottam, hogy a tizenkét életévét be nem töltött gyermekkel megvalósított szexuális deliktum vonatkozásában is indokolt lenne a tettesi életkor normatív meghatározása.

4. Beleegyezési jog mértéke

A gyermekeknek fokozott büntetőjogi védelmet biztosít a törvény, elsősorban a korlátozottabb beleegyezési joguk okán. A tizennegyedik életévüket betöltött személyek tekintetében teljes önrendelkezési jogról beszélhetünk, így az ő vonatkozásukban kizárólag beleegyezésük hiányában valósulhat meg nemi bűncselekmény. A jogalkotó a tizennegyedik életévét be nem töltött kiskorú vonatkozásában egy relatív beleegyezési jogot határoz meg, tehát bizonyos személyek vonatkozásában rendelkeznek a szexuális cselekmény végzésére való beleegyezéssel, míg más elkövetők tekintetében ezen beleegyezésüket figyelmen kívül kell hagyni. A tizenkettedik életévüket be nem töltött gyermek ezen rendelkezési joga kizárt.⁴⁴ A velük folytatott bármilyen szexuális cselekmény büntetendő.

III. A gyermekek szexuális védelmének szabályozási előzményei

A gyermek nemi fejlődésének egyre fokozottabb védelme érdekében a jogalkotás számos változtatást eszközölt a korábbi szabályozások során, így fontosnak tartottam megvizsgálni, hogy milyen történeti előzmények vezettek a mai magyar büntetőjogi szabályozás kialakulásához.

⁴² SINKU 2019, 218. p.

⁴³ SZOMORA 2013, 145. p.

⁴⁴ SZOMORA 2013, 142–144. pp.

A szexuális bűncselekmények szabályozási rendszerének kialakulása hosszú időt ölel fel. A Csemegi-kódex volt az első, amely átfogó jelleggel szabályozta a nemi deliktumokat. Külön fejezetet szentelt a szemérem elleni bűntetteknek és vétségeknek. Ugyan az erőszakos közönség és a szemérem elleni erőszak passzív alanya a törvényi tényállás szerint az elkövetővel házasságban nem élő nő lehetett csak, de már megjelenik szűk körben a kiskorú gyermekek törvényi védelme. Így a megfertőztetés tényállásának keretében a tizennegyedik életévét be nem töltött tisztességes leánygyermek sértettel büntetni rendelte a jogalkotó a tizennyolcadik életévét betöltött személyt annak közönséget megvalósító magatartása okán. A jogalkotó a sértetti kör meghatározását megszorító módon tette, hiszen tényállás nem terjedt ki a korábbi szokásjogban már kialakult kiskorú fiúk védelmére, így a törvényi szabályozás egyértelműen egyfajta visszafejlődést jelentett a társadalom által már elfogadott korábbi normákhoz képest.⁴⁵

A Csemegi-kódex ugyan nem szabályozta, de egy 1881-ben hozott Kúriai döntés alapján, az ítélkezési gyakorlat általánosan elfogadott tényállási elemként kezelte, hogy a korábban említett erőszakos közönség - mely a normatív szabályozás szerint csak házasságban élő nő ellen követhető el – passzív alanya tizenkettedik életévét be nem töltött személy is lehet.⁴⁶ A Kúria indoka az volt, hogy a tizenkét éven aluli gyermekeket akarát nyilvánítására képtelenek, így ahelyett, hogy egyénileg vizsgálta volna meg minden esetben ezen képesség hiányának fennállását a bíróság, a törvényi tényállás személyi hatályát kiterjesztette a tizenkettedik életévét be nem töltött sértett kislánnyal akár beleegyezéssel, akár beleegyezés nélkül folytatott közönség elkövetőjére. Ezen elkövetési magatartás megvalósítójának felelősségét a bírói gyakorlat súlyosbította, amely a nullum crimen sine lege scripta elvével ellentétes.⁴⁷

Az újabb büntető törvénykönyv megalkotására 1961-ben került sor. Az erőszakos közönség körében jelentkező, törvénnyel ellentétes joggyakorlatot akként oldotta fel a jogalkotó, hogy a tizenkettedik életévét be nem töltött kiskorú gyermeket egy értelmező rendelkezéssel védekezésre képtelennek nyilvánította. Mivel a kiskorú gyermek sérelmére elkövetett cselekmény nem volt önálló alaptényállási elem, így ezáltal a sérelmükre megvalósított magatartás már beillett a szexuális erőszak keretébe, annak hatálya így törvényi szinten is kiterjedt rájuk.⁴⁸ A megfertőztetés tényállását újraalkották, a tényállás elnevezését a megrontás fogalmára cserélték. A tisztességes jelző eltörlése mellett a tizennegyedik életévét be nem töltött fiúgyermekre is kiterjesztették a rendelkezést, továbbá a közönség mellett a fajtalanosság is megjelenik mint elkövetési magatartás. Büntetni rendelte, függetlenül attól, hogy a sértett beleegyezett-e az elkövetői cselekmény megvalósításába. Itt tehát a beleegyezési jogot a tizennegyedik életévüket be nem

⁴⁵ SZOMORA 2009, 46–47. pp.

⁴⁶ NAGY ALEXANDRA: *Az erőszakos nemi deliktumok története és alkotmányjogi elvei*. Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás 2019/1. 52–53. pp.

⁴⁷ SZOMORA ZSOLT: *A tizenkét éven aluli sérelmére elkövetett szexuális erőszak újabb minősítési kérdései, avagy a bírói gyakorlat menthetetlennek látszó vergődése a kétszeres értékelés és más alapelvek hálójában*. In: Gál Andor – Karsai Krisztina (szerk.): *Ad valorem. Ünnepi tanulmányok Vida Mihály 80. születésnapjára*. Iurisperitus, Szeged, 2016. 356–357. pp.

⁴⁸ SZOMORA 2009, 156. p.

töltött gyermekek vonatkozásában kizárta. A tettesi kvalifikációt az új szabályozás elhagyta, így e deliktum elkövetője bárki lehetett.⁴⁹

A korábban hatályos, 1978. évi IV. törvény (továbbiakban: régi Btk.) értelmező rendelkezése szerint a tizenkettedik életévét be nem töltött gyermek védekezésre képtelennek minősült továbbra is. Ennek az értelmezésnek több problémája is volt, hiszen azon túl, hogy a védekezésre képtelen személy beleegyezése a büntethetőséget kizárja a nemi bűncselekmények vonatkozásában, ellenben a tizenkettedik életévét be nem töltött sértett beleegyezése esetén is megvalósul a bűncselekmény. Másik probléma pedig az volt, hogy a sértett életkorát az értelmező rendelkezés adta megítélés miatt kétszeresen kellett értékelni, ugyanis amennyiben egy ilyen életkorú sértettel megvalósított szexuális cselekmény, azt a jogi konstrukciót eredményezte, hogy egyrészt a megrontás tényállása helyett a szexuális erőszak megállapítása volt helyes, azonban szintén az életkor miatt a minősített esetet kellett megállapítani.⁵⁰ A 2005. évi XCI. törvény szerint amennyiben a tizenkettedik életévét be nem töltött gyermek sérelmére erőszak vagy minősített fenyegetés nélkül, tehát annak beleegyezésével követik el a bűncselekményt, az a szexuális erőszak alapesete szerint minősült. Jelenleg a Btk. külön, harmadik alapesetként szabályozza, melynek büntetési tétele magasabb.⁵¹

IV. A tettesi kvalifikáció meghatározásának indokai

A következő fejezetben azt vizsgálom, hogy a szexuális visszaélés vonatkozásában miért alakult ki egy speciális elkövetői csoport, mi volt az indoka, hogy életkor betöltéséhez kötötte a jogalkotó a büntethetőséget. Így amennyiben az elkövetőnek, annak életkorából adódó speciális jellemzői okán volt szükség a feltétel felállítására, talán érdemes lenne ezt az indokot a tizenkét éven aluli sértett vonatkozásában is beemlíteni.

1. Konszenzuális szexuális cselekmények szabályozási előzményei és indokai a szexuális visszaélés relációjában

A továbbiakban tehát felmerül a kérdés, hogy a jogalkotó a szexuális visszaélés büntetőének körében milyen indokkal szabta meg feltételként a 18. életév betöltését a tettesek vonatkozásában. Ahogyan azt korábban említettem, a hatályos törvényi tényállás szűkebb dogmatikai megfelelője a Csemegi-kódexben a megfertőztetés esete volt. A számkra releváns tettesi életkori szabályozás miniszteri indokaként csak az alábbi került megjelölésre: „*de a javaslat az életből merített azon tényből indul ki, hogy fiatal tapasztalatlan lányok a csábítás minden mesterségébe gyakorlott kéjencek által körülvetvén,*

⁴⁹ MERÉNYI KÁLMÁN: *A nemi erkölcs elleni bűncselekmények pönalizálásának fejlődése a felszabadulástól a hatályos rendelkezésekig.* Jogtudományi Közlöny 1986/1. 20–21. p.

⁵⁰ HOLLÁN MIKLÓS: *A tizenkét éven aluli gyermek nemi fejlődésének büntetőjogi védelme. Egy törvényhozás margójára.* Collega 1998/3. 17–18. pp.

⁵¹ NAGY 2009, 54. p.

nem képesek az ellenük kivett csel hálóján átlátni”.⁵² Ebből kifolyólag a tizennegyedik életévüket be nem töltött lányok befolyásolhatók voltak a kor nézetei szerint, teljes ítélőképességgel nem rendelkeztek, viszont a szabályozás a 18. életévüket be nem töltött fiúkat sem tartotta alkalmasak arra, hogy a sértettek ilyenfajta jóhiszeműségét ki tudják használni. Az 1961-es Btk. a megrontás keretében már nem állított életkori kvalifikációs feltételt az elkövetők tekintetében.⁵³ A régi Btk. azonban visszaemelte a 18. életévet mint büntethetőségi feltételt, amennyiben az fajtalanság valósul meg, vagy a passzív alanyt közöszülésre rábírní törekszik. Mindez azonban azt indukálta, hogy a tizennegyedik éven aluli sértettel való közöszülés bűncselekményét bárki elkövethette.⁵⁴

Az 1961-es Btk. hatálybalépésétől egészen a régi Btk. megalkotásáig a jogalkotó a tizenkét éven aluli mint védekezésre képtelen személy sérelmére elkövetett erőszakos közöszülést, valamint a tizennegyedik életévét be nem töltött kiskorú sérelmére elkövetett közöszülés útján való megrontás tényállását a büntetési tétel kivételével azonosan szabályozta, tehát bárki által elkövethető bűncselekmények voltak.

A régi és a hatályos Btk. is visszaállította az elkövetői életkort a szexuális visszaélés elkövetőjének meghatározásánál. Mi volt ennek az oka? A régi Btk. megalkotása során felmerült az elkövetői kör szűkítése, hiszen a gyakorlat azt mutatta, hogy bizonyos esetben pár év korkülönbség van csupán a nemi cselekményeket végző alanyok között, így feltételezhető volt, hogy maga az elkövető is tapasztalatlan még, akárcsak a sértett.⁵⁵ Felmerült egy olyan javaslat, amely feltételként szabta meg, hogy „korával vagy élettapasztalatán alapuló előnnyel visszaélve” kövesse el a tettes a bűncselekményt, azonban ez bizonyítási nehézségeket vetett volna fel, így ahhoz, hogy a hatóságnak ne kelljen bizonyítási kísérletet lefolytatnia, mérlegelnie, indokoltá vált inkább egy életkor meghatározása, amely objektív kritériumként szolgált. Ez a korhatár a nagykorúság, tehát a tizennyolcadik életév betöltése lett.⁵⁶

Jól látható tehát, hogy a szabályozás indoka mindösszességében abban rejlik, hogy a sértett egy felnőtt korú partnerrel szemben megfelelésre törekszik, így irányítani engedi magát. Míg a pár év korkülönbség nem tartja indokoltnak a megfelelési kényszert, mindketten közel azonos szinten állnak, bizonytalanabbak, valamint a cselekmény megtörténte kevésbé okoz negatív élményt. Szomora akként véli, hogy a személyiségfejlődés sérelmének hiánya miatt indokolt a büntetlenség, hiszen a jogi tárgy nem attól függetlenül sérül, hogy mi volt az elkövetési magatartás, hanem hogy milyen tapasztalati különbségek mutatkoznak meg és ez milyen hatással van a sértettre.⁵⁷

A büntetési tétel megemlése a gyermek fokozott védelme miatt volt indokolt, azonban a tizenkettedik életévét be nem töltött kiskorúval folytatott, kényszertől mentes nemi cselekmény megvalósulása szigorúbban lett szabályozva ezáltal, mint a tizenket-

⁵² 1878. évi V. törvény: A magyar büntető törvénykönyv a büntettekről és a vétségekről (Csemegi-kódex).

⁵³ 1961. évi V. törvény a Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről.

⁵⁴ 1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről.

⁵⁵ SZOMORA 2009, 219–220. pp.

⁵⁶ LÁSZLÓ JENŐ (szerk.): *Az 1978. évi IV. törvény előkészítése*. VIII. k. IM, Budapest, 1989. 283. p., 290. p.; 291. p.

⁵⁷ SZOMORA 2009, 219–220. pp.

tedik életkort már betöltött személlyel minősített fenyegetéssel vagy kényszerítéssel megvalósuló szexuális cselekmény.⁵⁸

Felmerült tehát bennem a kérdés, hogy normatív módon hogyan lehetne a fiatalokú elkövetők védelmét jobban biztosítani, illetve jelenleg milyen eszközök állnak rendelkezésre a védelmük érdekében.

2. A gyerekek szexuális fejlődése

A gyermekek szexuális önrendelkezésének a megkérdőjelezése abból az idealista elképzelésből ered, amely szerint a gyermeket aszexuális lénynek kell tekinteni. A társadalmi zárkózottság által gondosan kimunkált tökéletes és angyalian jó gyermek képét később számos kutató cáfolta. Így a már több, mint 40 évvel ezelőtti empirikus kutatásban is kimutatható volt, hogy egy 14 éves gyermek is rendelkezhetett szexuális tapasztalattal.⁵⁹

Már idejekorán megkérdőjeleződni látszott a gyermekek aszexualitása, így többek között Freud is a szexuális késztetések fennállásával igyekezett igazolni az ösztönök jelentőségét a fejlődésben. Elmondható, hogy gyermekkorban megkezdődik a saját és az ellenkező nem iránti kíváncsiság, amely leginkább serdülőkorban tetőzik be és éri el végső formáját, vagyis az ellentétes partnerrel létesített kapcsolatból fakadó örömszerzést. Így a szexuális fejlődés ebben a szakaszban megáll.⁶⁰ Megállapítható tehát, hogy nem a pubertás kor a gyermek szexualitásának a kezdő időpontja, hiszen a gyermek szexuális fejlődése a születése pillanatától folyamatos. Mivel igazolható, hogy a gyermekek a saját testük iránt is nagyon korán elkezdnek érdeklődni, így ma már a szexuális tudomány a gyermek egyéni jogának tekinti a szexuális megnyilvánulásait, hiszen ez a szexuális megismerés része.⁶¹

A szexualitás eltérése a nemi fejlődési folyamat miatt az életkori különbözőségeken mutatkozik meg. A szexualitás számos formája közötti differencia alapját a motiváció jellege adja. A gyermek motivációja leginkább a kísérletezésben rejlik, míg felnőtt korban a szexuális kielégülés vágya van jelen. A probléma abból adódhat, hogy az eltérő motiváció felismerése a gyermek részéről negatívan hathat, bizonytalanságot, sőt akár félelmet is eredményezhet. A gyermek egy felnőttel függelmi viszonyban áll, nem csupán a törődés iránti igény, de az élet egyéb területén való kiszolgáltatottság is jellemzi a kapcsolatukat. A függőségi helyzet eredményeként a gyermek nem feltétlen tud nemet mondani egy felnőttel szemben, így a gyermek önrendelkezési jogát ebben az esetben ténylegesen célszerű is korlátozni.⁶²

Egyértelműen látszik azonban, hogy a közel azonos korú gyermekek hasonló szexuális folyamatokon mennek keresztül, motivációjuk pedig közelíthet egymáshoz, jelentősen jobban, mint a felnőtt-gyermek relációban. Így téves lenne azt feltételezni, hogy a korai szexuális jellegű tevékenység zavaró vagy káros hatással lenne a gyermek nemi

⁵⁸ SZOMORA 2013, 654. p.

⁵⁹ SZOMORA 2009, 191. p.

⁶⁰ https://regi.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop412b2/2013-0002_pszichologia_es_szemelyisegfejlesztes_i/tananyag/JEGYZET-12-2.2_A_pszichologiai_fejlodes.html

⁶¹ SZOMORA 2009, 192. p.

⁶² SZOMORA 2009, 194. p.

fejlődésére, főleg olyan esetben, amikor a partner cselekményének háttérében hasonló ok rejlik.

A gyermekek nem szükségszerűen élnek át a szexuális jelleget öltő magatartások által traumát, illetve az a pszichoszexuális fejlődésükre sincs feltétlen negatív hatással. Volt olyan kutatás is, amelyben kifejezetten egyes gyermekeknél fokozott nemi érdeklődést állapítottak meg és volt olyan, akinél pedig életkortól idegen proaktív szexuális viselkedés volt jelen.⁶³

A szexuális fejlődés külső, szexuális izgalmat kiváltó hatások nélkül, tapasztalatok nélkül nem elképzelhető. A jogtudomány a „zavartalan” kifejezés használatával nem magát, a korai szexuális folyamat megvalósulásának megakadályozását, hanem a zavarónak ítélt külső tényezőtől való szexuális fejlődést kívánja elősegíteni. Itt azonban probléma, hogy a jogalkotó mit tekint zavaró tényezőnek.⁶⁴

Absztrakt veszélyeztetési bűncselekmény⁶⁵ lévén a tényleges veszélyhelyzet kialakulását, mint eredményt nem követeli meg a jogalkotó, így annak ellenkezőjét se vizsgálja.⁶⁶ Azonban egy gyermek is tudatában van azonban annak, hogy a cselekmény jó-e neki, furcsa vagy esetleg nem szeretné azt, így azzal szemben ellentétes akarata alakulhat ki, amit kifejezésre juttat. Szexuális önrendelkezési képessége tehát a gyermeknek is van ilyen szempontból. Ennek megfelelően egy teljesen önkéntes cselekmény nem hordozhatna magában önrendelkezésre veszélyeztető hatást, csupán a már korábban említett felnőttel szemben fennálló helyzetben, ahol akarata meghajlítható.⁶⁷

A jogalkotó mérlegelés nélkül, a jogtárgysértés bizonytalansága ellenére pönalizálja azt a nemi cselekményt anélkül, hogy figyelembe venné a fiatalkorú elkövető szexuális fejlődésének hasonló alakulását. A gyermekek nyitottak és kíváncsiak, semmiképpen sem aszexuális lények. Téves lenne azt feltételezni, hogy a másodlagos nemi jellegek fejlettsége nélkül az aszexualitás jellemezné őket. Különösen azért is hibás ez a gondolat, hiszen a szexuális cselekmény fogalma nem kizárólag a közösülést foglalja magában.

3. Hatályos büntetékiszabás

3. 1. Prevenációs célok

A mindenkori büntetőjogi szabályozásnak alkalmasnak kell lennie a generális és speciális prevenció elérésére, vagyis a társadalom tagjainak visszatartására a bűncselekmény elkövetésétől és az egyén visszatartására az újabb jogellenes cselekmény megvalósításától.⁶⁸ Jelen esetben az elkövető kiskorú, az ő vonatkozásában generális prevencióról nehezen lehet beszélni, hiszen véleményem szerint ilyen korban nem feltétle-

⁶³ SZABÓ JUDIT: *A tizenkét éven aluliak sérelmére elkövetett szexuális erőszak egy aktakutatás eredményi tükrében*. Kriminológiai Közlemények 2019. 58–59. pp.

⁶⁴ SZOMORA 2009, 197. p.

⁶⁵ NAGY 2014a, 166. p.

⁶⁶ SZOMORA 2009, 202–203. pp.

⁶⁷ SZOMORA 2009, 198–199. pp.

⁶⁸ NAGY 2014a, 36. p.

nül tudják a gyerekek, milyen cselekmények léteznek a tipikus tettesi magatartásokon kívül (mint a lopás, testi sértés, emberölés stb.), így a törvényi szabályozás visszatartó ereje az abban való ismeret hiánya miatt elhanyagolható. Az iskolákban lehetnek felvilágosító órák, azonban az más jelleget ölt, nem beszélnek a gyermekeknek arról, hogy mi az, ami büntetendő. Speciális prevenció ugyan megállja a helyét, hiszen a gyerek megtanulja, hogy milyen súlyos, amit tesz, viszont olyan áron, ami lehet, hogy hatással lesz a jövőbeli szexuális életére, ezáltal ugyanis úgy érezheti rosszat tett, ettől rossz ember ő maga is.

3. 2. Büntetési tételkeret

A szexuális erőszak tényállásának büntetési tétele öt évtől tíz évig terjedő szabadságvesztés. Ennek megfelelően a fiatalkorúak büntetési tétele minimum egy hónap, maximum 5 év. Ugyanebbe a kategóriába esik a szexuális visszaélés esete is, függetlenül attól, hogy az kettő évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztés büntetéssel van szankcionálva. A bíróság azonban figyelembe veszi a bűncselekmény jellegét, a védendő jogi tárgyat, így a szexuális erőszak súlyosabb minősítést eredményezhet.⁶⁹ Fontos megemlíteni, hogy a szexuális visszaélés megalkotásával a jogalkotó már a kiskorú gyermekek védelme érdekében a súlyosabb büntetési tétellel egy elrettentőbb hatást teremt, azonban a tizenkettedik életévüket be nem töltött passzív alanyok áttemelésével a szexuális erőszak tényállásába, a jogalkotó nem csupán megemeli a büntetési tételt, de elhagyja az elkövetői specializációt.

Fontos azonban kiemelni, hogy a fiatalkorú által a tizenkét éven aluli sérelmére megvalósított, kényszermentes szexuális cselekmény és a fiatalkorú által megvalósított szexuális visszaélés relációjában nem az a probléma, hogy magas büntetés állhat szemben egy valamivel nagyobb büntetéssel, hanem hogy lényegében az elkövetői specifikáció meghatározása miatt a büntetés hiánya áll szemben egy nagy büntetéssel.

A fiatalkorú elkövetőkkel szemben alkalmazható büntetések közül a szabadságvesztés-büntetés a legsúlyosabb büntetési nem.⁷⁰ A bűncselekmény tárgyi súlya miatt pedig nem a javítóintézeti nevelés, mint intézkedés lehetősége kerül előtérbe, hiszen a hatályos büntetőtörvény 110.§ (1) bek. a) pontjában kimondja, hogy „A szabadságvesztés végrehajtási fokozata fiatalkorúak börtöne, ha a) a fiatalkorút büntett miatt kétévi vagy ennél hosszabb tartamú szabadságvesztésre ítélik”.

A jelenlegi szabályozás normatív szinten nem biztosít enyhébb megítélést. A jogalkalmazás során enyhítő körülményként figyelembe vehető a fiatalkorú elkövető életkora,⁷¹ azonban ez bírói mérlegelésen alapul.

3. 3. Foglalkozástól eltiltás

2017. december elsejétől módosult a Btk. és egy olyan törvény⁷² került elfogadásra, mely a gyermekek fokozottabb védelmének biztosítása érdekében a foglalkozástól eltiltás büntetésének esetköreit egy új, speciális rendelkezéssel egészítette ki.

⁶⁹ 56. BKv a büntetékiszabás során értékelhető tényezőkről.

⁷⁰ NAGY FERENC: *Anyagi büntetőjog. Általános rész II.* Iurisperitus, Szeged, 2014. 291–293. pp.

⁷¹ 56. BKv a büntetékiszabás során értékelhető tényezőkről.

Az új rendelkezés szerint a Btk. XIX. fejezetében foglalt nemi bűncselekményeket megvalósító személy el kell tiltani a 18. életévét be nem töltött személyekkel valló bármely olyan foglalkozás gyakorlásától, vagy egyéb tevékenységtől, amelynek keretében ilyen személyek nevelését vagy ehhez hasonló kezelését végeznék, vagy velük hatalmi-befolyási viszonyban állna, feltéve a nemi élet szabadsága és nemi erkölcs elleni bűncselekményt 18. életévét be nem töltött személy sérelmére valósította meg. A törvény nem tesz kivételt, az eltiltás pedig végleges hatályú.

A törvénymódosításra a 2011/93/EU irányelv 10. cikkének elvárásaira tekintettel került sor.⁷³ A törvény célja a „gyermek fokozott büntetőjogi védelme”⁷⁴, azonban úgy gondolom, hogy a törvénymódosítás szükségszerűen a gyermekek védelmének a csökkenését is indukálja tekintettel arra, hogy a 12. életévüket be nem töltött személyek sérelmére megvalósított nem erőszakos bűncselekmények elkövetője 18. életévét be nem töltött személy, tehát egy gyermek is lehet. Ez tehát úgy gondolom, hogy teljes mértékben ellentmond a törvény céljának, sőt a fiatalok elkövetők lehetséges jövőbeni lehetőségeit a jogalkotó normatív szankciókkal korlátozza.

A törvény módosításakor egyáltalán nem voltak tekintettel az életkoron alapuló kvalifikáció hiányára, illetve a beleegyezésszerű magatartások pönalizációjára, amely megteremtette azt a lehetőséget, hogy egy fiatalok által teljesen jogszerűnek hitt cselekményt is ilyen súlyos büntetéssel rendelünk büntetni a szabadságvesztés büntetésén túl. A jogszabály tehát nem teljesen a céljának megfelelően tud működni, részbeni diszfunkcionalitása a gyermekek sérelmét eredményezi.

4. Beleegyezés jogi megítélése

Ahogy már korábban említettem, a szexuális cselekmény passzív alanyának nem kell fizikai ellenállást kifejtene, hogy az elkövető cselekményének jogellenességét meg lehessen állapítani a kényszer fennállása körében, hiszen már elegendő pusztán a verbális kifejezése a beleegyezés hiányának is.⁷⁵ Adott a kérdés, hogy a beleegyezés ellenben hogyan valósulhat meg, mi a sértett beleegyezésének általános jogi megítélése és ehhez képest a gyermeké.

A beleegyezés bizonyos esetekben rendelkezési jogot juttat érvényre a cselekmény által érintett jogtárgy felett. A beleegyezés megvalósulhat annak kifejezésével, hallgatólagosan, illetve ráutalóan is, azonban ennek a kívül világban meg kell jelennie.⁷⁶ A jogintézmény sem a Btk. általános, sem a különös részében nem jelenik meg, azonban jogellenességet kizáró okként értékelendő. Márpedig ilyen körülmény fennállása esetén nem valósul meg bűncselekmény az általános szabályok szerint. A 12. életévüket be nem töltött személyekkel megvalósított szexuális cselekmények relációjában azonban ez a

⁷² 2017. évi CXLIX. törvény indokolása.

⁷³ JUHÁSZ ZSUSZANNA: *A büntetések (Btk. VII. fejezet)*. In: Karsai Krisztina (szerk.): *Nagykommentár a Büntető Törvénykönyvhöz*. Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2019. 146. p.

⁷⁴ 2017. évi CXLIX. törvény indokolása.

⁷⁵ NAGY 2017a, 68. p.

⁷⁶ NAGY 2014a, 233. p.

jogellenességet kizáró ok ugyebár törvényi előírás alapján nem érvényesül, ahogyan az korábban a beleegyezési jog mértékénél említettem is.⁷⁷

A beleegyezési képesség hiánya ellenére azonban a passzív alany fejthet ki beleegyezésszerű, sőt akár még ösztönző magatartást is. Ez különösen a másik oldalon álló fiatalok személyben jogszerű jelleg érzetét keltheti.

Mendelsohn vizsgálata igazán érdekes, az áldozat bűncselekményben játszott szerepe kapcsán 6 áldozati kategóriát különített el, kezdve a teljesen ártatlan áldozattól, egészen a színlelő, képzelt áldozatig. Ez a rendszerezés tökéletesen mutatja azt, hogy az áldozatok sem egyformák, sőt előfordulhat az is, hogy az áldozat bűncselekményben közrejátszott szerepe sokszor meggondolatlan, provokáló.⁷⁸

Sengston és Liang másik megközelítést alkalmazva egy háromszintű áldozattipológiát alakított ki. Ők fontosnak tartották az ártatlan áldozat mellett a bűncselekményben közrejátszó áldozat bűnösségének jellegét megkülönböztetni. Érdekes lehet, hogy az elkövető és az áldozat viszonyában fennállhat egy olyan helyzet, amikor az áldozat szerepe az ösztönzésben teljesebb ki, amelynek megfelelően az elkövetőt buzdítja a cselekmény elkövetésére.⁷⁹

Mindezek tökéletesen rávilágítanak arra, hogy az áldozat viktimológiai szempontból nem mindig teljesen *ártatlan*. Meg kell vizsgálni a szerepét, szándékát a bűncselekményben. Ez különösen fontos akkor, amikor a bűncselekmény megalkotásával magát a passzív alany védelmét akarják elősegíteni. Így például előfordulhat az az eset, hogy maga a gyermek buzdítja partnerét, hogy szexuális jellegű cselekményeket végezzenek.

Úgy gondolom, hogy a beleegyezésszerű magatartás és a korkülönbség csekély mértékéből fakadó sajátosságok miatt az elvárhatóság kizárásának figyelembe vétele indokolt lehet. Az elvárhatóságot kizáró okot a Btk. a bűnösséget kizáró körülmények egyikeként szabályozza.⁸⁰ Ezekben az esetekben a tényállászerű és jogellenes magatartástól való visszatartásra szolgáló körülmények felmerülése nem várható el.⁸¹ A törvény több ilyen esetet szabályoz, többek között a hozzátartozó általi feljelentés esetkörében, vagy akár a vérfertőzés esetén is. A törvényi szabályozások alapja különféle lehet. Az előbbi esetben például egy speciális rokoni kapcsolatra épül a büntetendősége megkérdőjelezése, míg az utóbbinál pedig szerepet kap az életkori sajátosság is.

Az elvárhatóság hiányát indokolná egyrészt a beleegyezésszerű magatartásban rejlő (alapvetően hamis) jogszerűség gondolata, másrészt az ezt megalapozó vagy akár alátámasztó csekély korkülönbség. A társadalom rosszallása se feltétlen érezhető pár év korkülönbség esetén és a közvetlen szociális közegükben, tehát például az iskolában sem bír különösebb jelentőséggel a kapcsolatuk. A társadalomra veszélyesség tudata, illetve a jogszabály által tilalmazott magatartások ismerete ilyen körülmények között nem elvárható.

⁷⁷ NAGY 2014a, 234. p.

⁷⁸ JÓZSA ZSUZSANNA: *Az áldozattá válás és az áldozatvédelem pszichológiai vonatkozásai*. In: Csernyikné Póth Ágnes - Fogarasi Mihály (szerk.): *Kriminálpszichológia*. Rejtjel, Budapest, 2006. 241. p.

⁷⁹ JÓZSA 2006, 242. p.

⁸⁰ NAGY 2014a, 271. p.

⁸¹ Hollán Miklós: A cselekmény bűnössége és az azt kizáró okok. In: KIS NORBERT - HOLLÁN MIKLÓS: *Büntetőjog I. Az anyagi büntetőjog általános része. Büntetőjogi ismeretek a közszolgálati szakemberképzés számára*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2011. 129. p.

5. Kriminálpszichológia, avagy a büntetőeljárás áldozatokra és elkövetőkre gyakorolt hatása

A kriminológusok a gyermek büntetőjogi védelmét leginkább a függő helyzet, az éretlen gyermek befolyásolhatósága miatt tartják kifejezetten fontosnak, amelynek következtében hatalmas károkat okoz egy szexuális bántalmazás a kiszolgáltatott helyzetű fiatalokra.⁸² A szakirodalmak vizsgálata során észleltem, hogy a tanulmányok sok esetben a felnőtt elkövetőket veszik alapul és nem számolnak azzal a ténnyel, hogy fiatalok, szintén testileg- lelkileg éretlen személy is lehet az elkövetője.

Felmerült bennem tehát a kérdés, hogy egy fiatalkorú elkövető esetén, aki nem ebben a hatalmi pozícióban áll, ott mennyiben sérül az áldozat közvetlenül a bűncselekmény által és mennyiben az azt követő eljárás során. Továbbá beszélhetünk-e arról, hogy az elkövető is áldozattá válik a büntetőeljárás lefolytatása által?

5. 1. Áldozati oldal

A gyermekekkel folytatott kényszermentes szexuális cselekmények vonatkozásában magát a passzív alany gyermeket áldozatként kell definiálnunk az áldozat nemzetközileg elismert fogalmából kiindulva⁸³, még akkor is, ha kvázi konszenzuálisan valósult is meg a cselekmény, annak beleegyezési képességének hiánya miatt.

Adott esetben a szexuális fejlődés részét képező nemi cselekményeket kriminalizáló jogalkotó megteremti annak a lehetőségét, hogy a büntetőjogi beavatkozással esetlegesen egy másodlagos viktimizációs hatást elérve sérelmet idézzen elő a passzív alany számára.⁸⁴ A nemzetközi egyezmények, köztük a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására, és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról szóló Európai Parlament és Tanács Irányelve⁸⁵ is ismeri a másodlagos viktimizáció jelenségét, fogalmát. A szakirodalom pedig harmadlagos áldozattá válás lehetőségét is említi.⁸⁶ Az ENSZ Áldozatvédelmi Kézikönyve is foglalkozik vele, a jelenség fogalmát akképpen határozza meg, hogy nem csak mint tipikusan a büntető igazságszolgáltatási rendszertől, de egyébként a társadalom, vagyis a szociális környezet által elszenvedett további viktimizációként is definiálja azt.⁸⁷ Vizsgáljuk meg tehát mindkét jelenséget.

A társadalom általi viktimizáló hatással bírhat, mikor az emberek kifejezik a cselekménnyel kapcsolatos ellenszenvüket, megvetésüket. Ez jelentős kihatással lehet mind az áldozatra, mind az elkövető személyére. A társadalom a nemi jellegű bűncselekményeket, többek között a szexuális erőszakot nyíltan megveti, és az egyik legsúlyosabb bűncselekményként tartja számon. Emiatt sokszor társadalmi szinten követelményként

⁸² CSERNYIKNÉ PÓTH ÁGNES: *A gyermekkel szembeni szexuális visszaélés. A szexuális élet és a nemi identitás zavarai.* In: Csernyikné Póth Ágnes - Fogarasi Mihály (szerk.): *Kriminálpszichológia.* Rejtjel, Budapest, 2006. 255. p.

⁸³ ENSZ 1985. évi deklarációja.

⁸⁴ SZOMORA 2009, 204. p.

⁸⁵ 2012/29/EU Irányelv.

⁸⁶ GÖRGÉNYI ILONA – ZSÉGER BARBARA: *Viktimológia és áldozatpolitika.* In: Borbíró Andrea et al. (szerk.): *Kriminológia.* Wolters Kluwer, Budapest, 2019. 855. p.; JÓZSA 2006, 245. p.

⁸⁷ GÖRGÉNYI – ZSÉGER 2019, 855. p.

jelentkezik a büntetés súlyosbítása is.⁸⁸ A tág szociális környezet általi "ítélkezésnek" azonban nem az egyik legfőbb alapelve az ártatlanság vétele.

A szexuális cselekményekkel kapcsolatos fogalmak a köznyelvben egyébként keveredhetnek, így fenntartással kell kezelni az ezzel kapcsolatos társadalmi álláspontokat, az ebből megállapított statisztikákat, különösen az egyes értelmezési különbözőségek miatt.⁸⁹ Így például jellemző, hogy a társadalom a szexuális erőszak említésekor a kényszerítéssel megvalósuló fordulatot látja kizárólag, amelynek okát egyébként én az erőszakos jelleget adó alcímben merem felfedezni. Nem is beszélve a pontos szabályozás ismeretének hiányából fakadó, különösen elkövetői oldalt megőrző sztereotípiákról.⁹⁰ A kutatások is így legtöbbször sajnos emiatt főleg a fenyegetéssel, erőszakkal megvalósuló törvényi tényállásokra irányulnak.

A másodlagos viktimizáció a büntető igazságszolgáltatási rendszer, legfőképpen a büntetőeljárás folyamatának hatására is megjelenhet. Az eljárás során a sértettnek kötelezettsége van az ügy felderítésének, a bizonyítási eljárásnak az elősegítésére. Ez a kötelezettség leginkább a vallomástételben ölt testet. Ennek megfelelően rákényszerül arra, hogy az általa átél cselekményeket köteles újra és újra előadni.⁹¹ A nyomozás és különösen a kihallgatás jelentős mértékű pszichológiai ártalmat okozhat a gyermek számára, különösen, ha a hatóság tagja nem rendelkezik megfelelő kompetenciával⁹², de már pusztán a nyomozás alá vonás is egyfajta szorongást előidéző hatással bír.⁹³ Habár a viktimizáció egyes szintjei a bűncselekmény áldozatához köthetők, mégis meg kell fogalmaznunk a vizsgáltak alapján azt, hogy a másodlagos viktimizációt jellemző pszichés hatások és stigmatizáció éppen úgy hat a gyermek elkövetőre, mint a gyermek áldozatra. Ennek alapját nem az áldozat-elkövető fogalmi páros, hanem az ő azonos személyi kvalifikáltságuk, tehát a gyermek-gyermek mivolt határozza meg. A fiatalkorú elkövetőre gyakorolt hatásra azonban a későbbiekben térek ki.

Nem csak a nyomozati cselekmények folytán sérülhet az egyén, hanem az eljárás folyamán is. A fiatal- illetve gyermekkorú személyekre egyaránt igaz, hogy a büntetőeljárásból származó negatív effektusok fokozottan érvényesülnek az ő vonatkozásukban. Így sokkal mélyebb, traumatizáló jelleget ölt, ha nem megfelelően bánnak velük, nem megfelelően kezelik azt a helyzetet, amelyen keresztül mennek, nem megfelelő magatartást vagy fellépést választanak.⁹⁴ A gyermekek, illetve a fiatalkorúak az életkorukból adódó sajátosságok miatt nem feltétlen értik az eljárás menetét, illetve számukra ismer-

⁸⁸ VIRÁG GYÖRGY: *Szexuális erőszak*. In: Irk Ferenc (szerk.): *Áldozatok és vélemények II. Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2004. 74. p.*

⁸⁹ VIRÁG 2004, 77. p.

⁹⁰ PARTI KATALIN – SZABÓ JUDIT – VIRÁG GYÖRGY: *Szexuális erőszak – OKRI-kutatás egy bűnmegelőzési kampány kapcsán*. Kriminológiai Közlemények 2017. 130. p.

⁹¹ JÓZSA 2006, 243. p.

⁹² GEGESI KISS PÁL – P. LIEBERMANN, LUCY: *A nyomozási, vizsgálati és bírósági eljárások hatása a bűncselekményt elkövetett gyermekek és fiatalkorúak személyiségére*. In: Gegesi Kiss Pál (szerk.): *Pszichológiai tanulmányok*. VI. k. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1964. 503. p.

⁹³ CSERNYIKNÉ POTH ÁGNES: *A másodlagos áldozattá válás és elkerülésének rendőri vonatkozásai*. Kriminológiai Társaság 2010. 265. p.

⁹⁴ CSEMÁNÉ VÁRADI ERIKA: *A gyermek- és fiatalkorú áldozatok speciális megközelítése a büntető-igazságszolgáltatásban*. In: Ligeti, Katalin (szerk.): *Wiener A. Imre ünnepi kötet*. KJK-KERSZÖV, Budapest, 2005. 554–55. pp.

retlen embereknek kell előadniuk, hogy mi történt pontosan. Az ilyen életkori sajátosságok figyelmen kívül hagyása elősegítheti a másodlagos viktimizációt. De jelentős szerepe van az eljárás időtartamának is, így különösen az évekig elhúzódó eljárásnak.⁹⁵

Ahogy említettem, a kriminológiában továbbá ismert, egy ún. harmadlagos viktimizáció is, amely a médiának tudható be, így különösen akkor, amikor nyilvánosságra hozzák a megtörtént cselekményt, az áldozat leírását,⁹⁶ de bizonyos szakirodalmak szerint a család viszonyulása is ilyen viktimizáló hatással bírhat a gyermekre.⁹⁷

A harmadlagos viktimizáció megtörténhet tehát a médiatartalmak által, melyek a történeteket a legrészletesebben kívánják feltárni, így bár látszólag a cselekmény megvetését és a sértett védelmét kívánják szolgálni, mégis olyan véleménynyilvánításnak engednek teret, illetve olyan értékítéletet hordoznak magukban, amely nem csak az áldozat számára lehet traumatizáló, de mondjuk a fiatalok számára is. Továbbá jellemző, hogy mivel gyermek a passzív alany, ezért a média jobban felkapja az ügyet.

Összességében jól látható, hogy amennyiben maga a szexuális jellegű cselekmény nem is, de az azt követő eljárás szorongást idézhet elő és a passzív alanyok vonatkozásában egyfajta megbélyegezettség érzés lehet jelen a szexuális cselekmény következtében, mely önértékelési zavarokhoz vezet.⁹⁸ Így tehát az elkövetői specifikáció megteremtésének a hiánya eredményezheti azt a különös helyzetet, hogy bár az elkövetési magatartás által nem is, de az egyébként az ő védelme érdekében megalkotott jogi normákból fakadó büntetőjogi beavatkozás által sérül a passzív alany.

5. 2. Elkövetői oldal

A bűncselekmény következtében megindult különböző eljárások az elkövető, különösen fiatalok elkövető személyiségére hatással lehetnek. Szociális és pszichikai természetű károsodást idézhet elő.

A nyomozás az állam általi büntetőjogi felelősségre vonás, ezáltal a büntetőeljárás egyik rész-cselekménye, előcselekménye. Maga a nyomozás ténye, vagyis hogy büntetőeljárás alá vonás reális lehetősége fennáll, egy bizonyos szorongást kelthet az egyénben. Esetleges kényszerintézkedések alkalmazása pedig ezt a szorongást fokozhatja, illetve a bűnösség érzését is megalapozhatja. A nyomozati cselekmények célja a tényállás minél pontosabb feltárása, viszont ehhez adott esetben szükséges, hogy a fiatalok az adott cselekményét a lehető legrészletesebben elmesélje.⁹⁹ Ennek során úgy gondolom, hogy a szexuálisan is fejlődésben lévő fiatalok a magánéletébe oly mértékű bepillantást kell, hogy engedjen, amely számára negatív élményként csapódhat le.

Az emberek előítéletessége jelen van a szexuális, nemi jellegű kérdések vonatkozásában, amely egyrészt a passzív alany helyzetét is megnehezíti olyan szempontból, hogy beszéljen arról, hogy ő hogyan élte meg, mi történt, másrészt az elkövető szempontjából

⁹⁵ JÓZSA 2006, 244–245. pp.

⁹⁶ JÓZSA 2006, 245. p.

⁹⁷ CSEMÁNÉ VÁRADI 2005, 555. p.

⁹⁸ CSERNYIKNÉ 2006, 257. p.

⁹⁹ GEGESI – LIEBERMANN 1964, 509. p.

is ugyanolyan nehéz, hiszen a szexuális erőszak elkövetőjéhez ellenszenvvel állhatnak az emberek, így különösen a nyomozati cselekmények során.¹⁰⁰

Ahogy azt a másodlagos viktimizációnál említettem a fiatalkorú személyek számára a kihallgatás olyan mértékű pszichológiai károkat okozhat, hogy az a jövőre is marandó kihatással bírhat. Ez nem csak a gyermekkorú áldozat vonatkozásában áll fenn, hanem a fiatalkorú elkövető szempontjából is ugyanúgy megállhatja a helyét. Ennek oka, hogy a még változásban lévő vagy esetleg éppen felépült személyiségstruktúrával bíró fiatalkorú nagymértékű érzelmi tehernek van kitéve a nyomozati cselekmények okán, amely súlyos károkat okozhat a személyiségfejlődésükben.¹⁰¹

A szorongást fokozhatja a nyomozati cselekményeket követő büntetőeljárás is. *Gegesi és Lieberman* úgy gondolom tökéletesen szemléltetik, hogy miért érezheti magát a fiatalkorú elkövető még jobban kiszolgáltatva magát a büntetőeljárás során, hiszen maga a tárgyalás körülményei is ezt sugallják. Így különösen a bíró emelvénnyel való ülése, ami implikálja, hogy fel kell rá nézni, a vádlott pedig vele szemben középen áll, melynek következtében ad absurdum optikailag a biztonságérzete csökkenhet. A bíró elhelyezkedése egyfajta hatalmat sugároz számára.¹⁰² A tárgyalás során pedig a védő és az ügyész beszéde által ismét feltárják az eseményeket, annak erkölcsi és társadalmi megítélését, amely vonatkozásában már az elkövető is belső csatákat vív, és amely a külvilágban a vád és a védelem közti konfliktusban csapódik le.¹⁰³ Az elkövető ezen a ponton nem csak szembe-sül tetteivel, de egyfajta értékítéssel fűszerezve kapja azt meg a társadalomtól. Különösen nehéz ez egy olyan személy számára, aki cselekményét teljesen jogszerűnek vélte.

Összességében a nyomozati cselekmények és a büntetőeljárás egy felnőtt korú személynek is megterheléssel és jelentős negatív élménnyel jár, ennek megfelelően a még kialakulatlan személyiség-struktúrájú fiatalkorú vonatkozásában intenzív behatással járhat egy ilyen folyamat megélése.¹⁰⁴

V. Megoldási lehetőségek a büntetőjog eszköztárában

1. Önrendelkezési jog elismerése

A szexuális önrendelkezés kérdésköre kapcsán beszélhetünk pozitív, valamint negatív önrendelkezési jogról. Míg az előbbi a szexuális kapcsolatba való beleegyezést jelenti, addig az utóbbi az attól való tartózkodás lehetőségéről való szabad döntési jogosultságot.¹⁰⁵ Az önrendelkezési jog egyik fő aspektusa tehát a beleegyezési képesség. A beleegyezési korhatár nem más, mint „*azon életkor, amely alatt a nemzeti joggal összhang-*

¹⁰⁰ CSERNYIKNÉ 2010, 268. p.

¹⁰¹ GEGESI – LIEBERMANN 1964, 503. p.

¹⁰² GEGESI – LIEBERMANN 1964, 510. p.

¹⁰³ GEGESI – LIEBERMANN 1964, 510. p.

¹⁰⁴ GEGESI – LIEBERMANN 1964, 511. p.

¹⁰⁵ SZOMORA 2013, 131. p.

*ban tilos a gyermekekkel folytatott bárminemű szexuális tevékenység.*¹⁰⁶ Magyarország ezen beleegyezési korhatárt a tizenkettedik életévben állapította meg, így tehát egy átfogó törvénymódosításra lenne szükség, ha a tizenkét éven aluli sértett szexuális önrendelkezési jogát bizonyos elkövetőkkel szemben feltételeznénk. Mivel a nemzetközi jog egy konkrét életkor meghatározását írja elő, így az előbbi feltétel nem állhatná meg a helyét, hiszen a beleegyezési jog elismerésével megteremténk a tizenkettedik életévüket be nem töltött gyermekek részleges önrendelkezési jogát.

Továbbá jelen dolgozatom célja nem arra irányul, hogy hogyan lehetne a sértett védelmét korlátozni, hanem hogy egy szintén felnőtt életkort be nem töltött elkövető részére a törvény egy bizonyos fokú védelmet megteremtse. Mivel a 12. életévüket be nem töltött személyek generális önrendelkezési joguknak normatív megteremtése számos bonyodalmat okozna, adott egy másik út: a 18. életévét be nem töltött tettes tévedése a sértett beleegyezési jogának létében.

2. Beleegyezésben tévedés

A tévedés mint büntethetőséget kizáró ok szubjektív körülmény. A vizsgálat tárgya az elkövetői szándék tudati oldala, ennél fogva minden esetben egyénileg kell vizsgálni annak fennálltát. A tévedés kizárja a szándékosságot, mely gondatlan elkövetés megállapítását eredményezi, amelyet pedig nem minden deliktum vonatkozásában rendel büntetni a törvény.¹⁰⁷ A tévedés kapcsán beszélhetünk ténybeli és a cselekmény társadalomra veszélyességében való tévedésről.¹⁰⁸ Igyekeztem a lehető legszélesebb palettáját megvizsgálni a rendelkezésre álló dogmatikai lehetőségeknek, így mindkét esetkört górcső alá vetettem.

A fiatalok elkövető tekintetében felmerülhet a bűnösséget kizáró jogintézmény megállapításának lehetősége mint a sértett életkorában való tévedés. Viszont az általam fókuszba helyezett magatartások esetén abból a körülményből kell kiindulni, hogy a pár év korkülönbség miatt nem feltételezhető tisztán, hogy az elkövető személy ne lenne tudatában partnere életkorával. Emiatt elmondható, hogy ezekben az esetekben a passzív alanyi kvalifikációban való ténybeli tévedés aligha lenne megállapítható.

Vizsgálendő azonban a tettesnek a passzív alany beleegyezési jogában való tévedésének kérdése, amikor az elkövető tudata tehát nem terjed ki arra a körülményre, hogy egy bizonyos passzív alanyi kör beleegyezési joga kizárt, ennél fogva a sértett bárminemű beleegyezése semmis. A konszenzualitás lehetőségének hiánya miatt a fiatalok nem tudja felmérni cselekménye jogellenességét, így annak társadalomra veszélyességéről sincs tisztában. Felmerül a kérdés, hogy megállapítható-e enyhébb megítélés vagy akár a felelősség hiánya?

A Büntető Törvénykönyv a jogi tévedést nem szabályozza. Ennek oka egyrészt, hogy a jogszabályok érvényességét úgy kell biztosítani, hogy a hatálybalépés időpontjának megválasztásakor figyelemmel kell lenni arra, hogy megfelelő idő álljon rendelkez-

¹⁰⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 2011/92 EU Irányelve 2. cikk b) pont. Az Európai Unió Hivatalos Lapja 2011.

¹⁰⁷ HATI CSILLA: *Társadalomra veszélyességben való tévedés*. Büntetőjogi Szemle 2012/3. 11. p.

¹⁰⁸ NAGY 2014a, 267–271. pp.

zésre a jogszabály megismerésére, alkalmazására való felkészülésre az alanyok számára.¹⁰⁹ Továbbá egy jól működő jogállamban nem fordulhat elő, hogy minden alkalommal pusztán azért mentesítsék az egyént a büntetőjogi felelősségre vonás alól, mert nem ismerte a szabályozást. A jogi tévedés tehát nem mentesít, hiszen a törvény nem tudása nem vehető figyelembe bűnösséget kizáró okként.

Nem követelmény, hogy a konkrét jogszabályi rendelkezést teljeskörűen ismerje az elkövető, de a magatartásának tilalmazott voltát fel kell tudni mérnie.¹¹⁰ Probléma, hogyha a szabályozást nem ismerte, cselekményét egyáltalán értékelni tudja-e. Mennyire várható el egy kiskorútól, hogy tudja, nem szabad szexuális cselekményeket végezni a nála még fiatalabb korú gyermekkel? Éreznek-e erkölcsellenességet, valamint ez elegendő-e ahhoz, hogy tudja, hogy cselekménye a társadalomra veszélyes?

Ez különösen érdekes kérdés, amikor az elkövető a passzív alannal létesített kapcsolata során tölti be a büntethetőségi életkort, így a korábban legális cselekményből illegális cselekmény lesz. Elvárható-e a gyermektől, hogy tisztában legyen onnantól a cselekménye társadalomra veszélyességéről?

Tovább nehezíti a megítélést, hogy a jogalkotó egyfajta gondosságot is megkövetel, alapos okból kell származnia a tévedésnek. Az előbb említett kapcsolat korábbi fennálltát és jogszerűségét említhetjük alapos oknak? Álláspontom szerint legalább ilyen esetben különösen indokolt lenne a szándékosság kizárása, tehát a társadalomra veszélyességben való tévedés megállapítása.¹¹¹ Ugyan a tévedés mint eszköz adott esetben rendelkezésre állhat, azonban úgy gondolom, hogy teljes védelmet csak a törvényi szabályozás tud adni.

VI. Normatív szabályozási megoldás

Dolgozatom végén a kutatásom során feltárt, tettesi kvalifikáció hiányából eredő szabályozási értékkellentmondás feloldása céljából de lege ferenda javaslatot kívánok tenni. Álláspontom szerint egy megfelelő normatív szabályozás két módon is megvalósítható.

1. Konkrét életkor meghatározása, avagy a merevnek mondható kortolerancia

Életkoron alapuló tettesi kvalifikáció meghatározására két eltérő módszert vizsgáltam meg. Köztük az egyik, az ún. merev kortolerancia intézménye, amelyet a Btk. számos magatartás normatív szankcionálásakor eszközül használ. A merev kortolerancia esetén a jogalkotó egy konkrét elkövetői életkort állapít meg, amely betöltésének a hiányában a cselekményt kifejtő személy büntethetősége kizárt.¹¹² Ebben az esetben a jogalkotó nincs tekintettel a passzív alany életkorára, csupán az elkövető személyére fókuszál.

¹⁰⁹ HATI 2012, 12. p.

¹¹⁰ HATI 2012, 17. p.

¹¹¹ NAGY 2014a, 270. p.

¹¹² SZOMORA 2009, 220. p.

Az első lehetséges szabályozási megoldás tehát egy konkrét tettesi életkor meghatározása a 197. § (2) bekezdés szerinti bűncselekmény tekintetében. A törvényi szabályozás a szexuális visszaélés vonatkozásában ismeri a tettes életkori kvalifikációját, így a jogalkotó a büntetethőség alóli kivételt egy pontos életkor, jelen esetben a 18. életév meghatározásával szabályozza. Ezáltal egyértelműen kijelenthető, hogy ez a szabályozási út nem idegen a honi jogalkotás terén. Ez az életkor a nagykorúság betöltésének kezdete, így a jogalkotó a kiskorú elkövetőket kívánja egyértelműen védeni. Ez a korkülönbség a társadalom által elfogadottnak tekintett, a jogalkotó úgy vélte, a 12. életévét betöltött passzív alany és a 18. életévét be nem töltött fiatalok személy szinte azonos szinten vannak, így egyikük szexuális fejlődését sem veszélyezteti.

2. Rugalmas kortolerancia intézménye

A másik módszer, amit vizsgáltam, a már említett kortolerancia egy másik meghatározási módja, az előzőnél rugalmasabb kortolerancia. Ebben az esetben a jogalkotó kvalifikációként nem egy konkrét életkort határoz meg, hanem a két szereplő életkorának összevetésével egy elfogadottnak tekinthető korkülönbséget ad meg. Így például a kortolerancia mértéke, ha a már említett szexuális visszaélést nézzük maximum 6 év, hiszen a passzív alanyi kör életkorának alsó határa a kétszeres értékelés tilalmán alapulva határozott.¹¹³ A rugalmas kortolerancia az osztrák, illetve svájci jogban ismert jogintézmény, amely csakugyan a gyermekekkel folytatott szexuális cselekmények vonatkozásában kap szerepet.

2. 1. Rugalmas kortolerancia intézménye az osztrák nemi bűncselekmények szabályozásában

Az osztrák jogban az ún. „Alterstoleranzklausel”, vagyis a kortolerancia¹¹⁴ szabályozásának megalkotásával a jogalkotó dekriminalizálni törekszik a nagyjából egyidős fiatalok szexuális jellegű cselekményeit. Ennek indoka a szexuális kíváncsiságnak való teret engedés, illetve a nem tudatos, inkább tapasztalatszerzés céljából megvalósított cselekmények büntetlenségének biztosítása.¹¹⁵ Ilyen csekély korkülönbségnél nincs az egyének között eltérés a fejlődés tekintetében.¹¹⁶ A jogszabály külön bekezdésben meghatározza, hogy mekkora a maximálisan elfogadható korkülönbség, a cselekményt megvalósító két személy között, amely bűncselekményt nem eredményez, ezáltal kizárja a szexuális cselekményt megvalósító fiatalok büntetethőségét is.¹¹⁷

¹¹³ SZOMORA 2009, 219–220. pp.

¹¹⁴ Az „Alterstoleranz” kifejezést Szomora fordításában kortoleranciaként adta meg. Úgy gondolom, hogy ez a magyar fordítás tökéletesen visszaadja az eredeti jelentését az osztrák szabályozásban megjelenő intézménynek, így dolgozatomban én is ezt a kifejezést kívánom a továbbiakban használni.

¹¹⁵ WIESNER, VALERIE: *Jugendsexualität – Im Spannungsverhältnis zwischen Neugier und Kriminalität*, Diplomarbeit, Linz, 2017. <https://pub.jku.at/obvulihs/download/pdf/2298555?originalFilename=true> 26–29. pp.

¹¹⁶ PANTHEN, NANCY: *Sexueller Kindesmissbrauch und Pädosexualität, Vergleich von drei Kindesmissbrauchstätergruppen: ohne Pädophilie, mit nicht ausschließlicher und exklusiver Pädophilie*. Diplomarbeit, Wien, 2019. http://othes.univie.ac.at/35576/1/2014-11-27_0606146.pdf 49. p.

¹¹⁷ WIESNER 2017, 27. p.

Az osztrák büntető kódex (österreichisches Strafgesetzbuch, továbbiakban: öStGB) a „*Sexueller Mißbrauch von Unmündigen*” alcím alatt szabályozza a gyermekkorúakkal való szexuális visszaélés esetét. A törvény szövege a passzív alany vonatkozásában életkort nem határoz meg, azonban az osztrák jogalkotó a 14. életévben szabályozta a beleegyezési jogot, így a törvényi tényállás passzív alanya ezen életkort be nem töltött személy lehet.¹¹⁸

Az osztrák törvények szerint tehát a 14. életévét be nem töltött személyek szexuális önrendelkezésre még nem képesek, így a velük folytatott szexuális cselekmények megvalósítják a törvényi tényállást. Ezen szabályozás alól állít tehát kivételt a jogalkotó a kortolerancia intézményével, amely bizonyos személyi kört kivesz a büntetőjogi felelősségrevonás alól.¹¹⁹

Ezen passzív alanyi kör szexuális fejlődését védeni célzó törvényi tényállások az osztrák büntető törvénykönyvben a „*Schwerer sexueller Mißbrauch von Unmündigen*”, vagyis a súlyos szexuális visszaélés gyermekkorúval [osztrák Btk. 207. § (4) bekezdés (Abs. 4. § 207 öStGB)], illetve a „*sexueller Mißbrauch von Unmündigen*”, vagyis a szexuális visszaélés gyermekkorúval [osztrák Btk. 206. § (4) bekezdés (Abs. 4. § 206 öStGB)].

A súlyos szexuális visszaélés elkövetési magatartásként magát a közöszlést vagy a közöszléssel azonos megítélésű cselekmény megvalósulását feltételezi, míg az egyszerű szexuális visszaélés pedig minden olyan szexuális kontaktussal megvalósítható, amelyet a súlyos szexuális visszaélés tényállása nem nevesít.

Érdekesség, hogy a jogalkotó nem az alapeset meghatározásakor szab egy tettesi kvalifikációt, hanem egy külön bekezdésben mondja ki a kortolerancia intézményét és ezáltal zárja ki bizonyos korkülönbség esetén az elkövető felelősségét. A súlyos szexuális visszaélés esetében a kortolerancia mértéke 3 év, míg a szexuális visszaélés tekintetében 4 évet enged a jogalkotó.¹²⁰ A normatív szabályozás azonban feltételként szabja a kortolerancia elismeréséhez a súlyos szexuális visszaélésnél a 13. életévben megállapított passzív alanyi életkor betöltését, az egyszerűnél pedig a 12. életév betöltését a sértett oldaláról.¹²¹

2. 2. Rugalmas kortolerancia intézménye a svájci nemi bűncselekmények szabályozásában

A svájci kódex (Schweizerisches Strafgesetzbuch) az osztrákhhoz hasonlóan szabályozza a kortolerancia intézményét, hiszen egy külön bekezdésben kiveszi a büntethetőség alól a passzív alanynál csupán pár évvel idősebb elkövetőt. A svájci Btk. a „*Gefährdung der Entwicklung von Minderjährigen. / Sexuelle Handlungen mit Kindern*” (Art.187) alcím alatt kívánja biztosítani a gyermekek, illetve a kiskorúak szexuális fejlődésének védelmét. A beleegyezési korhatárt a törvénykönyv egy magasabb, 16. életévben állapította meg. Így tehát ezen személyek a szexuális önrendelkezési joggal nem rendelkeznek, a velük folytatott szexuális cselekmények büntetendők.

¹¹⁸ SZOMORA 2009, 211. p.

¹¹⁹ RITSCH, VIKTORIA: *Evaluation sexualpädagogischer Aufklärungsworkshops des Projekts achtung liebe Wien*. Masterarbeit, Wien, 2015. http://othes.univie.ac.at/36639/1/2015-03-21_0752390.pdf 41. p.

¹²⁰ SZOMORA 2009, 221. p.

¹²¹ WIESNER 2017, 27. p.

Ahogy már említettem, nem a tényállás megvalósításának feltételeit meghatározó első bekezdésben kerül sor a tettesi kvalifikáció meghatározására, hanem külön bekezdésben zárja ki, és ezzel dekriminálja a passzív alanynál legfeljebb 3 évvel idősebb személy szexuális cselekményét.¹²² Egyéb különbségtételt nem alkalmaz, nem határozza meg a passzív alanyi kör alsó életkorát az osztrák törvénnyel ellenben.

Mind az osztrák, mind a svájci szabályozás a kényszermentes cselekményeket dekriminálja kizárólag a kortolerancia intézményével. A felvázolt javaslatok közül a rugalmas kortoleranciát megfelelő megoldásnak találnám. Úgy gondolom, hogy egy konkrét életkor meghatározása, pont a passzív alanyi kör életkora alsó határának hiánya miatt nem lehet megoldás. A rugalmas kortoleranciát tekintve pedig a tizenkettedik életévét be nem töltött személy védelme miatt a szexuális visszaélésnél megengedett 6 éves kortolerancia véleményem szerint ártana a sértett fejlődésének, hiszen úgy érezné, hogy meg kell felelnie. Viszont egy maximum 3-4 év korkülönbség esetén mindkét fél a szexuális fejlődés kezdetén áll. Ez a kortolerancia leginkább a „gyerekszerelme”¹²³ miatt fontos, hiszen egy lehetségesen negatív élmény esetén nem feltétlenül az a megoldás, ha a másik, valamennyivel idősebb partner egy ilyen súlyos büntetést kapjon.¹²⁴ A tizennyolcadik életévüket be nem töltött személyek kiforratlan személyiségek, továbbá a sértettel gyakran szerelmi, érzelmi viszonyban állnak, amely miatt úgy gondolhatják az élmény nem válik számukra negatívvá, emiatt való büntetésük pedig nem indokolt.¹²⁵ De lege ferenda javaslatomat ennek megfelelően a rugalmas kortolerancia intézményének felhívásával kívánom meghatározni.

VII. De lege ferenda

Véleményem szerint a hatályos szabályozás nincs figyelemmel a fiatakorú elkövetőkre, így nem biztosítja megfelelően a jogtárgyvédelmet sem. Ezen felül a nemi élet szabadsága és nemi erkölcs védelme érdekében megalkotott tényállások differenciáltak, az egyes tényállásokon belül keveredve jelennek meg a különböző elkövetési módok, illetve a védendő jogi érdek is.

Így dolgozatomban nem csak a tettesi kvalifikáció meghatározásával, de a beleegyezésszerű jelleg figyelembevételével és szerkezeti átreformálással kívánok minél szélesebb körű védelmet biztosítani ezen speciális elkövetői kör számára.

Úgy gondolom, hogy a kényszertől mentesen, 12. életévüket be nem töltött személyekkel megvalósított szexuális cselekményeket a szexuális visszaélés tényállásán belül lenne érdemes szabályozni, hiszen már az elkövetési mód hiánya ellentétben áll az alcimben megjelenő erőszak kifejezéssel. Az egyszerű fenyegetéssel megvalósított módot változatlanul a 197. §-ban kerülne szabályozásra, melynek a nem önkéntes jellege miatt jobban bele is illik tényállás megnevezésébe. A szexuális erőszak harmadik alap-

¹²² SZOMORA 2009, 221. p.

¹²³ SZOMORA 2009, 219. p.

¹²⁴ Uo.

¹²⁵ NAGY 2005, 300. p.

esetének eredeti normaszövege céljához kötöten, a szexuális kényszerítésben foglaltakhoz közelítően módosulna, hiszen ott egyértelműen megjelenik az egyszerű fenyegetettség jelleg, így továbbra is az ilyen személyekkel való szexuális cselekmény végzése vagy végeztetése kimerítené a törvényi tényállást, csak más megfogalmazással.

Így a Btk. 197. § (2) bekezdése az alábbiak szerint módosulna: „*Szexuális erőszakot követ el az is, és öt évtől tíz évig terjedő szabadságvesztés büntetéssel büntetendő, aki tizenkettedik életévét be nem töltött személyt szexuális cselekményre, vagy annak eltűrésére kényszerít.*”

A szexuális visszaélésen belül minden fordulat a jelenlegi megfogalmazás szerint megmarad, viszont az elején szabályozásra kerülne a 12. életévüket be nem töltött személyekkel megvalósított kényszerítől mentes szexuális cselekmény. A beleegyezésszerű jelleg megalkotása különösebb gondolkodást nem igényel, hiszen az egyszerű fenyegetéssel, illetve a minősített fenyegetéssel megvalósuló változatát a törvény már korábban szankcionálta, így a szexuális visszaélés első bekezdéses változata [198. § (1) bekezdés] az alábbiak szerint kerülne meghatározásra: „*Aki tizenkettedik életévét be nem töltött személlyel szexuális cselekményt végez vagy végeztet, büntetett miatt kettő évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.*”

Így a már korábban említett, és a szexuális erőszak és a szexuális kényszerítés közötti relációban is megjelenő szankcionálási metódus - hogy a kényszerítés mértékétől függően egyre súlyosabb büntetési tétellel fenyeget a jogszabály - jelen esetben is meg tudna jelenni, hiszen a kényszermentes két évtől nyolc évig, az egyszerű fenyegetéssel megvalósított öt évtől tíz évig, a kvalifikált fenyegetéssel vagy erőszakkal megvalósított változata pedig öt évtől tizenöt évig terjedő szabadságvesztés büntetéssel lenne büntetendő.

A fiatalok védelmét pedig a már említett rugalmas kortolerancia beépítésével kívánom mélyíteni, hiszen úgy gondolom, hogy a jogintézmény opcionális javaslatként tud szolgálni. A Btk. dogmatikai rendszerébe véleményem szerint az osztrák, ill. svájci minta tökéletesen beilleszthető, hiszen a törvény hasonló kivételt tesz a vérfertőzés tényállásánál is [Btk. 199. § (3) bekezdés]. A szabályozás jogpolitikai indoka az elvárhatóság hiánya lenne. Az elvárhatóság hiányát indokolja ugyanis, hogy a csekély korkülönbség miatt egyrészt nincs megfelelési kényszer, másrészt nem is feltétlen érzik az alanyok annak jogellenes voltát. Mindkét fél a szexuális fejlődés azonos szintjén áll, a cselekmények hasonló élménnyel járnak mindkettejüknek. Dogmatikailag az elvárhatóság hiánya miatt nem lehetne büntetni az ilyen cselekményt megvalósító személyeket.

A törvény tehát az alábbi kivételt határozná meg: „*Az (1) bekezdésben meghatározott bűncselekmény miatt nem büntethető az az elkövető, akinek életkora a gyermekkorú személy életkorát négy évvel nem haladja meg.*”

A 12. életévüket be nem töltött személyekkel megvalósított kényszermentes szexuális cselekmények minősített esete pedig a hozzátartozó és egyéb befolyás alatt álló jelleg, illetve a többek általi elkövetést szankcionálná öt évtől tíz évig terjedő szabadságvesztés büntetéssel, alkalmazkodva az alapeset büntetési tételéhez.

VIII. Összegzés

Összességében tehát úgy gondolom, hogy a tizenkét éven aluliakkal megvalósuló kényszerítés nélküli szexuális cselekmények vonatkozásában kiemelten fontos a fiatalkorú elkövetők normatív védelme. A jogalkotó ugyanis egy bizonyos gyermeki kör védelme érdekében olyan szexuális fejlődésvédelmi szabályozást teremtett meg, ami a 18. életévüket be nem töltött fiatalkorúak személyiségstruktúrájára nincs figyelemmel, sőt önnön szabályozási céljával ellentmondó jelleggel veszélyeztető, számukra hátrányt okozó helyzet lehetőségét teremti meg. A tényállás nem látja el megfelelően a jogtárgyvédelmi célokat, a büntetőjog dogmatikai eszköztársa pedig nem elegendő a fiatalkorú személyek védelméhez. A korábbi szabályozási előzményekből is kitűnik, hogy a törvényszöveg folyamatos változtatása lehetőséget ad a mindenkori helyzettel való lépéstartásra, az egyes szilárdnak hitt meggyőződések újragondolására.

Dolgozatomban célul tűztem ki a hatályos szabályozás felülbírálatát és az általam legmegfelelőbbnek tekintett szabályozási módszer felállítását. Végezetül arra a következtetésre jutottam, hogy a teljesebb védelem megteremtéséhez a legmegfelelőbb eszköz nem egy konkrét életkor meghatározása, hanem a rugalmas kortolerancia intézménye, illetve egyfajta tényállás tisztítás. Ennek jelentőségét a dolgozatomban feltárt érvekben látom. Így kiemelten fontosnak találom, hogy ne váljon megkérdőjelezhetővé egy hasonló szexuális fejlettségi szinten lévő személyek zavartalan szexuális fejlődése a megismerési folyamatok által, továbbá ne váljon általános nézetté, hogy csak felnőtt korú személy valósíthat meg ilyen cselekményt. Ezen kívül a passzív alany is ugyanúgy fejthet ki hozzájárulásszerű magatartást, amely akár a jogszerűség érzését is keltheti a fiatalkorú partnerben.

Mindezek alapján úgy gondolom, hogy nem szabad kitenni ezen életkori sajátosságokkal rendelkező személyi kört az eljárás esetleges negatív hatásainak, emiatt véleményem szerint nem a büntetőjogi felelősségre vonás a legmegfelelőbb eszköz.

KRAIVICH DORINA

QUESTIONS REGARDING THE REGULATION OF THE AGE OF PERPETRATORS IN RELATION TO SEXUAL VIOLENCE COMMITTED AGAINST A PERSON UNDER THE AGE OF TWELVE

(Summary)

Criminal law regulation has undergone a constant change to ensure the undisturbed sexual development of minors, seeking to achieve the most complete protection by increasingly stringent normative means. The legislator sanctions certain forms of sexual conduct differently depending on the age of consent. However, in addition to the measure of the sentence, a difference in the offender specification can also be detected. This results in a different criminal policy assessment despite the same offender behaviours of the factual situations. So the question arised in my mind: why does the legislator make a distinction on the part of perpetrators in the case of similar legal constructions, and whether the legislation in force is able to adequately ensure the legal protection objectives it sets?

I placed the examination of noncoercing sexual acts with minors under the age of twelve to the focus of my study, reflecting specifically on juvenile offenders. I have built up my research by first examining the current regulatory model while highlighting some of the problems caused by the lack of perpetrator's qualification. Then I explored the arguments in favor of defining the offender specification, including the regulatory justification for the age-based criterion of criminal liability for similar offences, and the sexual development of children as the actual appearance of the legal object to be protected, the legal assessment of consensual natured behaviour and certain aspects of penalisation in the field of victimology. Finally I examined how the oportunities currently residing in the dogmatic toolbox of criminal law can possibly ensure the protection of the group of persons I have investigated. I have also shown how the definition of the offender's age could be included in the framework of the current regulation, because the aim is to create the highest possible level of protection for sexual development.

KRÉZ GELLÉRT*

Czetz János, az 1848/49. évi szabadságharc hadtudós honvédtábornoka

*"Azért indultunk el, hogy vissza-
adjuk országunknak évszázados
jogait és nemzeti egységét."*

(Czetz János)

I. Bevezetés

A XIX. század magyar hadtörténetének legnagyobb fejezete alighanem az 1848–49-es szabadságharc. A katonai vereség ellenére is olyan kiemelkedő eredményeket hoztak ezek az esztendők, mint a honvédség megszületése, *Görgei Artúr* téli és nyári hadműveletei, a tavaszi hadjárat, Komárom védelme, vagy éppen Erdély felszabadítása. Ez utóbbiban kulcsszerepet játszott egy mindössze 26 esztendő tiszti is, aki vitéz helytállásáért a szabadságharc végéig hat fokozatot lépett előre a ranglétrán és így a vezérőrnagyi rangot is megkapta. A szabadságharc tábornokai közül ő, *Czetz János* volt a legfiatalabb.

Ez a kiemelkedően magasán képzett katona –, aki hadgondolkodóként is hervadhatatlan érdemeket szerzett – az erdélyi hadjárat ütközeteiben sokszor döntő, vagy legalábbis az események alakulását nagymértékben befolyásoló szerepkörben tűnt fel. A harctéren is mindig higgadt és óvatos *Czetz* ugyan látszólag szöges ellentéte volt a vakmerő *Bem* tábornoknak, mégis tökéletesen kiegészítették egymást. *Czetz* alakja olyannyira szorosan összefonódott felettesével, hogy talán emiatt hajlamos róla megfeledezni az utókor. Az erdélyi hadsereg élén álló alvezér és vezér, majd négy hónapnyi hadjáratuk során – Déva, Gyulafehérvár, illetve a román felkelők által megszállt Erdélyi-érchegység kivételével – kiűzték az országrészből a császári erőket és az őket támogató cári segédcsoportokat. Ennek a sokszor válságos pillanatokat megélő, győztes honvédseregnek pedig *Czetz* nemcsak legkiválóbb tisztje, hanem ideiglenes főparancsnokként november végétől december elejéig, illetve április közepétől június elejéig céltudatos szervezője is volt.

Czetz János a szabadságharc után a katonai emigráció egyik legfontosabb vezetője, majd az argentin hadsereg ezredese lett. Második hazájában az általa létrehozott intéz-

* középiskolás tanuló, Gödöllői Református Líceum Gimnázium

mények a mai napig meghatározzák Argentína fegyveres erőinek arculatát. Ez a magyar és argentin nemzeti hős egy csodálatos, megrendítő és egyben tanulságos életpályát hagyott maga után, amely méltán érdemes az utókor csodálatára. Ennek ellenére *Czetz* életéről meglehetősen kevés tanulmány, könyv született. Ezek a több évtizedes munkák, vagy csak másodlagos témaként foglalkoznak a tábornok 1848-49-es szerepvállalásával, vagy éppen a szabadságharc hadszervezésére, hadvezetésére is kitérve vizsgálják azt, tágabb perspektívában.

A pályamunka során *Czetz* szabadságharc alatti tevékenységét kívántam a középpontba helyezni. Az eddigi irodalomban a fiatal korában elért gyors előmenetelét hangsúlyozták, ám a szabadságharc alatti tevékenységét véleményem szerint nagyban meghatározta, hogy tudományos igénnyel közelített a hadászathoz. Emiatt adtam ezt a megközelítést címként, amelynek bemutatásakor kiváló történészek munkáira, rövidebb közleményekre, levéltári forrásokra és emlékiratokra is támaszkodtam, amelyek a tábornok tevékenységére is új fényt vethetnek, valamint olyan, eddig megoldatlan kérdésekre adhatnak választ, mint az, hogy mikor érkezett meg *Czetz* ideiglenes erdélyi fővezéri kinevezése Csucsára.

II. Kezdetek

Czetz János 1822. június 8-án született a háromszéki Gidófalván, egy katolikus, székely-örmény nemesi családban.¹ Édesapja *Czetz János* a 11. (Székely) határőrhuszárezred örmény származású tisztje, a napóleoni háborúk veteránja, édesanyja a Csiky székely család leszármazottja volt. A *Czetz*, avagy korábbi nevén Vártán család 1672-ben, *Apaft Mihály* fejedelemségének idején érkezett Erdélybe. Szamosújvári, illetve a későbbiekben erzsébetvárosi örményként kereskedelemmel foglalkoztak.² Nem tudni pontosan, hogy mikor vették fel a *Czetz* nevet.

Az ötgyermekes családban nevelkedő kis *Czetz János* már korán nagy érdeklődést mutatott a katonák világa iránt. Ebben édesapja hatása mellett az is közrejátszott, hogy házuk szomszédságában tíz huszár volt elszállásolva. *Czetz* mindössze öt éves volt, amikor apja a még Párizsból magával hozott iránytűjével megtanította tájékozódni. Ez az élmény még időskorában is élénken élt emlékezetében.³ *Czetz Jánost* a boldogan induló kisgyermekkor ellenére már egészen fiatalon nagy veszteség érte, ugyanis 1829-ben az örnagyként frissen nyugalmazott édesapja elhunyt. Az ifjú ekkor került a Kézdivásárhelyi Katonai Nevelőintézetbe, ahol katonaárva lévén ingyenes oktatásban részesült. 1834-ben az iskola sikeres elvégzése után tehetségének köszönhetően, valamint *gróf Haller László*, apja egykori bajtársa közbenjárására felvételt nyert a Bécsújhelyi Katonai Akadémiára, ahol kimagaslott társai közül és a vizsgákon is rendre évfolyamelső lett.⁴ *Czetz*

¹ E sorok szerzője 2018-ban járt a gidófalvi *Czetz János* Emlékházban. Az ott szerzett élmények és a tábornok fantasztikus életútja végig ösztönzőleg hatott a kutatás során.

² SZONGOTT KRISTÓF: *Szamosújvár szabad királyi város monográfiája I.* Aurora Könyvnyomda, Szamosújvár, 1901. 132. p.

³ CZETZ JÁNOS: *Emlékezéseim.* Budaörsi Örmény Kisebbségi Önkormányzat, Budaörs, 2001. 13. p.

⁴ CZETZ 2001, 15. p.

itt alapozta meg a védjegyévé váló elméleti felkészültségét. Két év múlva Károly öccse a grazi kadétiskolába került.⁵

Bécsújhelyen a képzés alapvetően hét évig tartott, amely után a növendékek zászlósi rangban kerültek a hadsereghez. Az olyan tehetséges tanulók mint Czetz, viszont maradhattak még egy évre, ami a hadnagyi rang megszerzésével is együtt járt. Czetz János így 1842-ben fejezte be az akadémiát, ahol a záróvizsgán évfolyamelsőként végzett. Kiváló teljesítményének köszönhetően nem is lehetett kérdéses, hogy I. osztályú hadnaggyá avatják. A fiatal tisztet saját kérésére a Brassóban állomásozó 62. (Wacquant-Geozelles)⁶ sorgyalozezred III. zászlóaljához vezényelték, így ismételen közel lehetett családjához. Kiváló képzettsége miatt a Tömösi- és Töröcsvári-hágók ellenőrzését kapta feladatául, ami magában foglalta a csempésztevékenység megfékezésére irányuló akciókat is.⁷

Ekkortájt kezdte el írni a *Magyar hadnyelvtan* című könyvét, amely német-magyar katonai szótárként is működött. A mű a különböző szabályzatok mellett minden katona számára hasznos gyakorlati, nevelő jellegű, akár az alkoholfogyasztási szokásokra is kiterjedő tanácsok, fontos hadászati elvek és buzdító beszédek sokaságát is tartalmazta.⁸ Czetznek kifejezett célja volt, hogy elősegítse a tisztek és a legénység kapcsolattartását, emellett a csapatok motiválására is különböző példákat kínált az előbbieik számára.

A könyv keletkezésében kulcsszerepet játszott, hogy Czetz élénk figyelemmel követte a reformkor eseményeit, folyamatosan erősödött benne a nacionalizmus, valamint a liberalizmus, és ez a magyarság érdekében való cselekvésre sarkallta. Könyve –, amely már tételmondatában is kiemelte, hogy a katona akkor harcol a legjobban, amikor az anyanyelvén buzdítják, valamint a személyes példával előljáró parancsnok azon is vezényli – 1844-ben jelent meg Pesten, *Magyar hadnyelvtan a császári királyi osztriai hadsereg tisztjei számára* címmel.⁹ A könyv a XIX. századi magyar katonai szaknyelv alapműve lett, amelyre az ifjú tiszt később oktatóként is bátran építhetett.¹⁰ Czetz a nyelvújítás korának más tudós elméihez hasonlóan hozzájárult ahhoz, hogy a magyar nyelv alkalmassá váljon a tudományos munkára. *Sztankó Soma* állítása szerint –, aki ekkor szintén a 62. gyalozezred katonája volt – ő is részt vett a könyv megírásában,¹¹ azonban ez nem igazolható.¹²

⁵ Czetz Károly 1848 őszén az Erdélyben állomásozó 31. sorgyalozezred hadnagya lett, így szembekerült testvérével. 1859-ben pedig, amikor Czetz János az itáliai magyar légiót szervezte, öccse ismét a császári oldalon harcolt a Piemonti-Szárd Királyság ellen. Lásd még: RAVASZ ISTVÁN: *Disztemetés a Ferenc József-i korban*. Hadtörténelmi Közlemények 2014/2. 503. p.

⁶ 1844-től Turszky sorgyalozezred.

⁷ CZETZ JÁNOS: *Czetz János tábornok életrajza – II. Tiszti pályám (1842-48)*. Arménia 1898. 194. p.

⁸ CZETZ JÁNOS: *Magyar Hadnyelvtan a császári királyi osztriai hadsereg tisztjei számára*. Trattner-Károlyi István, Pest, 1844. 49. p.; SIPOSNÉ KECSKEMÉTHY KLÁRA: *Czetz-album*. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2020. 42. p.

⁹ A könyvet Trattner-Károlyi István nyomdájára sokszorosította. Czetz művét 1848-ban másodjára is kiadták. Lásd: PÁSZTI LÁSZLÓ: *Hadi tikkelyek, tábori utasítások és a többiek...- Magyar hadtudományi munkák bibliográfiája, 1790-1849*. Hadtörténelmi Közlemények 2007/3. 1038. p.; SZINNYEI JÓZSEF: *Magyar írók élete és munkái II*. Hornyánszky Viktor, Budapest, 1893. 480. p.

¹⁰ BONA GÁBOR: *A '48-as honvédsereg örmény hősei*. Rubicon 2015/5-6. 47. p.

¹¹ URBÁN ALADÁR: *Sztankó Soma tervezete az 1848-as honvédség felállítására*. Hadtörténelmi Közlemények 1986/3. 534. p.

¹² SOLYMOSI JÓZSEF: *Sztankó Soma, 1848-as honvédtiszt visszaemlékezése életére és szolgálataira*. Hadtörténelmi Közlemények 2007/3. 975. p.

Czetz a brassói katonai kórház parancsnoka, majd 1845-ben zászlóaljsegédtiszt lett az ezred II., Pest-Budán állomásozó zászlóaljánál. Itt részt vett a *Széchenyi István* kezdeményezésére felállított polgárőrség kiképzésében is. Ekkor a gróf figyelmébe ajánlotta a már befejezett *Magyar hadnyelvtant*, amiért még 1844. december 21-én felmerült az MTA levelező tagjává nyilváníttása,¹³ ugyanis a hadtudományi alosztály két tagja is elhunyt.¹⁴ A megüresedett helyekre akkor azonban *Mészáros Lázárt* és *Korponay Jánost* választották meg. *Széchenyinek* elnyerte tetszését Czetz János könyve, ugyanis a gróf a fiatal hadnagyot egy lóval ajándékozta meg és a szintén örmény gyökerekkel rendelkező *Lukács Dénessel* egyetemben az MTA figyelmébe ajánlotta, mint „*mivelt katonatiszt*”-et.¹⁵

Pest-Budáról Czetzet először Gyulafehérvárra, majd Erzsébetvárosba vezényelték, ahol olyan súlyosan megbetegedett, hogy ápolása miatt édesanyjának is a városba kellett költöznie. 1846 májusában, négy év tiszti gyakorlat és a vezérkari vizsga letétele után a hadnagy lehetőséget kapott arra, hogy a vezérkarhoz kerüljön.¹⁶ Itt a Katonai Térképészeti Intézetbe osztozták be, ahol felettesei tökéletesen elégedettek voltak teljesítményével. Említésre méltó ebből az időszakból az is, hogy Czetz németre fordította *Fényes Elek Magyarország statisztikája* című munkáját.

III. Mészáros Lázár oldalán

1848. március 17-én *V. Ferdinánd Batthyány Lajost* bízta meg az első felelős magyar kormány megalakításával. Az április 7-én szentesített névsor értelmében a honvédelmi miniszter *Mészáros Lázár* lett, aki ekkor *Radetzky* tábornok seregében harcolt az 5. (Radetzky-) huszárezred ezredesként. Az újdonsült hadügyminiszter Milánóból hazafele Bécsben is megállt, hogy tárgyaljon osztrák kollégájával, *Theodor Baillet von Latourral*, akivel május 20-án többek között arról is megegyeztek, hogy Czetz a magyar hadügyminisztérium működését fogja elősegíteni július 4-étől. Erről *Mészáros* előzetesen Czetzcel is egyeztetett.¹⁷ A fiatal hadnagy örömmel vette a miniszter megkeresését. Ennek okát nemcsak erős nemzeti kötődésében kereshetjük, hanem abban is, hogy a frissen létrejött magyar hadügyminisztérium gyors karrierbeli előlépéssel is kecsegtetett.

Mészáros a *Klauzál József* által irányított katonai elhelyezési és mozdítási osztályba helyezte Czetz Jánost, aki a topográfiai osztály vezetését kapta feladatául.¹⁸ *Klauzál* osztályán *Kaufmann Károly* tüzérhadnaggal és négy beosztottal együtt kezdte meg

¹³ ÁCS TIBOR: *Adalékok Mészáros Lázár tudományos munkásságához és katonai portréjához*. Hadtörténelmi Közlemények 1979/4. 624. p.

¹⁴ ÁCS TIBOR: *Az elfelejtett első katona akadémikus – Kiss Károly (1793–1866)*. Hadtörténelmi Közlemények 1982/1. 43. p.

¹⁵ ÁCS TIBOR: *A reformkor hadikultúrájáról – A magyar hadügy és tudomány kérdéseiről*. Magyar Tudománytörténeti Intézet, Piliscsaba, 2005. 238. p.

¹⁶ CSIKÁNY TAMÁS: *Két ország katonatudósa: Czetz János*. Új Honvédségi Szemle 2005/2. 102. p.

¹⁷ Czetz János rokonságából a honvédseregben harcolt továbbá két testvér is, Czetz István és Márton, akik szamosújváriak voltak. Előbbi később a Klapka-légió századosa lett. Lásd: CSORBA GYÖRGY: *Az 1848-49-es törökországi magyar emigráció története*. Hadtörténelmi Közlemények 1999/3. 367. p.

¹⁸ SOMOGYI GYÖZÖ: *A szabadságharc katonái*. Cser Kiadó, Budapest, 2011. 138. p.

munkáját a fiatal tiszt,¹⁹ aki menettervek készítésével, tábori erődítések tervezésével, valamint a csapatmozgások összehangolásával foglalkozott. Czetz a nemzetőrség felállításában is részt vállalt, mégpedig olyan módon, hogy a nemzetőrök kiképzéséhez szükséges segédanyagokat írt. Emellett az utászcsapatok szervezésének előmunkálataiban, valamint a Magyar Hadi Főtanoda megalapításában is fontos szerepet töltött be.²⁰ Utóbbi intézmény működésével kapcsolatban július elejére még egy *Értekezés a magyar Ludoviceum ügyében* című, 16 főlíó terjedelmű munkát is benyújtott a hadügyminiszterhez.²¹ A hazai tisztképzés elindítása ekkor már évtizedes álom volt, azonban ténylegesen, a megfelelő feltételek mellett csak a kiegyezés után, 1872-ben kezdődhetett meg a Ludovika Akadémia munkája.²²

Mindenképpen említésre méltó az a tény, hogy Czetz neve a pesti egyetemen indítandó hadi tanfolyam tanárai között is szerepelt. Arkászatot és hidászatot oktatott volna heti négy órában, de Erdélybe vezénylése miatt ez végül nem valósult meg.²³

Augusztus 1-én kapta meg főhadnagyi kinevezését. Segédtisztként elkísérte *Mészáros Lázárt* a szerb felkelők elleni hadjáratba augusztus 27. és szeptember 30. között, így ott volt Szenttamás szeptember 21-ei sikertelen ostrománál is. Czetz október 9-én táborkari századosná léptették elő, amelyet *Mészáros* szeptember 22-én, a miniszterelnöknek írt levelében kért.²⁴ Czetz ezután az Országos Honvédelmi Bizottmány (a továbbiakban: OHB) katonai előadójaként is dolgozott, ami azt jelentette, hogy ő volt a végrehajtó hatalomhoz rendelt tisztviselők közül az első katona.²⁵ Október 27-én *Kossuth Lajos* magához hívatta és a Kolozsváron állomásozó, – a nemzetőrség és a honvédség felállításában komoly érdemeket szerző – *Baldacci Manó* tábornok táborkari főnökévé nevezte ki. Másnap Czetz egy hatfontos üteg kíséretében útnak is indult Kolozsvárra, október 30-án pedig az őrnagyi rangot is megkapta.

IV. Czetz Erdélyben

Karl Urban, a II. román határőrezred alezredese szeptember 14-én kiadott kiáltványában a magyar kormányzat elleni felkelésre szólította fel az erdélyi románokat és szászokat. Erre válaszul október 16-án Agyagfalván a székelység elhatározta, hogy felkészül

¹⁹ URBÁN ALADÁR: *Az 1848-as magyar hadügyminisztérium megszervezése*. Hadtörténelmi Közlemények 1976/1. 67. p.

²⁰ KEDVES GYULA: *Czetz János, a szabadságharc legifjabb tábornoka*. Fővárosi Örmény Kisebbségi Önkormányzat, Budapest, 1996. 13. p.

²¹ ÁCS TIBOR: *A Magyar Hadi Főtanoda, 1848-49*. Hadtörténelmi Közlemények 1999/2. 306. p.; ÁCS TIBOR: *A magyar katonai akadémia előtörténete. A tervtől a megnyitáig (1790-1849)*. Hadtörténelmi Közlemények 2013/1. 93. p.

²² SIPOSNÉ KECSKEMÉTHY KLÁRA – B. KALAVSZKY GYÖRGYI: *A Ludovika*. HM Zrínyi Média, Budapest, 2011. 18, 21. pp.

²³ ÁCS TIBOR: *A tudományegyetem hadi tanfolyama és a pesti egyetemi légio, 1848-1849*. Hadtörténelmi Közlemények 2000/3. 502. p.

²⁴ URBÁN ALADÁR: *Mészáros Lázár seregvezéri jelentései a bácskai táborból 1848. augusztus 27-szeptember 28*. Hadtörténelmi Közlemények 1998/3. 725. p.

²⁵ FEKETE MIKLÓS: *Kossuth katonai irodája – Egy soknevű hivatal tevékenysége 1848 szeptemberétől 1849 augusztusáig*. Hadtörténelmi Közlemények 1978/3. 402. p.

az ellenállásra *Sombori Sándor* ezredes vezetésével. Október 18-án *Puchner* főhadparancsnok a császár október 3-ai rendelete alapján ostromállapotot hirdetett az ország-részben. November 5-én Marosvásárhely előtt pedig a *Gedeon* altábornagy vezette császári dandár legyőzte a néhány nappal korábban *Urban* alezredes fölött győzedelmeskedő *Somborit*. Ezután a székely székek közül csak Háromszék volt képes folytatni a fegyveres harcot, *Puchner* így Kolozsvár elfoglalására készülhetett.

November 3-án *Czetz* megérkezett Kolozsvárra, ahol hamarosan jó barátságot kötött *Bethlen Gergely* őrnaggyal. Feltehető, hogy *Czetz* titkos küldetést is teljesíthetett, ugyanis ezekben a hónapokban az OHB több tehetséges tisztet küldött olyan tábornokok mellé, akikben megingott a bizalmuk.²⁶ A határozatlan *Baldacci* helyett sokszor az ifjú őrnagy volt kénytelen intézkedni, jelentéseket pedig kizárólag az OHB-nak írt, amelyekben nemcsak katonai kérdésekben tájékoztatta Kossuthékat, hanem a politikai helyzetről, az aktuális morálról is információkkal szolgált. Feltételezhető, hogy felhatalmazták arra, hogy szükség esetén *Baldacci* helyébe léphessen.²⁷

A fiatal őrnagy Kolozsváron lesújtó állapotok közé érkezett meg, ugyanis egy kékpetlen és rosszul felszerelt sereget talált. A tüzérek képzését ráadásul személyesen kellett vezetnie és a lövegek kezelésére fiatal önkénteseket is kellett toboroznia, mert a tüzérek száma elégtelen volt feladataik ellátásához.²⁸

A korábban is alacsony morál tovább romlott, miután november 8-án a szamos-parti városba érkezett a marosvásárhelyi vereség híre. *Czetz* a november 9-én írt jelentésében azzal a tervvel állt elő, miszerint a Mátyás-huszároknak két üteggel át kellene vágniuk magukat a tüzérséggel nem rendelkező székelyekig, hogy azokat megerősítsék, s így az erdélyi hadműveletek súlypontját továbbra is távol tartsák Kolozsvártól. A bátor vállalkozás azonban hamar elvesztette aktualitását, ugyanis a székely székek sorra behódoltak a császáriaknak.²⁹ A fegyverek egyedül Háromszékben nem hallgattak el.

November közepén tehát már várható volt a császáriak Kolozsvár elleni összpontosított támadása, ezért az ellenséges seregtestek egyesülésének megakadályozására *Baldacci* a császáriak által már megszállt Szamosújvár felé indult 3300 tapasztalatlan katonával és egy üteggel. November 13-án *Urban* alezredes a várostól délre elterülő magaslatokon állást foglaló erői könnyedén megfutamítottak a fegyelmetlen magyar csapatokat. A vereségben az is szerepet játszott, hogy a magyar tábornok rugalmatlanul használta tüzérségét, el sem mozdította azt az ütközet kezdetén felvett pozíciójából a támadás hathatós fedezésének érdekében.³⁰

Baldacci csapatai rendezetlenül vonultak vissza Kolozsvár felé, a hidegvérét megőrző *Czetz* viszont sikeresen kimenekítette az ágyúkat az ellenség elől a Mátyás-huszárok és néhány szakasznyi 11. zászlóaljbeli honvéd támogatásával, majd egykori bécsújhelyi diáktársával, *Mikes Kelemen* huszárezredessel közösen fedezték *Baldacci* visszavonulását. *Czetz* –, aki az ütközet során a lövegek közvetlen közelében tartózkodott – úgy

²⁶ Ilyen volt Görgei Artúr, aki Móga János táborába, vagy Hollán Emő, aki a péterváradai erődbe került.

²⁷ CZETZ 2001, 34. p.; KEDVES 1996, 16. p.

²⁸ SÜLI ATTILA: *Kossuth Lajos szabadcsapatának szervezése Erdélyben 1848-ban*. Hadtörténelmi Közlemények 2009/4. 1016. p.

²⁹ KEDVES 1996, 17. p.

³⁰ SÜLI ATTILA: *A szabadságharc hősi halottja: zabolai gróf Mikes Kelemen ezredes (1820–1849)*. Acta Siculica 2011. 275. p.

emlékezik meg a magyar sereg csekély számú tüzéről, hogy még ekkor is olyannyira képzetlenek voltak, hogy a lövegek kezelése is komoly fejtörést jelentett számukra, a hathatós fizikai segítsége nélkül még elsütni sem tudták volna azokat.³¹

Mikes ezredes és *Czetz* őrnagy utóvédje az éjszakát Válaszúton töltötte, majd másnap Szamosfalváig hátráltak *Urban* előtt. Itt a jól védhető pozíciók megszállása után arra kényszerítették a császári alezredest, hogy további erősítés beérkezéséig megálljt parancsoljon erőinek. A kolozsvári polgárok a vereség okozta elkeseredettségükben november 16-án *Baldacci* szállásához vonultak és őrizetbe vették a tábornokot. *Vay* kormánybiztos életét pedig csak a városba érkező *Czetz* tudta megmenteni a tömeg haragjától. Mindeközben *Urban* és *Wardener* csapatai kiszorították Szamosfalváról a *Riczko Ignác* őrnagy vezette magyar elővédet, a 11. honvédszászlóalj vitéz helytállása ellenére is.

Miután *Czetz* közbenjárására *Baldacci* kiszabadult, a kolozsvári erők tisztjeiből álló haditanács tekintettel a csapatok siralmas állapotára a város feladása mellett döntött.³² Ebben szerepet játszott az ellenség túlereje, a magyar csapatok rossz felszereltsége és kiképzetlensége, a város pusztulásától való félelem, valamint a Kolozsváron állomásozó, főleg román nemzetiségű sorkatonákkal szembeni, egyébként megalapozott bizalmatlanság is, ahogy azt *Czetz* a november 18-ai jelentésében megállapította.³³ A tanácskozást követően kiválasztott magyar parlamenterek, a király által erdélyi kormányzónak kinevezett *Mikó Imre* és *Groisz Gusztáv*, Kolozsvár főbírója szabad elvonulás fejében megállapodtak *Urbannal* a város átadásáról. A nagy kavargásban *Czetznek* sikerült megmentenie a hadipénztárt, valamint Bánffyhunyadnál a Nagyvárad felé rendezetlenül visszavonuló csapatokat is rendezte. Az ekkor Kolozsvárt elhagyó haderő létszáma 5000-5500 fő körül mozoghatott. *Czetzék* további két üteggel vonultak ki a városból.³⁴

Hódossy Miklós, Bihar vármegye kormánybiztosa ekkor minden támogatást megvont az erdélyi hadseregtől és önhatalmúlag, valamint teljesen jogtalanul *Riczko Ignácot* nevezte ki új főparancsnoknak. Pártfogoltját ráadásul ezredessé is előléptette, tovább nehezítve az észak-erdélyi haderő amúgy is zavaros helyzetét. *Vayt* és *Baldaccit Kosuth* leváltotta, utóbbit pedig haditörvényszék elé állította, azonban a tábornok Pest kiürítése után osztrák fogságba került és ott is halt meg 1852-ben.

A zavaros helyzetben nem is lehetett kérdés, hogy az OHB *Mikes* ezredes mellett az egyetlen, az addigi események során határozott, higgadt és ami még ennél is fontosabb, jó döntéseket hozó katonát fogja a visszavonuló erők élére helyezni. November 23-án meg is történt *Czetz* ideiglenes erdélyi és partiumi főparancsnokká³⁵ való kinevezése. Az irat november 28-án érkezett meg a csapatokhoz.³⁶ Az őrnagy még november 24-én Bánffyhunyadról egészen Csucsáig vonult vissza, hogy biztonságos, jól védhető állásba helyezkedhessen erőivel. November 25-ei jelentésében arra kérte a végrehajtó hatalmat,

³¹ CZETZ 2001, 36. p.

³² CZETZ JÁNOS: *Bem erdélyi hadjáratai 1848-49-ben*. Gyurián és Deutch testvérek, Pest, 1868. 18. p.

³³ KEDVES 1996, 20. p.

³⁴ KEMÉNY KRISZTIÁN: *Erőviszonyok az észak-erdélyi hadszíntéren 1848. december közepén*. Hadtörténelmi Közlemények 2016/2. 431. p.

³⁵ A kinevezésre lásd: Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltára (a továbbiakban: MNL OL), 1848/1849-i minisztériumi levéltár, Miniszterelnökség, Országos Honvédelmi Bizottmány, Kormányzó-elnökség, Általános iratok (H 2), 1848/3540.

³⁶ *Memoiren über Bems Feldzug in Siebenbürgen und im Banate, von Ludvig Hauk*. Hadtörténelmi Közlemények 1940. évf. 235. p.; (Kriegsarchiv, Feldacten des k. k. Armeecorps in Siebenbürgen. 1848, Fase. XIII. Nr. 3.)

hogy a lehető leggyorsabban küldjenek az Erdélyből kiszorult csapatok élére egy tapasztalt vezért.³⁷ November 29-én pedig azzal a kéréssel állt elő, hogy hozzanak létre Nagyváradon egy tűzértartalék-raktárat, tekintettel csapatai hiányos lőszerkészletére.³⁸ Az OHB minden támogatást megadott az őrnagynak és egy nyílt rendeletet is kibocsátottak, amelyben felszólították a *”Kolozsvárról hátra vonult, ... az Erdélyi részekben, s Bihar és Szatmár megyékben”*³⁹ összegyűlt csapatok tisztjeit a *Czetznek* való engedelmességre. Erre azért volt szükség, mivel jelen volt jónéhány, az ideiglenes főparancsnoknál magasabb, vagy vele azonos rangot viselő tiszt is.

Czetz őrnagy munkáját nagyban elősegítette *Bauer Lajos* százados,⁴⁰ tábornoki főnök, *Tóth Ágoston*, *Baumgarten József*, *Bánffy János* és *Bethlen Gergely* őrnagy, valamint *Mikes Kelemen* ezredes. *Czetz* feladatuk kapta a főbb útvonalak védelmét, a román felkelés továbbterjedésének megakadályozását a szűkebb értelemben vett Magyarországra, illetve Kolozsvár visszafoglalását is, utóbbira azonban nem rendelkezett megfelelő erővel.⁴¹ Emiatt is kérte az OHB-t arra, hogy haderejét gyalogsággal, illetve tüzérséggel erősítsék meg. Az őrnagy ekkor még azt is elképzelhetőnek tartotta, hogy a sereg hatékony újjászervezése egy Nagyváradra, vagy akár Debrecenbe történő visszavonulással lesz majd elérhető, ugyanis nem látott esélyt az ellenség feltartóztatására egy esetleges támadás esetén. *Puchnernek* azonban bőven akadtak megoldandó problémái Erdélyben,⁴² így *Czetz* a csucsai szoros megerősítésére, a csapatok kiképzésére, rendezésére és a morál helyreállítására fordíthatta az időt. Feladatát a fiatalságából fakadó tapasztalatlanság és a nehéz helyzet ellenére kiválóan elvégezte, így céltudatos intézkedései végül eredménnyel jártak.⁴³ *Kossuth* nem csalódott elvárásaiban.⁴⁴

³⁷ SÜLI ATTILA: *Erdély és a szomszédos megyék hadszíntérré válása 1848-ban*. Hadtörténelmi Közlemények 2011/1. 99. p. (2011a)

³⁸ CSIKÁNY TAMÁS: *A tüzérségi lőszerutánpótlás rendszere és problémái 1848–49-ben*. Hadtörténelmi Közlemények 1993/3. 64. p.

³⁹ A rendeletre lásd: MNL OL, 1848/1849-i minisztériumi levéltár, Miniszterelnökség, Országos Honvédelmi Bizottmány, Kormányzó-elnökség, Általános iratok (H 2), 1848/3540.

⁴⁰ Bauer, Makray László által sajtó alá rendezett emlékirataiban megjegyzi, hogy szerinte *Czetz* ekkor még nem rendelkezett kellő erélyességgel a ráruházott pozíció betöltéséhez, valamint azt is felrója a fiatal őrnagynak, hogy *Baldaccit* nem támogatta kellően, sőt annak botlásait kárörömmel figyelte. Véleményem szerint viszont *Czetz* erélyességét jelzi az a határozottság, amit Kolozsvárra érkezése óta folyamatosan tanúsított. Hozzá hasonló koncentrált és hidegvér egyedül *Mikes* ezredesre volt jellemző ebben az időszakban. A határozatlan *Baldaccit* pedig a sokszor öntevékeny intézkedéseivel *Czetz* sokkalta inkább támogatta, mint cserbenhagyta. Lásd: MAKRAY LÁSZLÓ: *Bauer őrnagy – Bem tábornok főhadsegédének hagyományai 1848 és 1849-ből*. Athenaeum, Pest, 1870. 20. p.

⁴¹ Az OHB kilátásba helyezte, hogy télen, de legkésőbb tavasszal a megerősítendő bánági hadtest *Vetter Antal* vezetésével beveszi Aradot és Temesvárt, majd a Maros völgyében, Nagyszeben irányába hajt végre támadást. Az elképzelés szerint az őrnagy csapatainak ezzel összhangban Észak-Erdélyben kellett előretömiük. Az országos hadihelyzet végül úgy hozta, hogy a terv nem valósult meg. Lásd: MNL OL, 1848/1849-i minisztériumi levéltár, Miniszterelnökség, Országos Honvédelmi Bizottmány, Kormányzó-elnökség, Általános iratok (H 2), 1848/3540.

⁴² SÜLI 2011a, 99. p.

⁴³ BONA GÁBOR: *Az 1848/49-es szabadságharc örmény hősei*. Országos Örmény Önkormányzat, Budapest, 1995. 11. p.

⁴⁴ Az OHB elnöke a főparancsnoki kinevezésben azt írta, hogy *„A haza megvárja, hogy Ön e fontos megbízatásának azon eréllyel feleljen meg, melly Erdélyben szükségesebb, mint bárhol máshelyütt.”* Lásd: MNL OL, 1848/1849-i minisztériumi levéltár, Miniszterelnökség, Országos Honvédelmi Bizottmány, Kormányzó-elnökség, Általános iratok (H 2), 1848/3540.

V. Észak-Erdély felszabadítása

December elején az erdélyi csapatok jobbszárnya *Riczkó* ezredes parancsnoksága alatt Csucsánál, a *Czetz* és *Mikes* vezette főerők Szilágysomlyó, Zilah és Zsibó térségében, *Zsurmay Lipót* (*Lipoty Žurmanski*) százados balszárnya pedig Nagybányánál állt. Ekkor már *Katona Miklós*, a november 24-ei dési vereség miatt megfogyatkozott, elsősorban nemzetőr csapatokból felépülő serege és 16-18 lövege is a szilágysomlyói főhadiszállás alá tartozó erők sorát gyarapította. Az erősítéseknek köszönhetően 12150 gyalogos, 2385 lovas és 24 ágyú tartozott az őrnagy, majd az ekkor megérkező új felettese, *József Bem* parancsnoksága alá. Ebből 1800 fő volt önkéntes.⁴⁵ Ezt azért fontos megemlíteni, mert az önkéntes csapatok harcértéke meglehetősen változó volt. Ha tágabb térben vizsgáljuk a szabadságharc során honvédszászlóaljja alakuló önkéntes csapatokat akkor ki kell emelni, hogy kitűnően teljesített a 47., 48., 55., vagy éppen a 87. honvédszászlóalj is. Közülük a szabolcsi 48-asok például olyan teljesítményt nyújtottak, hogy a lekiválobbnak tartott 3. és 9. honvédszászlóalj katonái 1849. július 2-án „testvéreiké” fogadták őket.⁴⁶ Az Erdélyben harcoló 55. és 87. zászlóaljak közül pedig az utóbbi még önkéntes alakulatként messze a legvitézesebb zászlóaljnak bizonyult a *Czetz* vezetésével megívott feketehalmi ütközetben.⁴⁷ Az őrnagy táborában is megtalálhatók voltak azok a jó harcértékű önkéntes mozgó nemzetőr zászlóaljak, amelyek később honvédszászlóaljjá szerveződtek: a torda-aranyosszékiek a 75-ös, a marosszékiek a 87-es, a szatmáriak a 88-as sorszámot kapták meg a honvédszászlóaljak sorában. A nemzetőrök többségének hazaküldése előtt a gyalogságnak csak valamivel több mint 50%-a rendelkezett lőfegyverrel, a többi kaszával, lándzsával volt felszerelve.

December 8-án ezek közé az állapotok közé érkezett meg Szilágysomlyóra az új fővezér, *József Bem*. *Kossuth* a pozícióra korábban *Csuha Antal* ezredest szemelte ki, azonban a szerbek ellen eredményesen teljesítő törzstiszt betegség miatt nem vállalta a megbízást, ezért november 29-én a lengyel veterán kapta azt a kulcsfontosságú feladatot, hogy akadályozza meg a császári erők kijutását Alföldre, valamint, hogy foglalja vissza az elveszett országrészt.

Bem tábornok elégedett volt *Czetz* tevékenységével. Az őrnagy lett a tábornoki főnöke is, habár *Czetz* inkább alvezérként működött *Bem* mellett, mivel a lengyel tábornok maga tervezte hadműveleteit. Viszont *Czetz* tervét Kolozsvár visszafoglalására *Bem* elfogadta, csupán annyit változtatott rajta, hogy a nagybányai balszárnyat tette meg a fő csapásmérő erőnek, mivel *Puchnerék* itt csupán *Katona Miklós* korábban legyőzött csapatait sejtették, nem pedig a magyarok legjobban képzett erőit. A terv szerint a balszárnyak és a *Czetz* által vezetett középhadnak egyidejűleg kell támadásba lendülnie Désig, illetve Hidalmásig, majd mikor köztük létrejön az összeköttetés, *Riczkó* jobbszárnya is előrenyomul és

⁴⁵ Az új erdélyi fővezér, *Bem* tábornok kinevezését követően az OHB komoly mennyiségű felszerelést és számottevő erősítést is küldött (két teljes reguláris zászlóalj, 4,5 századnyi könnyűlovas, két egész, valamint egy félüteg, továbbá négy nemzetőrszászlóalj, négy század nemzetőrlovas, illetve a 4., 27., 31., és 55. honvédszászlóaljak egyes századai). A kisebb egységeket beolvasztották a nagyobbakba, a rosszul felszerelt alakulatokat vagy megfelelő fegyverekkel és ruházattal látták el, vagy pedig a hátsó részbe vezényelték, esetleg elbocsátották őket.

⁴⁶ KEDVES GYULA: *Szabolcs a hazáért*. Heraldika, Budapest, 2002. 9. p.

⁴⁷ SÜLI ATTILA: *A honvédség szervezése Erdélyben 1849-ben*. Acta Siculica 2014-15. 212. p.

Kolozsvárnál egyesülve visszafoglalják a várost. *Bem* a főhadiszálláson történt egyeztetések után átvette a közvetlen parancsnokságot a balszárny felett.

Puchner ezzel párhuzamosan támadást tervezett Nagyvárad felé. A szabadságharc alakulására a császáriak kijutása az Alföldre akár végzetes következményekkel is járhatott volna, hiszen ezzel egy időben indult meg *Windisch-Grätz* herceg összpontosított támadása a Dunántúlon, ami hamarosan arra kényszerítette az OHB-t és az országgyűlést, hogy székhelyét Debrecenbe helyezze át. *Schlick* Felvidéken előretörő hadteste pedig könnyedén hatalmába kerítette Kassát. Ha ebben a válságos időszakban *Puchner* erői is áttörik a magyar védelmet az jóformán lehetetlen helyzetbe kényszerítette volna a szabadságharc politikai és katonai vezetőit.

A támadást a császáriak két csoportosítást kialakítva indították meg. A *Wardener-* és *Urban-dandár* (2700 gyalogos, 290 lovas, 11 löveg) Csucsra elfoglalására, *Jablonski* ezredes (1000 gyalogos, 110 lovas, 2 ágyú) pedig figyelemelterelő céllal *Czetz* ellen indult. A felvonuló erőket nagyszámú, valamivel több, mint 30000 román felkelő is többé-kevésbé támogatta *Avram Iancu*, *Florian Micás* és *Daniel Buteanu* vezetésével. A támadásra készülő reguláris császári csapatok száma azért volt ilyen meglepően alacsony, mivel a háromszékiek december 5-i szászhermányi diadala után Brassó közvetlen veszélybe került, ezért szükséges volt, hogy erősítést küldjenek a város védelmére. *Puchner* a Bánságba is indított egy különítményt, amely december 14-én a temesvári várórség csapataival közösen feltörte az aradi magyar ostromzárat. Ezek mellett a helyőrségi feladatokat ellátó erőkről is fontos említést tenni.

A Csucsra elleni császári támadást *Urban* már december 18-án megkezdte, de vereséget szenvedett, majd másnap *Wardenerrel* kiegészülve ismét alulmaradt. Ezzel egy időben megindult *Jablonski Czetz* elleni támadása is. A Zsibón álló *Kemény Farkas* nemzetőr őrnagy észlelve az ellenség közeledését erősítést kért *Czettől*, aki először *Bethlen* huszárosztályát küldte a településre, majd *Mikessel* egyetemben egy nappal később, december 19-én érkezett meg a sáncokkal megerősített településre egy határőrzászlóalj és egy üteg élén. *Jablonski* csapatai már megkezdtek a támadást, mire az erősítés befutott. A magyar tüzérség a szárnyakon álló román népfelkelőket rögtön az ütközet kezdetén megfutamította, *Czetz* őrnagy pedig a székely zászlóaljat a centrumban rohamra vezetve visszaszorította *Jablonski* reguláris csapatait, majd az Egregyen átkelve kibontakozó magyarok a tüzérség hathatós támogatásával visszavonulásra kényszerítették a császáriakat.⁴⁸ *Czetz* ezután egy század huszárral és négy löveggel *Bauer* századost a Szilágysomlyó-Csucsra útvonal, tehát jobbszárnyának fedezésére visszarendelte. Este még egy székely határőrzászlóalj is beérkezett az őrnagy táborába. December 20-án *Czetz* három részre osztotta csapatait. Szurdok irányába ő, a schwechati csatában is példás teljesítményt nyújtó *Szabó Ferdinánd* határőr százados az őrnagy jobbszárnyát biztosítva Tihó felé tört előre. *Kemény* Zsibónál maradt a tartalékkal. *Czetz* csapatai Szurdoknál ütköztek meg *Jablonski* ezredessel. A környező magaslatokat megszállva tartó császári csapatok keményen védekeztek, még *Czetz* is eltalálták a bal vállán, de szerencséjére a golyó csak horzsolta őt. A komoly ellenállás miatt a két székely határőrzászlóaljból álló gyalogságot *Mikes* ezredes hátrébb vonta. Ezt látva a császáriak elhagyták kedvező pozícióikat, hogy kihasználják az ellenfél látszólagos megingását.

⁴⁸ KOVÁCS ENDRE: *Bem a magyar szabadságharcban*. Zrínyi Katonai Kiadó, Budapest, 1979. 68. p.

Czetz lövegei ekkor ismét megfutamították a román népfelkelőket, a reguláris csapatokat pedig a Szamoson átkelő, majd az ellenséget oldalról és hátulról megtámadó Mátyás-huszárok és a szemből ismét rohamra induló határőrök törték meg, s előbbieket egészen Désig üldözték is az ellenséget. Czetz az ütközet után visszatért Zsibóra.

Bem december 20-án Kisnyiresig nyomult előre. Innen küldött utasítást Czetznek, hogy kövesse őt a Szamos völgyébe. December 22-én már Kápolnán álltak a vezérőrnagy erői, amelyek sikeresen visszaverték Jablonski éjszakai rajtütését is. A legyőzött császári dandár Bethlenre, majd Besztercére húzódott vissza. Ugyanezen a napon indult el Czetz, hogy egyesüljön Bemmel. A Kolozsvár felé vezető úton a tábornok Apahidánál Wardener előőrseit futamította meg, aki – nem látva esélyt Kolozsvár megtartására⁴⁹ – Nagyenyedre vonta vissza csapatait, ahol december 26-án szörnyethalt, amikor leesett lováról. Helyét Losenau ezredes vette át.

A Szamosújvár felől érkező Czetz egyesült Bemmel és december 25-én közösen vultak be a katonai erőktől mentes Kolozsvárra. A Riczkó és a magyar főerők közé ékelődött Urban ugyan sikeresen kimanőverezte a „harapófogóból” és Besztercén egyesült is Jablonskival, azonban utóvédje fogságba esett.⁵⁰

Kolozsvár visszaszerzése a város stratégiai jelentősége mellett azért is fontos volt, mivel így a végrehajtó hatalom és a törvényhozás január elején, az összpontosított császári támadás gyors előretörése miatt veszély nélkül tehette át székhelyét Debrecenbe. Az észak-erdélyi sikerek reményét is jelentettek egy olyan időszakban, amikor a honvédcsepakatok majd minden hadszíntéren kudarcot vallottak, vagy éppen a máshol bekövetkező vereségek miatt voltak kénytelenek területeket feladni, ahogy az a bácskai, bányai erőkkel is történt.

Czetz december 29-én bevonult Tordára, hogy a Nagyenyedről Gyulafehérvárra háráló Losenau-dandárt sakkban tartsa és jelenlétével elhitesse a császári hadvezetéssel, a magyar főerők következő célja Nagyszeben elfoglalása lesz, holott Bem Beszterce felé vette az irányt. A december 30-án alezredessé előléptetett⁵¹ Czetz mellett ott volt a 11. honvédszázalaj, négy nemzetőr század, a Kress-szvalizserek⁵² és egy hatfontos üteg. Tordán az ellenség által hátrahagyott nagy mennyiségű hadianyag is magyar kézre került, amit Czetz Nagyváradra szállíttatott át.

Bem Kolozsvár környékének parancsnokává Tóth Ágostont⁵³ nevezte ki, a fegyverletételre hajlandó román felkelőknek pedig amnesztiát hirdetett. A tábornok ezt követően december 27-én 3600 gyalogossal, 860 lovassal és 18 löveggel Urban és Jablonski után indult. A különváló Riczkó Ignác Naszódról, Bem pedig Besztercéről üzte ki a császári erőket, amelyek a Borgói-szorosba húzódtak vissza. A tábornok a pihenő és az utánpótl-

⁴⁹ NYÁRÁDY GÁBOR: *Advent fekete-sárgában – Pákei Lajos levelei Kolozsvár megpróbáltatásairól 1848 őszén*. Hadtörténelmi Közlemények 1998/4. 940. p.

⁵⁰ CSETRI ELEK: *Nagybánya és vidéke az 1848-49. évi szabadságharcban*. Hadtörténelmi Közlemények 2002/3. 682. p.

⁵¹ BONA GÁBOR: *Tábornokok és törzstisztek az 1848/49. évi szabadságharcban*. Heraldika Kiadó, Budapest, 2000. 148. p.

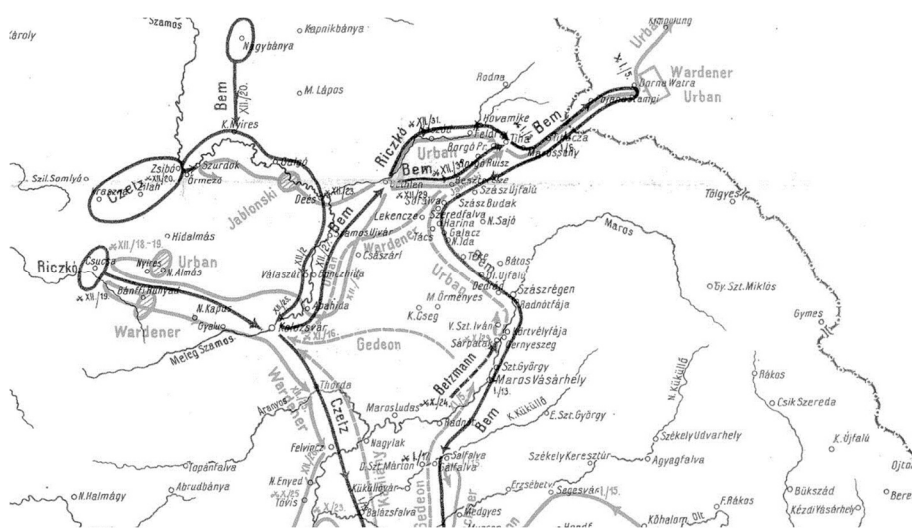
⁵² Az olasz legénységű 7. (Kress) könnyűlovasezred egyik fél századát 1848. október 4-én Nagyváradon lefegyverezte a városi nemzetőrség. A katonák ezután felesküdték a magyar alkotmányra és csakhamar az erdélyi hadszíntérré vezényelték őket. Lásd: KEMÉNY 2016, 433. p.

⁵³ CSENDES LÁSZLÓ: *Felsőszopori Tóth Ágoston Rafael honvédezredes, térképírásunk úttörője*. Hadtörténelmi Közlemények 1981/4. 601. p.

lás beérkezése után 1849. január 4-én támadta meg a császáriak védelmi állásait Tihucánál. Urban hasztalannak látta az ellenállást, ezért csakhamar megkezdte a Bukovinába való átkelést. Bem azt tervezte, hogy követi és teljesen megsemmisíti Urbanékat, azonban rádöbbsent, hogy így csak pusztulás várna megtépzott seregére, ezért csupán egy kisebb különítménnyel indult üldözésükre, amivel január 5-én Vatra Dorneinál újabb csapást mért az ellenségre, ráadásul ezzel a kis bukovinai akcióval jókora riadalmat is keltett a császári hadvezetés soraiban.

1. ábra

Bánlaky József térképe Észak-Erdély felszabadításáról



Forrás: https://mek.oszk.hu/09400/09477/html/images/banlaky-big_hadtortpic_2101.jpg (letöltve: 2021.05.12. 18:32)

Mivel a császáriak lemondtak bármilyen támadásról Czetz alezredes első számú feladata a román felkelők lefegyverzése lett volna, azonban ezt csekély létszámú katonájával csak lassan tudta elvégezni, mivel nagyobb távolság megtétele esetén könnyen elvághatták volna Tordától. Erőinek elaprózása pedig végzetes következményekkel is járhatott volna.⁵⁴ Hiába kérte Tóthot és Beöthyt, hogy küldjenek Kolozsvárról erősítést, a város katonái és polgári vezetése nem segíthetett, hiszen ők is csak csekély, részben rosszul felszerelt erőkkel rendelkeztek.⁵⁵

⁵⁴ HERMANN RÓBERT: *Örmények a szabadságharcban – Bona Gábor: Az 1848/49-es szabadságharc örmény hősei; Kedves Gyula: Czetz János, a szabadságharc legifjabb tábormoka.* Hadtörténelmi Közlemények 1997/2. 398. p.

⁵⁵ SÜLI ATTILA: *Beöthy Ödön országos teljhatalmú biztos iratai.* Hadtörténelmi Közlemények 2013/1. 234. p.

Nagyenyed környékén ekkor nagyszámú román felkelőereg gyülekezett Czetz sakkban tartására.⁵⁶ Ez a magyarok ellen felingerelt tömeg *Axente Sever* vezetésével január 8-áról 9-ére virradó éjszaka betört Nagyenyedre, ahol hatalmas mészárlást rendeztek a város lakói között.⁵⁷ Czetz emiatt nem vonható felelősségre, mivel ennek megakadályozására törekvései ellenére sem volt módja, másrészt a románoknak hirdetett amnesztia miatt a magyar vezetés ekkor még türelmesen várt azok fegyverletételére. Nagyenyed után ez megváltozott. Czetz a tragédiáról értesülve a Nagyenyed környékén rekedt túlélők felkutatására január 11-én sivalzséreket és két század honvédet küldött a városba.⁵⁸

Ebben az időszakban az alezredes feladatai közé tartozott az is, hogy újjászerveze Torda nemzetőrségét, azonban ez a lakosság alacsony morálja miatt csak nagyon lassan haladt. Czetz *Beöthy* kormánybiztoshoz írt, január 16-ai levelében ezt a helyiek egy nagyenyedihez hasonló tragédia megismétlődésétől való félelmével magyarázta.⁵⁹ Ennek ellenére kiemelendő, hogy *Beöthy* felszólítására a város lelkesebb lakosai rövid időn belül több önkéntes vadászcsapatot is létrehoztak.⁶⁰

Az észak-erdélyi sikerekkel párhuzamosan megtört a háromszéki székely ellenállás. A *Gábor Áron* által, a fülei hámorban megkezdett ágyúöntés komoly segítséget jelentett a *Dobay Károly* vezette székely haderőnek, amely a kezdeti sikerek (hídvégi, szászhermányi, felsőrákosi ütközetek) után december 24-én Hídvégnél és Felsőrákosnál is kisebb vereségeket szenvedett. Ezt követően a háromszékiek nagy része a kimerültség és a nagy hideg miatt visszatért otthonába.⁶¹ A meggyengült székely sereg vezetői így január 2-án, Árapatakon egyezséget kötöttek *Gedeon* altábornaggal. A háromszékiek hűségeskütek a császárnak és lefegyverezték önmagukat, cserébe pedig amnesztiát kaptak.⁶²

VI. Félresikerült hadjárat Nagyszeben ellen

Bem január 13-án Marosvásárhelyre érkezett 3450 gyalogossal, 640 huszárral és 18 ágyúval. A székelyek támogatására egyelőre nem számíthatott és Észak-Erdélyben hátrahagyott helyőrségeit sem vonhatta magához. Emiatt utasította Czetzet, hogy induljon Nagyszeben felé. A császáriak hadműveleti bázisát közösen kellett elfoglalniuk.

Puchner 3340 katonával, illetve egy üteggel, valamint egy félüteggel vonult fel *Bem* megállítására és január 17-én Gálfalvánál meg is támadta a lengyel tábornok csapatait, de *Bem* szívós ellenállása, majd a magyar szárnyak erőteljes ellentámadása visszavonulásra kényszerítette erőit. A gyors magyar sikerek olyannyira megrémítették a császári

⁵⁶ EGYED ÁKOS: *Erdély 1848–49 II.* Pallas, Csíkszereda, 1999. 28. p.

⁵⁷ BONA GÁBOR et al.: *1848–49 – A forradalom és szabadságharc képes története.* Tóth Könyvkereskedés és Kiadó, Budapest, 2009. 250. p.

⁵⁸ KEDVES 1996, 28. p.

⁵⁹ SÜLI ATTILA: *Erdély nemzetőrségének újjászervezése és működése 1849-ben.* Hadtörténelmi Közlemények 2014/2. 402. p.

⁶⁰ SÜLI ATTILA: *A szabad- és vadászcsapatok szervezése és működése Erdélyben 1849-ben.* Hadtörténelmi Közlemények 2012/2. 415. p.

⁶¹ CSIKÁNY TAMÁS: *A háromszéki kisháború 1848 decemberében.* Hadtörténelmi Közlemények 2007/3. 866. p.

⁶² EGYED ÁKOS: *Háromszék 1848–1849.* Kriterion Könyvkiadó, Bukarest, 1978. 163. p.

hadvezetést, hogy Nagyszebenbe érve *Puchner* a biztonság kedvéért a Vöröstorony-szoros felé indította hadipénztárát, számos tisztje nemtetszését kiváltva ezzel.

Czetz január 17-én Tordáról elindulva, Felvinc, Marosújvár és Elekes érintésével 19-én Balázsfalvára érkezett, ahonnan előző nap néhány magyar ágyúlövés után kihátráltak a román felkelők. Az alezredes a településre érve megtiltotta csapatainak a nagyenyedi események megtorlását, habár nyilvánvalóan mindannyian bosszúvágytól égtek. A magyar lovasság viszont *Pálffy* őrnagy vezetésével a szomszédos Monorán szétkergethetett egy kisebb román tábort.⁶³ A dandár végül január 20-án éjszaka egy hosszú, kimerítő, Balázsfalva után „úttalan utakon” végrehajtott menetet követően érkezett meg Vízaknára. Ekkor a teljes 11. és a 4 századot felvonultató 31. honvédszászlóalj, valamint egy-egy század Mátyás-huszár és Kress-svalizsér, illetve egy-egy hat- és háromfontos üteg állt *Czetz* rendelkezésére.

Puchner sem maradt tétlen ezekben a napokban, felkészült Nagyszeben védelmére. Kistoronyra rendelte a Losenau-dandárt *Czetz* feltartóztatására. *Kalliány* tábornok Nagyszeben északi védműveiben készült a harcra, *Riebel* őrnagy csapatai pedig a szenterzsébeti dombokon foglaltak állást. Összesen 4280 gyalogost, 520 lovast és 22 ágyút sorakoztattak fel. *Bem* 4500 gyalogossal, 450 huszárral és 3 üteggel állt Nagycsűrön, ahonnan 20-án éjjel üzenetet küldött *Czetznek*, felszólítva őt a másnapi ütközetben való részvételre. Azonban a levél, amelyet *John Paget* nemzetőr százados, parancsértiszt igyekezett kézbesíteni, nem érkezett meg alvezérhez, ugyanis az angol születésű *Paget* és *Czetz* elkerülték egymást.

Másnap reggel indult meg *Bem* támadása, ami alapvetően ekkor még korai volt, hiszen *Czetzel* együtt sem rendelkezett volna a kellő erőfölénnyel. A magyar balszárnyat *Kiss* őrnagy, a derékhadat *Mikes Kelemen* ezredes vezette. A jobbszárnyat *Czetz* csapatai alkották volna. Reggel 7 órakor *Bem* éppen csapatait rendezte, amikor a császári tüzérség célba vette a vezérőrnagyot és táborkarát. Ekkor esett el *Mikes* ezredes. Ezután mindkét fél többször is sikertelenül támadta a másik pozícióit: a magyar rohamokat császári ellentámadások követték.

A kora délutáni órákban *Puchner* – látva, hogy *Czetz* csapatai távolmaradnak az ütközetől, - balszárnyának bevonásával megfutamította a magyar gyalogságot. *Bem* lovassága és tüzérsége a menekülőket fedezve éppen Nagycsúr felé hátrált, amikor végre megérkezett *Czetz*.

Az alezredes nem kapta meg az utasítást, de öntevékenyen két oszlopra osztotta csapatait és reggel 9-kor elindult Vízaknáról. Az egyik oszlopot *Czetz*, a másikat *Dobay József* vezette. Előbbi Kiscsúr felé indult el az országúton, utóbbi pedig „toronyiránt” haladt Nagyszeben felé. A *Czetz* oszlopának elővédjét vezető és a környéket elméletileg ismerő *Pálffy Domonkos* őrnagy azonban egy óras késéssel vezette Nagyszebenhez a csapatokat. *Czetz* és *Dobay* végül a kora délutáni órákban, a harcteret északnyugatról határoló dombokon tűnt fel és tüzérségükkel lövetni kezdték a császáriakat, viszont látva, hogy *Puchner Kalliány* dandárját küldte ellenük, és a magyar csapatok, s így saját helyzetük is reménytelen, a Vízaknára, majd Ladamosra történő visszavonulás mellett döntöttek. Az alezredes által vezetett akciónak mindenesetre annyi eredménye volt, hogy zavart okoztak a császáriak soraiban és pusztá jelenlétükkel meggátolták *Bem*

⁶³ LENKEFI FERENC: *Szalay Elek visszaemlékezései 1848–49-re*. Hadtörténelmi Közlemények 1993/1. 162. p.

gyalogságának üldözését, valamint sikerült elérni azt, hogy a 4. honvéd- és az egyik határőrzászlóalj visszaforduljon és egy rövid időre felvegye a harcot az ellenséggel. A magyar csapatok 240 katonát, öt ágyút és négy társzekeret vesztek. A császáriak közül 94 ember elesett és további 121 megsebesült.⁶⁴

Bem Szelindekre rendelte *Czetz*et és Medgyesről *Kemény Farkast* is. A magyar sereg lőszerének nagy részét elhasználta az ütközetben, de *Bem* mégis szeretett volna kitartani a *Kossuth* által ígért és a Székelyföldről várható erősítés megérkezéséig, ezért is küldte *Kiss Sándort* egy határőrzászlóaljjal és határőr-huszárokkal a székelyekhez. Remélte ugyanis, hogy az őrnagy minél előbb fegyverbe tudja hívni a népet.⁶⁵ A tábornok sokáig neheztelt *Czetz*re késlekedése miatt, az elsőszámú felelőst, *Pálffy* őrnagyot pedig január 26-án menesztette is. *Czetz* hidegvérét jelzi az, hogy hasonló helyzetekben a szabadságharc katonái gyakran összekülönböztek, hangot adtak sérelmeiknek, a fiatal alezredes azonban saját igazának tudtában alázatosan alárendelte magát előljárójának a fontosabb cél érdekében.

Puchner magához rendelte *Gedeon* dandárját, ugyanis a győzelem kihasználása érdekében ellentámadásra készült, ami végül január 24-én indult meg Szelindek ellen. A *Kalliány* tábornok vezetése alatt csoportosuló fő csapásmérő erő Nagycsúr felől lendült támadásba, a kerülőútra küldött *Riebel* őrnagynak pedig északnyugat felől kellett hátbatámadnia a magyar csapatokat. Utóbbival szemben *Czetz* állt a 11. és a 31. honvédszászlóaljjal, egy század Mátyás-huszárral, és hat löveggel. Az ütközet heves tüzérségi párbajjal kezdődött, ami a magyar fél sikerét hozta. A 11. honvédszászlóalj bátor katonái ráadásul meglepetésszerű akciójukkal majdnem megszerezték egy teljes ellenséges üteget is. Egész délután *kemény* harc folyt a két sereg között, a magyarok végig szilárdan tartották pozícióikat. Végül *Puchner* este 8 óra tájékában visszahúzódott Nagycsúrra. A magyar csapatok másnap a császáriak ellen vonultak. *Bem* a lovassággal és a tüzérséggel *Vízakna*, *Kemény Farkas* pedig a gyalogsággal Szelindek felől fenyegette *Puchner* erőit. A támadást látva az ellenség a nagyszabedű védelmi állásokba vonult vissza.

Bem az erősítések beérkezését a kedvezőbb fekvésű *Vízaknán* akarta bevárni. *Kemény Farkas* alezredest a 11. és az 55. honvédszászlóaljjal, egy század Mátyás-huszárral és egy üteggel *Dévára* küldte, azzal az utasítással, hogy egyesüljön a Délvidékről érkező csapatokkal, majd térjen vissza a főerőhöz. Ezt a feladatot az alezredes egy kisebb különítménnyel is végre tudta volna hajtani, ráadásul a vele elküldött csapatok az erdélyi hadsereg élmezőnyébe tartoztak.

Január 31-én, *Kemény* és *Bem* Szelindekről való elindulásának napján *Czetz* figyelemelterelésként a 4. honvédszászlóaljjal, a *Kress-svalizsérékkel* és egy üteggel meglepetésszerű támadással kiűzte Nagycsúrról a császári elővédet, majd 40-50 fogollyal, valamint az ellenség néhány poggyász- és lőszeresszekerével folyamatos csatározás közben Szelindekre, majd *Vízaknára* vonult vissza, ahol a következő napokban 2305 katona 24 löveggel

⁶⁴ BÀN LAKY JÓZSEF: *Magyarország 1848/49. évi függetlenségi harcának története I.* Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1930. 322. p.

⁶⁵ Kissnek és Gál Sándornak köszönhetően február során beindult a székely újoncozás, ami a későbbiekben nagyszámú lelkes katonával látta el az erdélyi magyar csapatokat. Lásd: HERMANN RÓBERT: *Az 1848–1849. évi magyar szabadságharc.* In: Hermann Róbert (szerk.): *Magyarország hadtörténete III.* Zrínyi Kiadó, Budapest, 2015. 155. p.

várta a *Czetz* által megerősített, jól védhető sóbányákban a császáriakat. A fiatal alezredes egy különítménnyel február 2-án Kiscsúrra küldetett rekvirálás céljából.⁶⁶

Ezekben a napokban jött létre a magyar táborban egy lengyel légiós század, amit hadifoglyokból szerveztek. Az egység a későbbiekben jellemzően *Czetz* irányítása alatt állt.⁶⁷ A lengyel katonák morálja viszont hagyott maga után kívánnivalót, mivel többen is megszöktek, emellett az altisztek nagyrésze is megbízhatatlannak bizonyult.⁶⁸

Puchner február 1-én Brassó és Nagyszeben magisztrátusaival egyetemben a Havasalföldön álló *Lüders* orosz tábornok katonai segítségét kérte, hogy a brassói és a nagyszebeni helyőrségi csapatokat is összevonhassa a Bemék elleni harchoz. Február első napjaiban *Szkarjatyin* ezredes Nagyszebenbe, *Engelhardt* tábornok pedig Brassóba vonult be egy-egy cári dandár élén.⁶⁹

VII. „Négy nap dörgött az ágyú Vízakna s Déva közt”

Puchner 8138 emberrel és 5 üteggel lendült támadásba február 4-én délelőtt. *Bem Zsurmayt* a bal-, *Bethlent* a jobbszárnyra állította. A középhadat személyesen vezette, *Czetzt* pedig alvezérként maga mellett tartotta. A honvédek már négy óraja védekeztek, amikor *Zsurmayt* megpróbálták átkarolni, de az őrnagy ellentámadásba lendült és visszavonulásra kényszerítette *Riebelt*. Ezt látva a császári derékhad is hátrálni kezdett, ezért *Bem* az ellenség hatékonyabb lövetése érdekében előretolta csapatait. *Czetz* ezt kifejezetten ellenezte, ugyanis a megerősített állások elhagyásával elkerülhetlenné vált, hogy a magyar csapatok felfedjék csekély létszámukat az ellenség előtt. Az elkövetkező események *Czetz* elképzeléseit igazolták.⁷⁰ *Puchner* megállította a hátráló csapatokat és három friss zászlóaljjal ellentámadást indított erős tüzérségi tűz fedezetében, így előbb a magyar középhad, majd a balszárny is visszavonult állásaiba, ahonnan rövidesen menekülni voltak kénytelenek. *Bem* a tüzérséggel a végsőkig kitartott. Az ágyúk közül 15 került az ellenség kezébe, kettőt pedig a magyar tüzérek *Czetz* parancsára beszögeltek. Ez a helyzet azért állt elő, mert *Bem* kikötötte a főhadiszállás parancsnokának, *Bauer* őrnagynak, hogy a poggyászkocsik csak az ő parancsára vonhatók ki a faluból. A nagy kavarodásban viszont nem adta ki az erre vonatkozó utasítást, így a szekerek elállták az ágyúk útját, amelyek így feltorlódtak a szűk főutcán.

Zsurmay csapatai Medgyes, a többiek Szerdahely felé vonultak vissza. *Losenau* ezredes lovassága csak későn indult üldözésre, ráadásul a nagy hideg, a sötétség beállta és a csapatok kimerültsége miatt nem is ért el eredményt. A magyarok katasztrófális vereséget szenvedtek. Rengeteg felszerelést és 800 embert vesztek. Ez majdnem 35%-os veszteség. A császáriak kezébe került a hadművelleti iroda egy része a hadipénztárral együtt. A

⁶⁶ MAKRAY 1870, 139. p.

⁶⁷ KACNELSON, DORA – KOVÁCS ISTVÁN: *Edmund Slaski emlékiratai és az erdélyi lengyel légió*. Hadtörténelmi Közlemények 1993/2. 145. p.

⁶⁸ KOVÁCS ISTVÁN: „...Mindvégig veletek voltunk” – *Lengyelek a magyar szabadságharcban*. Osiris, Budapest, 1998. 217. p.

⁶⁹ HERMANN RÓBERT: *Forradalom és szabadságharc 1848-49*. Kossuth, Budapest, 2009. 65. p.

⁷⁰ CZETZ 2001, 58. p.

lőszert is szinte teljesen elfogyott. A tábornokot lövés érte a bal karján, a császári katonáktól pedig Czetz hadsegédjének, *Simonyi Simon*nak kellett megmentenie. *Puchnernek* 92 katonája esett el és 140 sebesült meg. A császáriak zsákmánya hatalmas volt.

A magyar csapatok Szerdahelyen töltötték az estét, a sebesülteket a szekerekkel pedig Szászsebesre küldték tovább. Ennek hírére Gyulafehérvárról a magyar csapatok visszavonulási útjának elzárására *Bartels* ezredes öt gyalogos- és egy lovasszázaddal, valamint román felkelőkkel kiegészülve Szászsebesre indult, ahol fogságba ejtették a sebesülteket, ötvenet közülük pedig lemészároltak. Február 5-én a kimerült honvédek megtisztították az ellenségtől a fallal védett várost, majd felkészültek a védekezésre és végre pihenőhöz is jutottak. Délután a *Losenau* ezredes által vezetett császári elővédandár megérkezett Szászsebeshez, de látva, hogy a magyar csapatok befészkeltek magukat a városba, inkább visszahúzódtak.

Másnap délelőtt *Puchner* teljes seregét felvonultatta és megadásra szólította fel a magyarokat. *Bem* hosszas alkudozásba kezdett, hogy az így nyert idő alatt csapatai Szászváros felé indulhassanak. *Czetzcel* az élükön a honvédeknek sikerült is kicsúszniuk a császári csapatok formálódó ostromgyűrűjéből. Útközben román felkelőkbe ütköztek, de a menetet vezető *Czetz* sikerrel szétkergette őket *Bethlen* lovasságának közreműködésével. A császáriak sikertelenül üldözték *Bem* csapatait.

A románok által megszállt Szászváros rövid, heves rohammal való elfoglalása után⁷¹ *Bethlen Gergely* önként vállalta a *Kemény Farkassal* való kapcsolatfelvételt. *Bem* így megtudta, hogy *Kemény Dévánál* áll, a délvidéki erősítés pedig már a város közelébe ért.⁷² Szászvárosban a tábornok és *Czetz* megbeszélést tartottak lehetőségeikről, a helyzet felmérése után pedig felkészültek egy újabb összecsapásra, annak érdekében, hogy a Sztrigy túlpartjára való elkerülhetetlennek látszó átkelés után a magyar csapatok már a beérkezett erősítéssel kiegészülve vállalhassanak ütközetet.

Puchner február 7-én *Daun* őrnagyot és a Kalliány-dandárt küldte a város ellen, a honvédek azonban sikeresen védekeztek és még a *Beke* őrnagy által vezetett bihari lovas nemzetőr osztály, valamint két század honvéd is a harctérre érkezett, sőt *Kemény* csapataira is számítottak. Ekkor azonban a bihariakat az ellenség tüzéségi tüze hirtelen megfutamtotta és menekülés közben több alakulatot is magukkal rántottak. *Kemény Farkas* sem érkezett meg, *Bem* jobb kezének középső ujját pedig ellőtték.⁷³ Az egyre rosszabb helyzetben a vezérőrnagy *Czetznek* adta át a parancsnokságot, ő maga pedig Dévára indult az erősítés felvétele érdekében. Az alezredes a megmaradt csapatok rendezettségét megőrizve, harcolva vonta vissza az 1200 főre apadt dandárt a Sztrigyen túlra,⁷⁴

⁷¹ Csutak Kálmán alezredes, aki élete végéig kritikusan és elfogult rosszindulattal beszélt Czetz Jánosról, emlékirataiban megemlíti, hogy Czetz vezetésével a város elfoglalása előtt egy 12 fős felderítőcsapat lovagolt előre, két ágyúval, amiket, miután román felkelők meglepetésszerűen rájuk lőttek, hátrahagytak a menekülés érdekében. Habár a felderítő vállalkozás elképzelhető, az minden bizonnyal az alezredes fantáziájának szüleménye lehet, hogy Czetz ehhez ágyúkat is igénybe vett volna, főleg úgy, hogy egy csekély csapattal indult Szászváros felé. Lásd: CSUTAK KÁLMÁN: *Aradi fogságom alatt írt adatok az 1848/9 évi szabadságharc, különösen az Erdély havasai ellen vezetett hadjáratról*. Heckenast Gusztáv, Pest, 1868. 20. p.

⁷² Salomon román népfelkelőivel 5-éről 6-ára virradó éjjel meglepetésszerűen megtámadta Dévát, de végül kénytelen volt visszavonulni.

⁷³ NYÁRÁDY GÁBOR: *Elfelejtett írás Bem tábornok erdélyi hadműveleteiről*. Hadtörténelmi Közlemények 1993/2. 108. p.

⁷⁴ RÜSTOW, WILHELM: *Az 1848-49-iki magyar hadjárat története I*. Emich Gusztáv, Pest, 1866. 211. p.

majd csatlakozott *Bem*hez, aki a *Damjanich* által küldött, *Hrabovszky György* vezette 4100 katona és 12 löveg fölött másnap átvette a parancsnokságot.

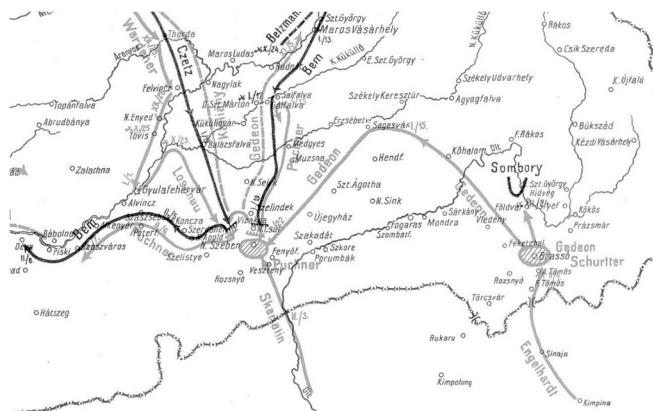
VIII. A piski ütközet

Bem immár 6500 gyalogost, 1000 lovast és 26-28 ágyút vonultatott fel. Ezzel szemben *Puchner* 7000 gyalogossal, 1000 lovassal és 26 ágyúval rendelkezett. Ebből *Cernoevics* százados 1740 gyalogossal Vajdahunyadnál, a Maros jobb partján, a Sztrigy és a Maros összefolyásánál pedig további 700 császári katona és nagyszámú román felkelő állt. Az ütközet előtt a betegeskedő *Puchner* a Coppet-dandárt Szászsebesen hagyta, hogy az a várható győzelem után az újra fegyvert ragadó székelyek ellen indulhasson. Február 8-án a Piskin álló *Kemény Farkas* jelentést tett az ellenség agresszivitásáról és kifejezte aggodalmát arról, hogy szemből és oldalról is bármikor megtámadhatják, ezért a seblázzal küzdő *Bem Czetz* alezredest egy zászlóaljjal, két huszárszázaddal és egy üteggel útnak indította a piski hídra, aminek fontosságát jól érzékeltették szavai: „*Induljon és tegye meg, amit megtehet. Ha a hid elveszett, Erdély is elveszett.*”⁷⁵

A császári támadás másnap reggel indult meg Szászváros irányából.⁷⁶ A tüzérségi párbaj nem hozott eredményt, ezért *Kalliány* támadást vezényelt gyalogságának, amit azonban a magyar csapatok megállítottak a Sztrigy bal partján. A sikeren felbuzdulva két honvédszászlóalj átkelt a folyón, de a császáriak csakhamar visszanyomták őket, így a híd is elveszett. *Kalliány* erőinek térnyerését megakadályozandó *Kemény* egy század Mátyás-huszárt küldött rohamra. A támadás megállította a császáriak térnyerését, habár jelentős véráldozatokkal járt, még *Horváth Miklós* kapitány is elesett.

2. ábra

Bánlaky József térképe a januári és februári dél-erdélyi harcokról



Forrás: https://mek.oszk.hu/09400/09477/html/images/banlaky-big_hadtortpic_2101.jpg (letöltve: 2021.05.12. 18:32)

⁷⁵ CZETZ 2001, 63. p.

⁷⁶ Cernoevics százados csapatai Alsó-Pestesig nyomultak előre, de nem avatkoztak harcba.

Ekkor, 11 óra tájkában⁷⁷ érkezett meg Czetz, aki átvette az ütközet irányítását. A császáriak csakhamar újabb támadást indítottak a hídnál, a Máriássy-sorgyalozezred III. zászlóaljja azonban megállította az előretörést. A velük szemben álló Bianchi-ezred lengyel katonái fehér kendőt tűztek szuronyaikra és barátkozni kezdtek a magyarokkal. A mai napig tisztázatlan, hogy mi is zajlott le ekkor a hídon és környéken. Kemény, majd Czetz is a helyszínre sietett, hogy megtudják a harc szünetelésének okát, a császári tisztek azonban megpróbálták lefegyverezni őket, ezért Czetz hátrakiáltott a távolabb álló magyar sorgyalogosoknak és tüzéreknek, akik sortűzükkel lesöpörték az ellenséget a hídról.⁷⁸ Czetz ezután megállította a császáriak újabb támadását, amely során Losenau ezredes is halálos sebet kapott.

Ekkor érkezett meg Bem az erősítésekkel. A magyar csapatok átkeltek a Sztrigyen és el-lentámadásba lendültek, ami azonban csakhamar kudarcba fulladt. A dragonyosokkal⁷⁹ és császári huszárokkal szemben lévő Mátyás-huszárokat és bihari nemzetőrlovasokat egy ellenséges zászlóalj, illetve a császári tüzérség tüze megfutamította, menekülésük pedig magával rántotta az előretörő csapatok jelentős részét. Sokan szintén futásnak eredtek, mivel a reggel óta harcoló zászlóaljak felváltását visszavonulásnak hitték. A magyar hadrend felbomlott. A menekülőket csak a Czetz által felállított, székely határőrökből és Mátyás-, valamint Württemberg-huszárokból álló kordon tudta megállítani Dédács és Szent-andrás között, mégpedig úgy, hogy az országutat a huszárok elzárták a menekülők elől, akik így a környező domboldalak felé voltak kénytelenek kanyarodni, ahol viszont a széke-lyek álltak kordont. A nap legkritikusabb pillanatában tehát Czetz megmentette a honvédsereget az újabb vereségtől és mire a császáriak átkeltek a Sztrigyen már újrapendezte a magyar csapatokat.

Puchner heves tüzérségi tűzzel kívánta megbontani ellenfelei hadrendjét. Ez viszont azzal járt, hogy estére elfogyott tüzérségi lőszere. Bem ezt kihasználva általános támadást rendelt el és visszavonulásra kényszerítette a császári erőket. A honvédek 650-700, Puchnerék 684 embert vesztek. Utóbbiak vereségéhez hozzájárult az is, hogy a Coppetdandár és a közelben álló, együttesen 2400 főt számláló különítmények sem avatkoztak harcba.⁸⁰

A Piskinéél aratott győzelemmel elhárult az erdélyi hadsereget fenyegető katasztrófa veszélye, sőt ismét magyar kézbe került a kezdeményezés. Ez az erdélyi harcok szempontjából sorsfordító ütközet Czetz János leleményessége és elképesztő hidegvére nélkül biztosan vereséggel ért volna véget, hiszen a menekülők feltartóztatására más tisztt nem tett kísérletet.

⁷⁷ KÖVÁRI LÁSZLÓ: *Erdély története 1848-49-ben*. Emich Gusztáv, Pest, 1861. 182. p.

⁷⁸ Egyes források szerint itt a frissen beérkező 24. honvédzászlóalj lőtt a hídon lévő tömegre, mivel nem tudták mire vélni az eseményeket. Lásd: HERMANN RÓBERT: *A piski ütközet*. In: Eperjessy László – Nagy Mézes Rita (szerk.): *Sorsdöntő csaták a magyar történelemből*. Kossuth Kiadó, Budapest, 2013. 128. p.

⁷⁹ Itt Bánlaky József és Kovács Endre vérteseket említi, de Erdélyben ekkor nem állomásozott vértesekből álló alakulat. Lásd: BÁNLAKY JÓZSEF: *Magyarország 1848/49. évi függetlenségi harcának története II*. Grill, Budapest, 1930. 138. p.; KOVÁCS 1979, 131. p.

⁸⁰ HERMANN 2013, 129. p.

IX. A medgyesi ütközettől Erdély felszabadításáig

Puchner a vereség után Szászsebesre, illetve annak környékére, Alvincra, Szászpiánra és Péterfalvára vonta vissza erőit. *Bem* új célja Medgyes, illetve a Székelyföld elérése volt, hogy így a Nagyszeben elfoglalását biztosító hadműveleti bázist a háta mögött tudhassa. Február 10-én az erdélyi hadsereg bevonult Szászvárosba,⁸¹ majd Alkenyér felé tört előre, ahol az ellenség lovasságát kényszerítették visszavonulásra. Ezután Alvinc felé indultak, tudván azt, hogy a császáriak egy Szászsebes elleni támadásra számítanak. A magyar hadvezetés célja az volt, hogy az ellenség jobbszárnyán áttörve folytathassák útjukat Medgyes felé.⁸²

Este 10 órára *Bem* elérte Alvincot, ahol a *Stutterheim*-dandár egységeibe ütközött, ezért egyrészt Szászsebes felé indított egy kisebb különítményt figyelemelterelésként, másrészt *Czetzet* arra utasította, hogy a 11. honvédszászlóaljjal és a Máriássy-sorgyalogezred III. zászlóaljával tisztítsa meg a települést az ellenségtől. Az alezredes rajtaütésszerű támadása teljesen felkészületlenül érte *Stutterheimot*. A császáriak rövid harc után rendezetlenül vonultak vissza Gyulafehérvár irányába, 39 embert hátrahagyva. *Czetz* ekkor mutatkozott meg az elmúlt hetek fáradalmainak következményei, ugyanis miután nyugovóra térhetett, olyan mély álomba merült, hogy másnap reggel, amikor a menet továbbindult volna nem is lehetett felébreszteni. *Bethlen Gergely* ezért *Czetz* a lovához kötöztette, nehogy alvás közben leessen róla.⁸³

Másnap az erdélyi hadsereg Sibisán és Lámkerék között felsorakozott egy esetleges császári támadásra várva, de mivel ez nem következett be *Czetz* inkább Medgyesre indultak – kiemelt figyelmet fordítva arra, hogy elkerüljék a nagy hatótávolságú gyulafehérvári várágyúkat – ahová február 15-én érkeztek meg. Ekkor a Zsurmay-különítmény, valamint a székelység újbóli felfegyverzésében kulcsszerepet játszó és jelentős erőket összegyűjtő *Kiss Sándor* is csatlakozott *Bemhez*,⁸⁴ aki még február 12-én ezredessé léptette elő *Czetz Jánost*.

Még február 4-én *Urban* ezredes 900 fős különítményével betört Erdélybe és Marossényinél megadásra kényszerítette *Koffler* százados csapatait. Másnap visszatért kiindulási pontjára és meggyőzte a frissen altábornaggyá kinevezett *Ignaz Malkowskit*, hogy hadosztályával törjön be Erdélybe. A meginduló főerők Borgóprundnál táboroztak le, az elővédet vezető *Urban* 18-án Királynémetinél pedig vereséget mért *Riczko Ignácra*, aki holtan maradt a harctéren.⁸⁵

Bem a betörésről 16-án értesült és egy dandárral meg is indult Beszterce felé. Időközben *Hammerstein* galíciai főhadparancsnok visszarendelte *Malkowskit* a Kárpátok túloldalára, ugyanis attól tartott, hogy Máramarosból magyar csapatok támadhatnak

⁸¹ Itt nagyszámú beteg és sebesült császári katonát találtak hátrahagyva.

⁸² KOVÁCS 1979, 134. p.

⁸³ CZETZ 2001, 65. p.

⁸⁴ Hat zászlóalj és három huszárszázad. Lásd: CSIKÁNY TAMÁS: *A csíkszéki határőrvidék története*. In: Nagy József (szerk.): *A határvédelem évszázadai Székelyföldön*. Szépvízért Egyesület, Csíkszépvíz, 2018. 202. p.

⁸⁵ BÁNLAKY 1930 II., 144. p.

Galíciára.⁸⁶ Ennek hírére *Urban* is megkezdte a kivonulást, azonban Borgódiósnynél a magyar csapatok utolérték és legyőzték.⁸⁷ *Bem* Észak-Erdély megerősítésére hátrahagyta a magával hozott erőket, majd március 2-ára visszatért Medgyesre.

A főereget ez idő alatt *Czetz* vezette, aki a katonák fegyelmezésére, a csapatok kiegészítésére, gyakorlatozásra fordította az időt. Sáncokat építtetett és felkészült egy esetleges ostromra is. Rendezte azokat az előléptetéseket, amelyek január 24-e és február 4-e között történtek, hiszen az ezeket igazoló iratok Vízaknánál a császáriak kezébe kerültek.⁸⁸ A Kiskapusra rendelt elővéd csapatokat kétnaponta felváltatta. A térparancsnoki feladatokat *Hrabovszky*, majd megbetegedése után *Szilágyi* alezredes látta el.

Urban betörésének hírére *Teutsch* vezérkari főnök támadásra akarta rábírn *Puchnert*, de ezt csak az utódja, *Maroicic* őrnagy tudta kierőszakolni, miután jelentős erősítések érkeztek Nagyszebenbe. A haditerv szerint a Küküllő mentén előretörő császári csapatoknak Medgyest, majd Marosvásárhelyt kellett elfoglalniuk. Ebben *Malkowski* közreműködésére is számítottak, viszont – ahogy az előbb említettekől kitűnik – mire február 28-án megindult *Puchner* támadása, addigra már *Urban* és *Malkowski* is Bukovinában volt.

A császáriak 7750 gyalogost, 926 lovas és 6 üteget vonultattak fel. *Czetz* ezzel szemben a *Gál Sándor* által küldött erősítésekkel együtt 7160 honvéddel és határőrrel, 1720 huszárral, illetve 6 üteggel rendelkezett, de Medgyesen ebből csak 6600 gyalogos, 820 lovas és 30 löveg állomásozott.

Március 2-án Kiskapus és Asszonyfalva között a *Herkalovics András* őrnagy vezette magyar elővéd felvette a harcot a támadást egyedül megindító Van der Nüll-dandár előőrseivel, majd harcolva vonult vissza az Ivánfálvi-patak mögé, ahol *Czetz* már felrakoztatta erőit. A császáriak elfoglalták a magyar hadrend előtt elhelyezkedő sáncsal megerősített kocsmát,⁸⁹ de csakhamar védekezni voltak kénytelenek, mivel a beérkező *Bem* támadásba lendült. A tábornok *Bánffy* alezredest a 11. és a 24. honvédszászlóalj élén a kocsmára elfoglalására indította. Az épületet hosszas küzdelem után, a Máriaissy-zred katonáival együtt sikerült is bevenni.

A váltakozó sikerű harc után *Nüll* bevetette a tartalékban álló zászlóalját, amivel sikerült visszavonulásra kényszerítenie a magyar csapatokat. Az országút mentén üldözésre induló dragonyosait azonban a közeli téglavető takarásából előrontó két kiváló lovassági parancsnok, *Bethlen Gergely* és *Zsurmay Lipót* egy osztálynyi Mátyás- és egy századnyi Vilmos-husár élén megfutamította, majd folytatva a rohamot az előrenyomuló császári gyalogságnak is megálljt parancsolt. Ezt kihasználva *Bem* rendezte csapatait és ellentámadásba lendült. *Nüll* Asszonyfalvára volt kénytelen visszavonulni, ahol egyesült a beérkező főerőkkel. A két fél veszteségei 150 fő körül mozogtak, a magyar

⁸⁶ HERMANN RÓBERT: *A Bem-Petőfi körkép (Erdélyi körkép) – Barangolás a had- és művészettörténet határáján*. Hadtörténelmi Közlemények 2010/3. 563. p.

⁸⁷ HERMANN RÓBERT: *A Bem-Petőfi körkép (Erdélyi körkép)*. In: Basics Beatrix – Csákvári Ferenc (szerk.): „Ilyen tavasz csak egy volt életemben”. Budapesti Történelmi Múzeum, Budapest, 2009. 40. p. (2009a)

⁸⁸ NAGY SÁNDOR: *Háromszék önvédelmi harcra 1848-49*. Gombos Ferenc, Kolozsvár, 1896. XIV. p. (A felhasznált rész a Szabó Sámuel által szerkesztett Okmánytár fejezetben található)

⁸⁹ RÜSTOW, WILHELM: *Az 1848-49-iki magyar hadjárat története II*. Emich Gusztáv, Pest, 1866. 6. p.

tüzérség viszont lőszerkészletének túlnyomó részét ellőtte⁹⁰ és a 11. zászlóalj kitűnő parancsnoka, *Inczédy* őrnagy is megsebesült.⁹¹

Másnap, immár *Puchner* vezetésével a Nüll-, Stutterheim- és a tartalék Uraccandár újra támadásba lendült. A császári ütegek sikerét hozó tüzérségi párbaj után egy császári zászlóalj a magyar balszárny megkerülésére indult, magára vonva a – *Czetz* tiltakozása ellenére jóval a sáncok előtt fölállított – honvédcapatok figyelmét. Ekkor a derékhad gyengén védett bal oldalán, a magyarok figyelmetlenségét kihasználva két tartalékba helyezett császári zászlóalj gyors támadással áttört és megbontotta *Bem* hadrendjét. *Puchner* csakhamar visszavonulásra kényszerítette a magyar csapatokat, amelyeket az Ivánfalvi-patak mögötti sáncoknál, este 7 óra körül *Czetz* újrendezett. Az ekkor megérkező erősítésekkel kiegészült honvédek a sikeres védekezés után ellentámadásba lendültek, ismételten *Czetz* határozott kérése ellenére.⁹² Az ezredes aggoldalmi jogosak voltak. A magyar balszárny oldalába került két császári zászlóalj támadása megakasztotta az előretörést és hamarosan meg is futamította a honvédeket. *Puchner* a sáncok elfoglalása után leállította a támadást, mivel nem akart bizonytalan kimenetelű utcai harcot vívni a beálló sötétségben. A magyarok még az éjszaka során Erzsébetvárosba húzódtak vissza, miután egyesültek a Segesvár felől érkező *Kiss* alezreddessel.⁹³ A császáriak 224, míg *Bem*ék körülbelül 300 embert vesztek. Sajnálatos módon az ütközetben kapott halálos sebet *Czetz* segédtszjtje, *Utasy Károly György* főhadnagy.⁹⁴

Március 5-én *Bem* Segesvárra ért, ahol 8-án megtudta, hogy *Puchner* a város bekerítésébe kezdett és egy nagy kerülővel Segesd felől igyekszik Segesvár irányába.⁹⁵ Ez azt jelentette, hogy a Medgyes és így Nagyszeben felé vezető útvonalon csak *Heydte* különítménye közeledik, amely az általa végrehajtott tüntető, figyelemelterelő jellegű támadás után Besére vonult, hogy fedezze a főerők balszárnyát, ezzel üresen hagyva az országot. *Bem* március 9-én ezért Nagyszeben ostroma mellett döntött és még aznap Medgyes felé indult, ahova 10-én érkezett meg. Másnap délután már Nagyszeben falai előtt állt a kimerült sereg, amely 53 óra alatt 85 kilométert tett meg egy sártengerré vált útvonalon.⁹⁶

A Nagyszeben védő *Pfersmann* tábornok és *Szkarjatyin* cári ezredes úgy döntött, hogy csapataikkal a város előtt fogják felvenni a harcot a vert magyar sereggel. A magabiztos védők azonban néhány órányi harc után Nagyszebenbe szorultak a magyar tüzérség élénk tüze és a honvédek lassú, de folyamatos előrenyomulása miatt. *Bem* ugyan lövette a várost, de másnapra akarta halasztani a támadást, mivel besötétedett. Azonban a *Bethlen Gergely* vezette erősítés beérkezése után a gyalogság – élen *Bethlen Olivér* őrnagy 11. zászlóaljával – rohamra indult a falak ellen és kiszorította az ellenséget a városból. Hatalmas volt a zsákmány. A Nagytalmácsra visszavonuló ellenség 250 embert veszített, a hon-

⁹⁰ KOVÁCS 1979, 154. p.

⁹¹ BÁNLAKY 1930 II., 152. p.

⁹² KEDVES 1996, 34. p.

⁹³ KOVÁCS 1979, 156–157. pp.

⁹⁴ Simonyi február 14-i főszállásmesterré történő kinevezése óta *Utasy* volt *Czetz* segédtszjtje.

⁹⁵ *Puchner* ekkor még várta *Malkowski* csapatainak Marosvásárhely felőli beérkezését is.

⁹⁶ GYALÓKAY JENŐ: *A nagyszebeni és vöröstoronyi harcok 1849 március havában*. Hadtörténelmi Közlemények 1930. 172. p.

védek sajátjaik közül pedig körülbelül 40 halottat és 90 sebesültet számláltak össze.⁹⁷ Az elkövetkező napokban a Medgyesről beérkező utóvéddel és a kolozsvári erősítéssel a magyar főerők 17000 főre gyarapodtak. A honvéds csapatok az erdélyi hadműveletek szempontjából döntő jelentőségű előnyre tettek szert azzal, hogy elfoglalták az ellenség hadműveleti bázisát.

A császáriak 9-éről 10-ére virradó éjjel vonultak be Segesvárra, ami nagy meglepetésükre ekkor már üres volt. Az új cél a Nagyszeben felé tartó *Bem* két tűz közé szorítása lett. *Puchner* 10-én éjjel már úton is volt hadműveleti bázisa felé, azonban a magyar menetteljesítménnyel nem lehetett lépést tartani. A főhadparancsnok erői március 12-én Fehéregyházán, illetve Alcinán értesültek arról, hogy *Bem* elfoglalta Nagyszeben. *Puchner* a hadműveleti bázis elvesztésének hírére összeomlott, mivel kockázatos vállalkozása teljes kudarcot vallott, ráadásul nem is rendelkezett a város visszafoglalásához szükséges erőfőlényrel, ezért aztán *Kalliány József* altábornagynak adta át a parancsnokságot, ő maga pedig a Vöröstorony-szoroson át Rimnikbe utazott.⁹⁸

Engelhardt tábornok figyelmeztette *Kalliányt*, hogy amennyiben *Beke József* székely dandárja megindul Brassó ellen abban az esetben Havasalföldre fog hátrálni, kivéve, ha a császári főerők a városhoz vonulnak. *Kalliány* más lehetősége nem lévén vissza is húzódott a szász városhoz. *Lüders* tábornok a császári kudarcok hatására jobbnak látta, ha *Engelhardt* dandárját is kivonja Erdélyből, mondván, *Kalliány* Brassó környékére szorulásával már nincs szükség a helyőrségi feladatokat ellátó orosz segédszerepekre.⁹⁹ *Engelhardt* viszont egyelőre a helyén maradt.

A magyar főerők *Czetz* vezetésével indultak Brassó elfoglalására, mivel *Bem* egyelőre *Szkarjatyin* legyőzésére koncentrált. Az ifjú ezredes 5 zászlóalját, 2,5 lovasszázadot és 16 ágyút vonultatott fel. Parancsörtszikként ekkor már a 13-án hadnagyvá előléptetett *Huszár Károly* és *Sándor* bárókat, illetve *Antonio Beltrame* főhadnagyot találjuk *Czetz* mellett. Új segédtszikkje *Thury József* hadnagy lett.¹⁰⁰

Március 14-én *Czetz* a Fenyőfalvát és Feleket összekötő hídnál *Riebel* és *Klokocsan* őrnagyok különítményébe ütközött, amely ugyan szívósan védekezett a település hídjánál, a heves magyar tüzéségi tűz után rohamra induló egyik székely határőr- és az 51. zászlóalj katonái egy óras harc után mégis visszavonulásra kényszerítették az ellenséget. A császáriak 71 emberük mellett az összeköttetést is elveszítették *Szkarjatyin* erőivel. Az ütközet után *Asbóth Ede* százados helyreállította a megrongálódott hidat. Ezzel párhuzamosan, március 16-án a Bánffy-dandár *Bem* parancsnoksága alatt megtámadta a Vöröstorony-szorosba szorult cári és császári csapatokat, amelyek 17-én végleg elhagyták Erdélyt.¹⁰¹

Március 16-án *Czetz* bevonult a román határőrök által elhagyott Fogarasra, majd 17-én Vledénybe, a Feketehalomnál álló császári főerők közvetlen közelébe ért. Ekkor csatlakozott *Czetzhez Bem* is, aki azonban az elkövetkező események passzív szemlélője

⁹⁷ HERMANN 2009a, 41–42. pp.

⁹⁸ KOVÁCS 1979, 164. p.

⁹⁹ NYEPOKOJCSICKIJ, ARTUR ADAMOVICS: *Az erdélyi hadjárat orosz szemmel 1849*. Balassi Kiadó, Budapest, 1999. 38. p.

¹⁰⁰ NAGY 1896, XXXI., XXXIII., XXXVII. pp. (A felhasznált rész a Szabó Sámuel által szerkesztett *Okmánytár* fejezetben található).

¹⁰¹ KOVÁCS 1979, 172. p.

maradt. Időközben *Beke József* dandárja is megközelítette Brassót Szászhermány irányából.

Másnap, a tomboló hóviharban támadásba lendülő *Czetz* csapatai a balszárnyukkal a Feketehalomtól nyugatra fekvő magaslatokra támaszkodó Uracca- és Stutterheimdandárokkal találták szembe magukat. Az ezredes gyorsan visszavetette a császári elővédet, majd *Nagy* és *Kabos* őrnagyok határőr-zászlóaljaival, valamint *Tolnay* őrnagy maroszeői zászlóaljával az ellenség jobbszárnya, illetve centruma ellen vezényelt támadást, ami csakhamar felőrölte az elcsigázott császáriak ellenállását. *Kalliány* középhada még képes volt egy ellentámadásra, az viszont csakhamar összeomlott *Czetz* összpontosított tüzérségi tüzében.¹⁰²

A visszavonuló császáriak két zászlóaljat hagytak utóvédként a faluban, amelyeknek az átkaroló magyar balszárny és a fokozatosan előretolt ütegek tüze hatalmas veszteséget okozott. A visszavonuló *Kalliányt* egészen Vidombákig üldözték *Czetz* huszárjai.

A császáriak 272 embert vesztek.¹⁰³ A magyar csapatok vesztesége ismeretlen, de valószínűleg ennél jóval kevesebb lehetett. Mindenesetre az ellenség ellenállásának komolyságát jelzi, hogy az ütközetben *Szakács József* tüzérhadnagy súlyosan megsebesült, a helyére lépő tiszt meghalt, így a szóban forgó üteg élére végül *Tóth Márton* főágújs állt, akit *Czetz* még aznap ütegparancsnokká nevezett ki.¹⁰⁴ Az ütközetben az utólag kiosztott kitüntetések arról tanúskodnak, hogy a *Tolnay Gábor* vezette maroszeői önkéntes zászlóalj katonái tettek ki leginkább magukért.¹⁰⁵ *Czetz* teljes mértékben meghálálta a belévetett bizalmat és fényes diadallal gazdagította az erdélyi csapatok győzelmeinek sorát.

Március 20-án délelőtt a császáriak és az oroszok együtt indultak meg a Tömösizoros felé, a brassói városatyák pedig behódoltak a magyar csapatoknak,¹⁰⁶ amelyek élén még ugyanazon a napon *Czetz* vonult be a városba. Az, hogy a fiatal ezredes az elsők között léphetett be Brassóba mindenképpen azt mutatja, hogy *Bem* messzemenőig elégedett volt alvezére teljesítményével. *Czetz Jánosnak* ez a gesztus kifejezetten fontos volt, hiszen édesanyja és lánytestvérei ekkoriban Brassóban éltek.¹⁰⁷

Másnap *Beke* megtámadta *Nüll* Felsőtömösnél álló utóvédjét, ami a Predealnál álló Uracca-dandárhoz volt kénytelen hátrálni. Itt újabb harc bontakozott ki, amelynek végén a két császári dandár visszavonult és elhagyta Erdélyt. Az országgrészben már csak a gyulaféhevári és a dévai erődök, illetve a román felkelők által megszállt Érchegység maradt császári kézen.

Erdély elvesztése és a komáromi magyar várórség kitartása okán *Windisch-Grätz* herceg arra a megállapításra jutott, hogy a magyar szabadságharc leverésére nem rendelkezik kellő erővel, ezért a császárhoz írt március 24-i levelében hangot adott azon véleményének, miszerint szükséges lenne kormányzati szinten is katonai segítséget kérni *I. Miklós*

¹⁰² KOVÁCS 1979, 173. p.

¹⁰³ Heyde Brassópojánánál állt, a *Nüll*-dandár pedig Brassó kelet és észak felőli védelmét látta el az ütközet alatt, ezért maradtak távol az összecsapástól.

¹⁰⁴ TÓTH MÁRTON: *Szabadság-harcztéri emlékeim*. Nánásy István, Nagybánya, 1905. 45. p.

¹⁰⁵ SÜLI 2014-15, 212. p.

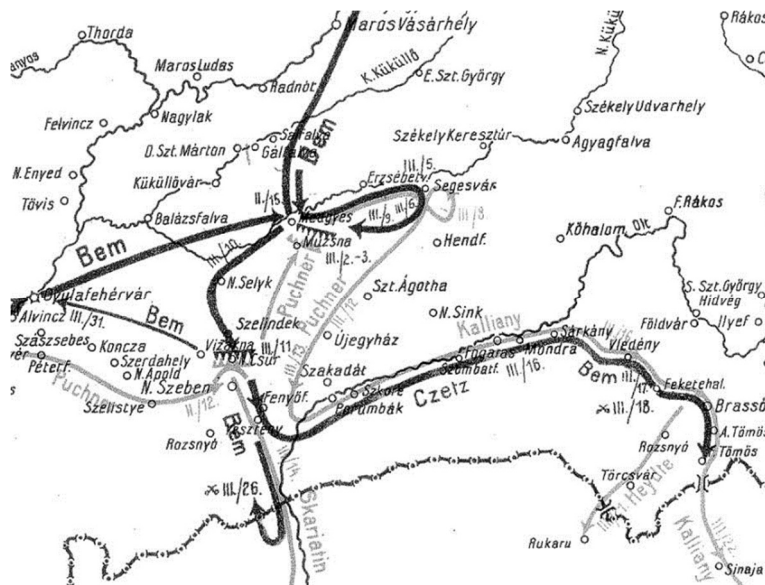
¹⁰⁶ SOMOGYI GRÉTA: *Hochbauer Gyula: Levelet vittem Kossuthnak – 1848 öröksége Brassó környékén*. Hadtörténelmi Közlemények 2013/1. 275. p.

¹⁰⁷ KEDVES 1996, 36. p.

cártól.¹⁰⁸ (Az oroszok csupán *Puchner* és a szászok kérésének tettek eleget, amikor *Szkarjatin*, valamint *Engelhardt* csapatai bevonultak Brassóba és Gyulafehérvárra. Ekkor még semmilyen hivatalos államközi megállapodás nem volt érvényben a két birodalom között.)

3. sz. ábra

Bánlaky József térképe Dél-Erdély felszabadításáról



Forrás: https://mek.oszk.hu/09400/09477/html/images/banlaky-big_hadtortpic_2107.jpg (letöltve: 2021.05.12. 18:39)

X. Az erdélyi csapatok ideiglenes fővezére

Április 8-án *Németh János* alezredes, az OHB küldötte számos kitüntetéssel érkezett Nagyszebenbe. *Bem* az altábornagyi kinevezése mellé az I., *Czetz* pedig a III. osztályú katonai érdemjelet is megkapta. A következő hetekben 13 honvéd- és hat határőrszázalaj kiképzése indult meg. Ekkor kapta parancsul *Bem*, hogy vonuljon a Bánságba, ahonnan *Perczel Mórral* együttműködve kellett kiszorítani a császári csapatokat.¹⁰⁹ A lengyel tábornok április 18-án, Karánsebesen szabálytalanul vezérőrnaggyá léptette elő (erre legfeljebb csak javaslatot tehetett volna) és ideiglenesen az erdélyi hadsereg élére helyezte *Czetzt*, aki így 26 évesen a szabadságharc legfiatalabb honvédtábornoka lett. Miután az altábornagy *Bánffy* ezredest 10000 emberrel előreküldte a Bánságba, *Kemény Farkassal* ostromzár alá vonta Gyulafehérvárt.

¹⁰⁸ ROSONCZY ILDIKÓ: *Orosz fegyverekkel Ferenc Józsefért – Tanulmányok I. Miklós 1849-es magyarországi beavatkozásáról*. Magyar Napló, Budapest, 2016. 36. p.

¹⁰⁹ ALBERT ERNŐ: *Eltiport szabadság – Jöttek az oroszok 1849. „Jázdó” Társaság, Sepsiszentgyörgy, 1999. 87. p.*

Czetz a főhadiszállását Nagyszébenben ütötte fel. Komoly munkájának köszönhetően az erdélyi hadsereg 33000 főre gyarapodott,¹¹⁰ habár ebből május végén még csak 22000 fő volt harcra kész és komoly problémák adódtak a román és szász újonccokkal is.¹¹¹ Május elején kezdődött meg a szász nemzetőrség fegyvereinek begyűjtése *Berde Mózes* kormánybiztos és *Kiss Sándor* ezredes vezetésével.¹¹² Ezekben a hetekben vált intenzívvé az erdélyi lengyel légió szervezése is, amit *Piotrowski* ezredes, valamint *Woroniecki*, *Bleszynski* és *Zarzycki* őrnagyok vezettek. Igyekezetüknek köszönhetően május 10-én már 610 főt számlált a légió.¹¹³

Gál Sándor javaslatára megkezdték a szorosok megerősítését,¹¹⁴ ugyanis már várható volt a cári intervenció, habár Czetz sem gondolta, hogy az ennyire rövid időn belül fog bekövetkezni.¹¹⁵ A hágók megerősítése az OHB, majd a Szemere-kormány elképzeléseivel is egyezett.¹¹⁶ Az ellenséges csapatok betörését a Borgói-szoros felől várták, ezért Besztercén helyezték el az országrészen állomásozó legerősebb hadosztályt.¹¹⁷ *Gyalókay Jenő* megítélése szerint ugyan Czetz messze alábecsülte az Erdély ellen felvonuló császári és cári haderő létszámát és harcértékét,¹¹⁸ az mindenesetre bizonyos, hogy *Gál Sándorral* együtt kiemelt figyelmet fordítottak az intervencióra való felkészülésre.¹¹⁹

Déva várát *Forró* ezredes csapatai május 24-én szerezték meg, a helyőrség kapitulációja révén, Gyulafehérvár pedig folyamatos ostromzár alatt állt, habár ostromágyúk hiányában egészen június végéig várattott magára a vár módszeres ostroma. Czetz a magyar hadiipar fejlesztésében is komoly szerepet játszott, hiszen Kolozsváron és Nagyszébenben beindította a gyutacsgyártást, Marosvásárhelyen a hadianyag- és lőporgyártást, illetve Kézdivásárhelyen és Nagybányán fejlesztette az utóbbival foglalkozó telepeket. A fegyverhiányt azonban a havasalföldi török hadsereg egyes tisztjeinek megvesztegetésével sem sikerült megoldania,¹²⁰ habár egy *Sukatuy* nevű katonai törzsorvos személyében fontos informátorra tett szert.¹²¹ *Teleki Sándor* egy küldöttséggel még *Ömer* pasánál is járt, hogy legalább a törökök jóindulatú semlegességét biztosítsa.¹²² Az erdélyi csapatok folyamatos lőkupakhiánnyal is küzdöttek.¹²³

¹¹⁰ Az ekkor felállított 86. honvédszászlóaljnak például a tábornok édesanyja, az özvegy Czetzné, lett a zászlóanyja. Lásd: SÜLI 2014–15, 211. p.

¹¹¹ SÜLI 2014–15, 201. p.

¹¹² SÜLI ATTILA: *A Brassó-vidéki kormánybiztoság története 1849-ben*. Acta Siculica 2010. 344. p.

¹¹³ KOVÁCS 1998, 221. p.

¹¹⁴ CSIKÁNY 2018, 203. p.

¹¹⁵ EGYED 1978, 185–186. pp.

¹¹⁶ SÜLI ATTILA: *Az erdélyi hadsereg tüzérségének megszervezése 1848–49-ben*. Hadtörténelmi Közlemények 2015/4. 987. p.

¹¹⁷ A magyar katonai és politikai vezetés úgy gondolta, hogy a törökök nem engedélyeznék az oroszoknak, a Havasalföld és Moldva felőli támadást. Lásd: GYALÓKAY JENŐ: *A háromszéki hadjárat*. Hadtörténelmi Közlemények 1922–23. 58. p.; GYALÓKAY JENŐ: *Jellachich hadműveleti tervei 1849 május havában*. Hadtörténelmi Közlemények 1924. 74. p.

¹¹⁸ GYALÓKAY JENŐ: *A nagyszébeni hadosztály felbomlása*. Hadtörténelmi Közlemények 1916. 179. p.

¹¹⁹ DEMÉNY LAJOS: *Két erdélyi helytörténeti forráskiadvány a negyvennyolcas forradalomról és szabadságharcról*. Hadtörténelmi Közlemények 2006/4. 1118. p.

¹²⁰ A törökök szívesen üzleteltek volna lovakkal, azonban ezekre Czetz erőinek is nagy szükségük volt. Lásd: CSORBA GYÖRGY: *Ihász Dániel írásai vöröstoronyi tevékenységéről és emigrációjának korai éveiből, 1849–1851*. Hadtörténelmi Közlemények 2015/4. 1123. p.

¹²¹ KEDVES 1996, 38. p.

¹²² CSETRI ELEK: *Teleki Sándor 1848–49-ben*. Aetas 1992/1–2. 207. p.

Az Érchegység területére szorult román felkelők megfékezése nem járt sikerrel, ráadásul *Hatvani Imre* szabadcsapatvezér öntevékeny abrudbányai vállalkozása újabb magyarellenes vérengzéshez és *Ioan Dragos* meggyilkolásához vezetett, valamint a magyar-román tárgyalások ideiglenes megszakadását eredményezte. Ezen események után *Kemény* ezredes kapott parancsot *Iancu* topánfalvi főhadiszállásának elfoglalására. A hadművelet június 8-án kezdődött meg, azonban *Kemény* a gyulafehérvári ostromcsapatoktól elvont, egyébként nagyon rosszul ellátott dandárját Abrudbánya megszállása után Topánfalva előterében megállították a románok. *Kemény* az elhúzódó harcokra felkészületlen katonáit ezért inkább visszavonta és újra csatlakozott a gyulafehérvári ostromcsapatokhoz.¹²⁴ Ekkor már *Bem* is Erdélyben volt.

A lengyel altábornagy hosszasan tüntetett *Kossuthnál Czetz* hivatalos tábornoki kinevezéséért, hogy helyettese rangban is megelőzze az alá beosztott tisztet. A kormányzóelnök azonban *Nagysándor Józsefet*, a *Czetzre* a nagyenyedi vérengzés miatt neheztelő *Csány* kormánybiztos pedig *Dembinskit* szerette volna Erdélyben látni. *Kossuth Mészáros Lázár* közbenjárása¹²⁵ és *Csány Czetzcel* kapcsolatos véleményének megváltozása miatt végül rábólintott az ötletre, habár sokáig azzal érvelt, hogy amennyiben *Czetz* tábornokká lépteti elő, akkor ugyanezt még számos más, a vezérőrnagyi rangot kiérdemelt, idősebb ezredessel is megtehetné.

A hadügyminisztérium április 23-ai felterjesztésére május 8-án hivatalos dokumentumban is megerősítették *Czetz* tábornokká történő előléptetését,¹²⁶ ami 16-án lépett hatályba.¹²⁷ Május 15-én a II. osztályú katonai érdemjelet is megítélték a fiatal tábornoknak, azonban bizonytalan, hogy volt-e lehetősége egyáltalán átvenni és ha ez meg is történt, nem ismert, hogy mikor.¹²⁸

Május 1-én a Vöröstorony-szorosban, az erődítések szemlélésekor *Czetz* lova megbokrosodott, levetette magáról gazdáját, aki bal combcsontját törte, így néhány hétre, egészen május 29-ig ágyba kényszerült, csak mankóval tudott közlekedni. Mindeközben Debrecenben arról pletykáltak, hogy Nagyszebenben egymást érik a bálók és estélyek, amelyeket az ifjú tábornok saját maga fényezésére használ fel.¹²⁹ Mindez nemcsak, hogy alaptalan állítás volt, de ráadásul távol is állt *Czetz* visszafogott, szerény természetétől.

A sérülés nagy nehézséget okozott a tábornoknak fővezéri feladatai ellátása során, ezért május 31-én a *Kossuthnak* írt jelentésében elismerte, hogy egészségügyi állapota alkalmatlanná teszi őt pozíciója betöltésére és még 4-6 hét is eltelhet mire újra lóra tud majd ülni, ezért javasolta *Bethlen* ezredest mint megfelelő utódot saját helyére. *Kossuth* viszont *Tóth Ágostont* szemelte ki *Czetz* pozíciójára, a *Bemmel* korábban súlyos nézetel-

¹²³ SÜLI ATTILA: *Lőkupakos fegyverek az 1848-1849-es forradalom és szabadságharc hadseregében*. Hadtörténelmi Közlemények 2010/4. 977. p.

¹²⁴ HERMANN RÓBERT: *Hatvani Imre szabadcsapatvezér és az abrudbányai katasztrófa*. Aetas 1992/1-2. 51. p.

¹²⁵ KEDVES 1996, 37. p.

¹²⁶ Mészáros Lázár felterjesztését Kossuth május 7-én fogadta el és ekkor utasította az új helyettes honvédelmi minisztert, Klapka Györgyöt az előléptetés kiállítására. MNL OL, 1848/1849-i minisztériumi levéltár, Hadügyminisztérium, Általános iratok (H 75), 1849/13074.

¹²⁷ Az előléptetést Klapka távollétében Batthyány Kázmér külügyminiszter állította ki. Lásd: MNL OL, 1848/1849-i minisztériumi levéltár, Hadügyminisztérium, Általános iratok (H 75), 1849/13074.

¹²⁸ CZETZ 2001, 76. p.

¹²⁹ KEDVES 1996, 38. p.

térésbe keveredett ezredes azonban jobbnak látta, ha inkább elhagyja az országrészt, ezért lebeszélte a kormányzóelnököt a saját kinevezéséről.¹³⁰ *Czetz* így még rövid ideig ideiglenes fővezér maradt, mivel *Bem* csak június elején tért vissza Erdélybe. A lengyel altábornagy nem sokkal korábban, még május 26-án a *Kossuthhoz* írt levelében azzal az ötlettel állt elő, miszerint Erdélybe történő visszaérkezése után a felépülő *Czetz* a bányászati csapatok élére kellene helyezni.¹³¹

Június közepén *Czetz* végre gyógykezelésre mehetett Kovásznára. Később Kolozsváron lábadozott,¹³² így természetesen a nyári hadjáratban sem vehetett részt, márpedig igazán szükség lett volna *Bem* mellett egy *Czetzhez* fogható alvezérre.¹³³ Augusztus közepén a tábornok Zsibónál csatlakozott *Gál* és *Kazinczy* ezredesek egyesült seregéhez, amelynek legénysége rövidesen szétszéledt, tisztjei pedig augusztus 24-én megadták magukat, vagy bujdosásra indultak, ahogy azt a később Törökországba menekülő *Gál*, vagy éppen *Czetz* is tette.

A tábornok és korábbi segédtisztje, *Simonyi* őrnagy parasztruhába öltözve, egy szeréken a még kitaró Komáromba szeretett volna eljutni.¹³⁴ A vár felé vezető úton több családnál is megálltak vendégeskedni. *Simonyi Simon* kiskálnai birtokára érve¹³⁵ ismerték fel, hogy nincs lehetőségük átjutni az ostromzáron. Ezután szétváltak és a tábornok *Simonyi* egyik rokonának segítségével, Pest-Budán keresztül¹³⁶ Pándra ment, ahol *Balogh Jánosné* birtokán rejtőzködött egy darabig. *Czetz* decemberre rádöbrent, hogy a megtorlás miatt el kell hagynia szülőföldjét. *Simonyi* már korábban említett rokona, *Pély József* sietett ismét a segítségére, ugyanis a fiatalember elintézte a tábornoknak, hogy üzleti tevékenységet folytató nagynénje inasának álcázva magát Bécsbe utazhasson. *Czetz János* a császárvárosban aztán a poroszországi Breslauba tartó vonatra ült fel, és azzal elhagyta a Habsburg Birodalom területét. 1852-ben a tábornokot *Gál Sándorral* együtt vagyonekobbzásra és kötél általi halálra ítélték. Utóbbit jelképesen végre is hajtották a császári hatóságok.¹³⁷

¹³⁰ SÜLI ATTILA: *Kovács István: Bem tábornok. Az örök remények hőse*. Hadtörténelmi Közlemények 2014/4. 1063. p.

¹³¹ HERMANN RÓBERT: *Kossuth és a fővezéri kérdés 1848-49-ben*. Hadtörténelmi Közlemények 2002/3. 599. p.

¹³² HERMANN RÓBERT: *A fehéregyházi (segesvári) ütközet és Petőfi halála – a kutatás kérdőjelei*. Hadtörténelmi Közlemények 2012/2. 446. p.

¹³³ GYALÓKAY JENŐ: *A beszercei hadosztály harcai 1849 nyarán*. Hadtörténelmi Közlemények 1937/1. 12. p.

¹³⁴ John Paget értesülési szerint egy ideig Nagybányán rejtőzködtek. Lásd: HORVÁTH JENŐ: *A szabadságharc utolsó napjai Erdélyben (Paget János feljegyzései 1849 jún. 13-aug. 27.)*. Hadtörténelmi Közlemények 1928. 491. p.

¹³⁵ CZETZ 2001, 80. p.

¹³⁶ A Lánchídon való átkeléskor *Czetz* szembetalálta magát Wilhelm Ramming ezredessel, Haynau vezérkari főnökével, aki a bécsi vezérkarnál egykor felettese is volt. A fiatal tábornok szerencséjére azonban Ramming nem ismerte fel, alighanem az időközben megnőtt szakállja miatt. Lásd: CZETZ 2001, 82. p.

¹³⁷ NÉMETH GYÖRGY: *A tábornok, aki ezredes volt – Gál Sándor (1817-1871) tábornoki kinevezése*. Hadtörténelmi Közlemények 2006/2. 484. p.

XI. Emigrációs tevékenysége

Czetz a szabadságharc után Hamburgban, Párizsban és Sevilleban élt. Jó barátságot ápolt *Klapka Györggyel*,¹³⁸ *Teleki Sándorral*, *Asbóth Sándorral* és *Bethlen Gergellyel* is.¹³⁹ A tábornok tevékenyen részt vett az emigráció működésében, az egyik elsőszámú magyar katonai vezetővé vált,¹⁴⁰ emellett pedig vasúti mérnökként is dolgozott. 1850-ben elsőként írt könyvet az erdélyi harcokról,¹⁴¹ majd 1852-ben *Klapkával* közösen is foglalkozott a szabadságharc történetével.¹⁴²

1853-ban Törökországba utazott, ahol a Habsburg Birodalom krími háborúban tanúsított semlegessége miatt végül létre nem jött magyar légió szervezését kellett volna irányítania.¹⁴³ 1858-ban megjelenik haldokló jótevője, *Mészáros Lázár* mellett is.¹⁴⁴ Czetz Sevilleban feleségül vette az egykori argentin diktátor¹⁴⁵ unokahúgát, *Basilia Ortiz de Rozast*,¹⁴⁶ akitől három gyermeke született: *Celia*, *Cecilia* és *Leon*. Házasságuk *Basilia* 1891-es haláláig tartott. Czetz 1859-ben az itáliai magyar légió szervezésének fő alakja volt, valamint egy Moldva felőli erdélyi betörés szervezésével is megbízták.¹⁴⁷

A villafrancai béke után rádöbent, hogy a nagyhatalmak a magyar ügyet csak saját céljaik előmozdítására használják fel, ezért 1860-ban Argentínába emigrált, ahol csakhamar ezredes lett. A második hazájává váló országban elindította a tisztképzést a Nemzeti Katonai Akadémia (Colegio Militar de la Nación) megalapításával, amit 1870 és 1874 között igazgatóként is vezetett. Pozíciójából politikai okok miatt mozdították el négy év kitűnő munka után.¹⁴⁸ Argentína első műszaki alakulatának 1865-ös életre hívása¹⁴⁹ és a hadmérnökök képzését biztosító Academia Militar 1884-es megalapítása is az

¹³⁸ BORSI-KÁLMÁN BÉLA: *Klapka György, Genf és a románok 1847-1868*. Hadtörténelmi Közlemények 1999/2. 413. p.

¹³⁹ KATONA TAMÁS – RÁDAY MIHÁLY: *Az 1848/1849-es forradalom és szabadságharc emlékhelyei II. A száműzöttek nyomában*. Corvina Kiadó, Budapest, 2016. 178. p.

¹⁴⁰ SOLYMOSI JÓZSEF: *A szabadságharc újrakezdésének katonai esélyeiről*. Hadtörténelmi Közlemények 2017/4. 933. p.; SIPOSNÉ KECSKEMÉTHY KLÁRA: *Czetz János nyomában Argentínában*. Honvédségi Szemle. 2020/5. 122. p.

¹⁴¹ HERMANN RÓBERT: *Megírható-e az 1848-49-es csaták története, avagy az 1848-49-es hadtörténetírás problémái*. Hadtörténelmi Közlemények 2007/2. 651. p.

¹⁴² Habár Czetz neheztelt Görgeire a világsi fegyverletétel miatt, mégis elzárkózott a volt fővezér nyílt támadásától. Lásd: HERMANN RÓBERT: *A tábornok hazatér. Görgei Artúr és a kiegyezés*. Hadtörténelmi Közlemények 2017/4. 994. p.; HERMANN RÓBERT: *Görgei Artúr*. Rubicon 2018/1. 29. p.; HERMANN RÓBERT: *Bevezetés a történeti delfinológiába – avagy Mészáros Lázár emlékiratainak kiadása*. Hadtörténelmi Közlemények 2008/3-4. 540. p.

¹⁴³ KLAPKA GYÖRGY: *Emlékeimből*. Franklin-Társulat, Budapest, 1886. 454. p.

¹⁴⁴ PETRI EDIT: *Egy elfeledett tábornok – Czetz János (1822-1904)*. In: Egey Tibor – Horváth Ferenc (szerk.): *Emlékkönyv Borosy András nyolcvanadik születésnapjára*. Pest Megyei Levéltár, Budapest, 2002. 108. p.

¹⁴⁵ Juan Manuel de Rosas tábornokot 1852-ben taszították le a hatalomról és ezért egész családjának el kellett hagynia az országot. Lásd: CZETZ 2001, 106. p.

¹⁴⁶ MESSIK MIKLÓS: *Gidófalvától Buenos Airesig – száz éve halt meg Czetz János*. Honismeret 32/6. 14. p.

¹⁴⁷ KEDVES GYULA: *Az 1848-49. évi szabadságharc katonai emigrációja*. In: Hermann Róbert (szerk.): *Magyarország hadtörténete III*. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2015. 184. p.

¹⁴⁸ SIPOSNÉ 2020, 56. p.

¹⁴⁹ SIPOSNÉ KECSKEMÉTHY KLÁRA: *Két életút, két hazában. 194 éve született Czetz János*. Hadtudomány 2016/3-4. 136. p.

ő nevéhez fűződik.¹⁵⁰ 1884 és 1896 között a vezérkar IV., mérnöki osztályának főnöke volt. Az argentin-brazil, argentin-paraguayi határok és az Andok feltérképezésében, valamint bizonyos területeken a vasúthálózat és a távírvonalak kiépítésében is fontos szerepet játszott, de különböző földmérői és erődépítési munkálatok során is komoly érdemeket szerzett.¹⁵¹ Főiskolai szinten matematikát és geometriát oktatott, a magyar mellett pedig az argentin hadgondolkodás fejlődésében is fontos szerepe volt.¹⁵² Habár idős korában többször felmerült annak a lehetősége, hogy hazatérhet Magyarországra,¹⁵³ romló egészségi állapota (kiváltképp látása)¹⁵⁴ megakadályozta ebben. A szabadságharc legfiatalabb honvédtábornoka 1904. szeptember 6-án hunyt el Buenos Airesben. 82 évet élt.

XII. Összegzés

Czetz János a szabadságharc egyik kiemelkedő tehetségű katonája volt. Olyan szakmai tudásra tett szert a Habsburg Birodalom legmagasabb színvonalú tisztképző intézményében, amely megalapozta, hogy később a vezérkarhoz kerüljön. Ez a kiemelkedő intellektuális képességekkel rendelkező tudós katona alighanem a császári királyi hadsereg egyik legkiválóbb tisztjévé vált volna, ha nem jön a szabadságharc, de hazafias érzelmének teret engedve nemzete szolgálatába állt, így válhatott vezérkari főnökké Erdélyben és csakhamar, 26 éves őrnagyként azt a hálátlan feladatot kapta, hogy egy gyenge, vert sereg élére álljon. Ezt ő kiválóan rendezte és alkalmassá tette győztes ütközetek megvívására, annak ellenére, hogy korábban még századot sem vezetett. Itt mutatkozott meg először igazán kiemelkedő szervezőkészsége. Elméleti szakember volt ugyan, azonban megmutatta, hogy a gyakorlatban is képes kiemelkedően teljesíteni.

A vakmerő *Bem* mellett *Czetz* mint alvezér mindvégig a megfontoltság és óvatosság mintaképe maradt, ennek ellenére bátorságáról is számos alkalommal tanúbizonyságot tett: sokszor az első sorok közt lovagolva buzdította és vezette katonáit, egyszer meg is sebesült. Piskinél úgy vezényelt tüzérségi tüzet a hídon álló császáriakra, hogy ő maga is azok közvetlen közelében tartózkodott. Kiemelendő tisztánlátása is, ugyanis számos alkalommal mutatkozott meg az, hogy környezeténél sokkal pontosabban képes felmérni az adott helyzetet. Műszaki ismeretei is átlagon felüli tudással gazdagították, amelynek nagy hasznát vette az erdélyi hadsereg, mivel az általa kiépített sáncok védelmében harcoló honvédek számos alkalommal kerekedtek a császáriak fölé.

Hadvezérként mindig sziklaszilárdan őrizte a csapataival felvett pozíciókat. Ha védekezésről volt szó, akkor nem lehetett *Czetz*en fogást találni, már csak azért sem, mert villámgyors ellentámadásokat vezetett az ellenség feltartóztatása után. Támadások ese-

¹⁵⁰ WINKLER GYÖRGY: *A térkép szerepe az 1848/49. évi szabadságharc honvédseregeinek vezetésében.* Hadtörténelmi Közlemények 1985/1. 94. p.

¹⁵¹ ANDERLE ÁDÁM: *A modern argentin hadsereg létrejöttének kérdéséhez: Czetz János.* Hadtörténelmi Közlemények 1970/2. 227. p.

¹⁵² ZACHAR JÓZSEF: *A hadgondolkodásnak a hadviselésre gyakorolt befolyása az utolsó öt évszázadban.* Hadtörténelmi Közlemények 1991/1. 169. p.

¹⁵³ SZONGOTT KRISTÓF: *Ki hívta haza Czetz tábornokot? Arménia 1903.* 1. p.

¹⁵⁴ SZONGOTT KRISTÓF: *Czetz tábornoknak lapunk szerkesztőjéhez intézett legújabb levele.* Arménia 1898. 7. p.; SZONGOTT KRISTÓF: *Czetz János magyar tábornoknak lapunk szerkesztőjéhez intézett legújabb levele.* Arménia 1903. 42. p. (1903a).

tén a meglepetés ereje mellett a tüzérség heves tüzére igyekezett építeni. Ez utóbbi mögött alighanem *Bem* hatása húzódik. *Czetz* a szárnyakra helyezett lovasaival még akkor is igyekezett átkarolni az ellenséget, ha emiatt nagy kerülőre kellett küldenie őket. Kiemelném manőverezési képességét is, ugyanis a harcmezőn és azon kívül is olyan gyorsasággal mozgatta csapatait, ami komoly előnyt jelentett számára.

A kor számos ifjú tisztjével ellentétben képes volt önállóan is jó döntéseket hozni és a körülményekhez bármikor alkalmazkodni. Rendkívül fiatalon, 26 évesen lett tábornok. A szabadságharc alatt a hozzá hasonló korú tisztek közül *Klapka*, *Leiningen* és *Görgei* futott be ehhez hasonló, villámgyors karriert.¹⁵⁵ Ezek a „hadnagy-százados korú”¹⁵⁶ tábornokok mindannyian a szabadságharc kiváló, innovációra kész, meglepetések sorozatát okozó katonái voltak. Ha *Czetz* nem sérült volna meg, bizonyára a nyári hadjáratban is megcsillogtatta volna képességeit. Az említett tábornokok közül is kiemelkedett elméleti felkészültsége okán, amelyet bizonyítanak a hadtudomány területén született publikációi és azok fogadtatása.¹⁵⁷

A vereség után egy évtizeden át az emigráció legmeghatározóbb tagjainak egyike volt. Katonai vezetőként rengeteg erőfeszítést tett a magyar függetlenség érdekében, de rá kellett döbbsennie, hogy a magyar ügyet a nagyhatalmak csak kihasználják, ezért Argentínába ment, ahol egy másik ország nemzeti hőisévé is vált. Ennek ellenére örökös honvággyal küzdött, mert magyarságáról semmilyen körülmények között sem mondott le.¹⁵⁸

Czetz János olyan méltatlanul elfeledett hősrünk, akinek a legnagyobbak között volna a helye. Születésének közelgő, 200. évfordulója jó alkalmat kínál arra, hogy nagyobb figyelmet kaphasson mind a történettudomány, mind az emlékeztetpolitika által.¹⁵⁹ Személye azért is kerülhet az érdeklődés homlokterébe, mert kiemelkedő katonai érdemei mellett is kerüldött az erőfeszítéseket tett a magyar és magyar nyelvű hadtudomány megeremeléséért. Az emigrációba kényszerülve is eredményesen kamatoztatta ezen ismereteit az argentin hadsereg tisztképzésének megszervezése során.

1. sz. táblázat

Czetz János előrejutása a ranglétrán

RANG	IDŐ
Hadnagy (1.osztályú)	1842 – 1848. július 31.
Főhadnagy	1848. augusztus 1. – október 8.
Százados	1848. október 9. – október 29.
Őrnagy	1848. október 30. – december 29.
Alezredes	1848. december 30. – 1849. február 11.
Ezredes	1849. február 12. – április 17. (/ május 15.)
Vezérőrnagy	1849. április 18. – (/ május 16. –)

¹⁵⁵ BONA GÁBOR: *A szabadságharc fegyveres ereje*. Hadtörténelmi Közlemények 1998/1. 19. p.

¹⁵⁶ NAGY DOMONKOS IMRE: *Bencze László – Bona Gábor – Csikány Tamás – Hermann Róbert – Kedves Gyula: A szabadságharc katonai története Pákozdtól Világosig, 1848-49*. Hadtörténelmi Közlemények 1999/1. 186. p.

¹⁵⁷ Ezek felkutatása további kutatási távlatokat nyithat személyének bemutatására.

¹⁵⁸ SZONGOTT 1903a, 43. p.

¹⁵⁹ Habár 2019-ben Gyergyószentmiklóson felavatták mellszobrát, Békásmegyeren pedig lovasszobrát, emlékeztetének felélesztése további lépéseket igényel.

GELLÉRT KRÉZ

JÁNOS CZETZ, THE MILITARY SCIENTIST GENERAL OF THE
WAR OF INDEPENDENCE OF 1848–49

(Summary)

The most magnificent chapter of the Hungarian military history during the 19th century is the War of Independence of 1848-49. Despite the defeat, the country achieved great results like the birth of the Hungarian Defence Forces, the manoeuvres of Artúr Görgei during winter and summer, the Spring Campaign, or the liberation of Transylvania. János Czetz, a well qualified military scientist, the youngest general of the War of Independence was one of the most talented officers in the latter. He had a key role in the victories of Józef Bem's Transylvanian army.

Czetz was a very serene, judicious and wise chief of staff next to the adventurous Polish general, but they were a fantastic duo together. They defeated the imperial Austrian and Russian army in Transylvania in less than four months too. Czetz was the temporary commander-in-chief of this army as well, from the end of November to the beginning of December and from the middle of April to the beginning of June.

After the War of Independence, Czetz became one of the most important leaders of the Hungarian military emigration and later he was a colonel in the Argentinian army as well. His far-reaching career would deserve more attention from prosperity. The 200th anniversary of his birth would be a convenient opportunity to carry out this.

There are only a few essays and books about Czetz's career and these twenty-, or thirty-year-old works focus on his life in the emigration or they are not only about Czetz's military career but also the generalship and military organization of 1848-49.

The aim of this essay is to review Czetz's military career during the War of Independence. The author used the works of great military historians like Tamás Csikány, Róbert Hermann, Gyula Kedves, Endre Kovács, or Attila Süli and used shorter publications, memoirs that can shed more light on János Czetz's activity in Transylvania and they may provide answers to unexplored questions, too, such as: When did the appointment arrive at Csucsá that named Czetz as a temporary commander-in-chief of Transylvania and Partium?

MÁTYUS ANDRÁS*

A polgári jogi igény érvényesítésének elméleti és gyakorlati problémái**

I. Bevezetés

A bűncselekmény folytán sérelmet szenvedett személy azon igénye, hogy a terhére elkövetett cselekménnyel összefüggésben keletkezett kárigényét már a büntetőeljárás keretei között érvényesítse, hosszú időre vezethető vissza. A *talio* és *compositio* elvére épülő kezdetleges jogi felfogással párhuzamosan már Hammurapi törvényeiben és a római jogi XII táblás törvényekben is található utalás a büntetőjogi büntetés mellett megjelenő polgári jogi kártérítés jogintézményére, mint a terhelti jóvátétel egy formájára.¹ Az egyetemes jogfejlődést tanulmányozva az a tendencia figyelhető meg, hogy a büntetőjogi igény fokozatosan átkerült a korábban vádfunkcióval rendelkező sértettől az állam kezébe, ezzel együtt egyre inkább közjogiasodott² a büntetőjog, melynek közép-pontjában már nem a sértett és az általa elszenvedett sérelem került, hanem a terhelt, valamint az ő szankcionálása, megjavítása. A jelenséggel párhuzamosan erősödött az ügyész pozíciója (mint az állami büntetőigény képviselője) és devalválódott a sértett eljárásjogi helyzete, teljesen háttérbe helyezve a bűncselekménnyel okozott kárt és annak megtérítését.³

Ugyanakkor az állami büntetőigény, valamint a bűncselekménnyel okozott kár megtérítése iránti sértetti igény egy eljárásban való érvényesítése és elbírálása mellett számos jogpolitikai indok szól. Egységesnek mutatkozik a jogirodalom abban, hogy a sértetti sérelem minél gyorsabb reparálása, valamint az esetleges ellentétes tartalmú polgári és büntető határozatok jogbiztonságot csorbító hatásának elkerülése az úgynevezett összekapcsolt (adhéziós) eljárás útján érhető el. Ezen felül, tekintve, hogy a büntetőbíróság ügydöntő határozatában megállapított tényállás a sértett polgári jogi igénye ténybeli alap-

* Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

** „Az Innovációs és Technológiai Minisztérium ÚNKP-20-2 – kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.” Konzulens: Prof. Dr. Szomora Zsolt

¹ NAGY FERENC: *Régi és új tendenciák a büntetőjogban és a büntetőjog-tudományban*. Akadémia Kiadó, Budapest, 2013. 135. p.

² NAGY 2013, 135. p.

³ TARR ÁGNES: *A kárhelyreállítás jelene és jövője a magyar büntetőeljárásban*. Debreceni Jogi Műhely 2006/2. 1. p.

jának is tekinthető egyben, perökonómia szempontból kétségtelenül idő- és költséghatékony, ha ugyanazon történeti tényállás miatt csak egy fórum előtt zajlik eljárás.⁴

Felismerve az eljárás célszerűségét, a legtöbb európai uniós ország ma már valamilyen formában lehetővé teszi a sértett számára, hogy a terhére elkövetett bűncselekményből eredő kártérítési, illetve egyéb igényét a büntetőeljárás során érvényesítse. Például a francia büntetőeljárás kódex („*Code de procédure pénale*”) szerint polgári jogi igény címén kizárólag bűncselekmény következtében bekövetkezett személyi kár érvényesíthető,⁵ Németországban szintén jogosult a sértett arra, hogy a bűncselekmény folytán keletkezett kárai kompenzálására, sőt még fájdalomdíjra („*Schmerzensgeld*”) irányuló igényét már a feljelentéskor bejelentse, ha más fórum előtt azt még előzetesen nem tette meg.⁶ A magyar jog, követve az uralkodó európai standardokat, már az első átfogóan szabályozott büntetőeljárás törvénykönyv (1896. évi XXXIII. törvénycikk – a bűnvádi perrendtartásról) óta, valamennyi eljárási kódexben szabályozza a magánjogi igények érvényesítését.⁷ Ellenpéldaként hozhatók fel az angolszász jogrendszerek, ahol nem ismert a francia modell féle adhézió, a sértettnek nincs lehetősége arra, hogy a büntetőeljárás során magánfélként polgári jogi igényt érvényesítsen.⁸ Ezekben az országokban a kárjövátétel mellékbüntetésként kerül szabályozásra, ahol a kompenzáció elsőbbséget élvez a pénzbüntetéssel szemben.⁹

Témánk szempontjából a releváns uniós jogi eszköz a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról szóló, 2012. október 25-i 2012/29/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (az áldozatok jogairól szóló irányelv).¹⁰ A dokumentum 16. cikke kiemeli, hogy a tagállamok biztosítják, hogy az áldozatok érvényt szerzhessenek azon joguknak, hogy a büntetőeljárás keretein és ésszerű határidőn belül határozat szülessen az elkövető által az áldozat részére nyújtandó kártérítés tárgyában.

A 2018. július 1-én hatályba lépett, a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (továbbiakban: Be.) preambuluma kiemeli, hogy a jogalkotó különös hangsúlyt fektetett a bűncselekmények sértettjeinek fokozott védelmére, továbbá a kodifikáció során kiemelt cél volt a sértetti reparáció széleskörű és lehető leghatékonyabb biztosítása.¹¹

⁴ FENYVESI CSABA et al.: *Új magyar büntetőeljárás*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2004. 182. p.; MAJOROS TÜNDE: *Bűnös és felelős? – Polgári jogi igény érvényesítése a büntetőeljárásban*. Advocat 2018/1-2. 10. p.

⁵ NAGY 2013, 139. p.

⁶ Európai Igazságügyi Portál (European E-justice Portal): https://e-justice.europa.eu/content_claiming_damages_from_the_offender-494-hu.do (letöltés dátuma: 2020. július 28.)

⁷ A jogintézmény magyar jogtörténeti fejlődéséhez lásd: TAHY-KISS KAROLINA: *Bírósági rendelkezés – a büntetőeljárásban érvényesített – polgári jogi igényről. Jogtörténeti tanulmányok*. Iustum-Aequum-Salutare 2011/2. 159–180. pp. (2011a)

⁸ FEJESNÉ VARGA ZITA: *A büntetőeljárásban érvényesített polgári jogi igény megjelenése a perújítás intézményében*. Büntetőjogi Szemle 2017/1. 35. p.

⁹ BÉRCES LÁSZLÓ: *Polgári jogi igények érvényesítése a büntetőeljárásban*. In: Harsági Viktória-Wopera Zsuzsa (szerk.): *Az igazságszolgáltatás kihívásai a XXI. században – Tanulmánykötet Gáspárdy László professzor emlékére*. HVG-ORAC, Budapest, 2007. 27. p.

¹⁰ Hivatalos Lap L 315, 14/11/2012. 0057–0073.

¹¹ BÉKÉS ÁDÁM: *IX. Fejezet – A sértett*. In: Polt Péter (szerk.): *Kommentár a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2019. 180. p.

Dolgozatomban fel kívánom térképezni azt, hogy az új Be. hatályba lépése óta eltelt idő alatt milyen jogalkalmazási tendenciák, esetleges dilemmák figyelhetők meg, különös tekintettel a kötelező elbírálást kimondó, valamint az egyéb törvényes útra részbeni utasítás lehetőségét kizáró jogszabályhelyek gyakorlati alkalmazására és megvalósulására. E körben kiemelt szándékom, hogy minél több 2018. július 1. után meghozott ítélet polgári jogi igényre vonatkozó rendelkezéseinek feldolgozása útján áttekintsem és elemezzem, hogy milyen döntések hozhatók a polgári jogi igény elbírálása során, rávilágítva az esetleges szabályozási diszfunkciókra vagy esetleges *contra legem* joggyakorlatra.¹² A kutatásba bevont büntetőügyek néhány kiemelt törvényszéken folytak első vagy másodfokon, az ügydöntő határozatok 2018. július 1. után születtek.

Munkám e tisztán empirikus és alapvetően eljárásjogi jellegű része mellett be kívánom mutatni, hogy mennyiben sikerül átültetni a büntetőeljárások körébe a dogmatikai szempontból eltérő magánjogi szabályozást, hiszen a polgári jogi igényként érvényesíthető kártérítésre, dolog kiadására és pénz fizetésére irányuló követelések olyan sajátos polgári anyagi jogi fogalomrendszerrel rendelkeznek, amelyre a büntető anyagi jog és eljárásjog nem feltétlenül érzékeny.

II. Az adhéziós eljárás lényege

A büntető-, illetve polgári eljárás kapcsolatának legeklektánsabb jogintézménye az adhéziós eljárás, mely keretében a büntetőbíróóság a bűncselekmény sértettjének polgári jogi igényéről hoz döntést.¹³ Ilyenkor a sértett helyes processzuális elnevezése a magánfél. Az eljárás lényege, hogy a sértettnek a vád tárgyává tett cselekménnyel összefüggésben keletkezett magánjogi igénye járulékos jellegű kérdésként hozzátapad az állam büntetőigényéhez. Voltaképpen a büntetőeljárással párhuzamosan folyik egy sajátos polgári per is, mintha a magánfél mint felperes a terhelttel mint alperessel szemben a büntetőbíróóság előtt keresetet terjesztett volna elő.

A kétfajta eljárásnak már az alapelvek szintjén is megmutatkozó szembenállását szükségszerűen fel kell oldani annak érdekében, hogy a magánfél igényéről való büntetőbíróósági döntés a polgári jog szerinti joghatásokat is képes legyen kiváltani, hiszen a polgári jogi igény elintézése során elengedhetetlen a Pp. és a Ptk. rendelkezéseinek mögöttes alkalmazása.¹⁴ Találóa fogalmaz Botos Gábor, hogy az adhéziós eljárás nem kizárólag büntetőeljárás, és nem is kizárólag polgári eljárás, hanem a „*kettő egyesítése*”¹⁵. Ezt az egyesítést normatív úton, a jogszabályok szintjén is meg kellett valósítani. Éppen

¹² 50 BHGY-ből vett ítélet közül 46 hivatkozás szintjén is a dolgozat részét képezi. A kiválasztás során szempont volt, hogy érdemi megállapítást tartalmazzon az ítélet a polgári jogi igényről, az elkövetett bűncselekmény pedig *vagyoni elleni* legyen. A gazdasági bűncselekmények elemzése területi korlátok miatt kívül esik e dolgozat tárgykörén.

¹³ AMBRUS ISTVÁN: *Polgári jogi elemek a büntető anyagi jogban*. Polgári Jog 2017/3.

¹⁴ MEGYERI GÁBOR: *LXXIX. Fejezet – A polgári jogi igény érvényesítése és elintézése*. In: Polt Péter (szerk.): *Kommentár a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2019. 1157. p.

¹⁵ BOTOS GÁBOR: *A polgári jogi igény érvényesítésének egyes kérdései a büntetőeljárás folyamán*. Belügyi Szemle 1996/7. 39. p.

ezért a hatályos Be. világosan felsorolja azokat az egyébként a büntetőeljárás jellegével és dogmatikájával összeegyeztethető Pp.-beli rendelkezéseket, amelyeket alkalmazni kell a polgári jogi igény érvényesítése és elbírálása során, a Be. szabályainak nyilvánvaló dominanciája mellett.¹⁶ Így kerülnek becsatornázásra például a polgári perjogi alapelvek, vagy a kereseti kérelem fajtáira vonatkozó rendelkezések a büntetőeljárásba.

Jogosan merül fel a kérdés, hogy van-e bizonyítási kötelezettsége a magánfélnek az előterjesztett polgári jogi igénnyel kapcsolatban. A Be. egyértelműen rögzíti azokat a kereteket, amelyek a polgári jogi igény elintézése kapcsán a Polgári perrendtartás alkalmazási körét jelentik és e keretekbe a Pp. bizonyításra vonatkozó szabályai nem tartoznak bele. Továbbá a büntetőeljárásban uralkodó officialitás és legalitás elvével összeegyeztethetetlen lenne, ha a sértettet (leszámítva a magánvádas és pótmagánvádas eljárásokat, ahol a vád bizonyításához kapcsolódó kötelezettségek a magán- és pótmagánvádlót terhelik) valamilyen, a büntetőeljárásban felmerült tény bizonyítására köteleznénk. Ezek alapján, álláspontom szerint, közvádas bűncselekmények esetén a magánfelet polgári jogi igényével kapcsolatban bizonyítási kötelezettség nem terheli. Vagyis, ha előterjeszti alakszerű kérelmét, de az eljárás során, semmi mást nem tesz, igénye akkor is megítélhető lehet. Ettől függetlenül jogosult arra, hogy bizonyítékot terjesszen elő, vagy bizonyítási indítványt tegyen polgári jogi igényével kapcsolatban, ilyen esetekben, azonban, igénye nagy valószínűséggel egyéb törvényes útra lesz utasítva. Ha pedig igényét a bíróság egyéb törvényes útra utasítja, akkor egy esetleges polgári perben, természetesen már az ő vállán nyugszik a bizonyítási érdek és bizonyítási teher.

III. A polgári jogi igény érvényesítésének kritériumai

Herke Csongor még a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (továbbiakban: régi Be.) hatálya alatt készült tanulmányában – Tremmel Flórián alapján – az érvényesíthető polgári jogi igények négy alapvető feltételét vázolta fel: így az érvényesíthető kárt, az okozati összefüggést a bűncselekmény és a kár között, továbbá a sértetti, valamint a magánféli minőséget.¹⁷ Mivel e feltételek egymással konjunktív viszonyban vannak, valamennyinek együttesen kell megvalósulnia, ellenkező esetben az igény nem kerül érdemi elbírálásra. A továbbiakban a hatályos szabályozás tükrében kívánom bemutatni e kritériumokat. Ugyanakkor helyénvalónak tartom az „érvényesíthető kár” helyett „érvényesíthető polgári jogi jellegű jogsérelem” terminus alkalmazását, hiszen, ahogy azt majd látni fogjuk (lásd 5.2, valamint 5.3 pontok), nem feltétlenül kár megtérítésére irányulhat a magánjogi igény, annak ellenére, hogy sokan párhuzamot vonnak a két fogalom között.

¹⁶ Lásd: Be. 55. § (2) bekezdés, 555. § (1)-(3) bekezdés.

¹⁷ HERKE CSONGOR: *A polgári jogi igény*. In: Borbíró Andrea et al. (szerk.): *A kriminálpolitikai és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve*. II. k. 2009. 126–128. pp.

1. A magánféli minőség

A Be. 55. § (1) bekezdése szerint „*magánfél az a sértett, aki vagy, amely a bírósági eljárásban polgári jogi igényt érvényesít, akkor is, ha az erre vonatkozó szándékát a vádemelés előtt jelentette be*”. A megfogalmazásból egyértelműen következik, hogy a magánfél természetes és jogi személy is lehet.¹⁸ Jogi helyzetét tekintve a polgári per felpereséhez lehetne hasonlítani. Egy felperesnek az eredményes perléshez keresetindítási joggal, perbeli legitimációval és keresetőségi joggal kell rendelkeznie. A keresetőségi jog igényérvényesítési jogosultság, amely azt határozza meg, hogy a perbeli alanyi jog a konkrét felperest (esetünkben a magánfelet) az adott tényállás alapján a konkrét alperessel (terhelttel) szemben megilleti-e vagy sem.¹⁹ Megalapozhatja egyrészt a polgári jogi jogviszony tárgya iránti közvetlen jogi érdekelttség, másrészt jogszabályi felhatalmazás. A keresetőségi jog részben a polgári anyagi jogszabályokban szabályozott perindítási jogot jelenti, amelynek a megléte a bűncselekmény következményeképpen létrejött polgári anyagi jogi jogviszony vizsgálata alapján állapítandó meg. Következésképp, nem elegendő a magánféli fellépéshez az, hogy az illető a bűncselekmény sértettje legyen, neki egyúttal keresetőségi joggal is kell rendelkeznie.

A megállapítás fordítva is igaz: a keresetőségi jog meglétét érdemben vizsgálni sem kell, ha megállapítást nyer, hogy a polgári jogi igényét bejelentő személy nem sértettje a bűncselekménynek. Így például az aktív vesztegető nem sértettje a bűncselekménynek, így a büntetőeljárásban polgári jogi igényt nem érvényesíthet.²⁰ A pénzmosás törvényi tényállása nem tartalmaz passzív alanyt (sértettet) és eredményt (kárt) sem, így vonatkozásában a kártérítést illetően sértetti jogosultság nem áll fenn.²¹ Az egyéb érdekelt szintén nem sértettje a bűncselekménynek, így polgári jogi igényt nem érvényesíthet.²² Az engedményesnek – akire a bűncselekmény elkövetéséből származó kártérítési igényét az engedményező átruházta – a bűncselekmény közvetlenül nem sérti, illetve nem veszélyezteti a jogát, így szintén nem sértettje a bűncselekménynek, ebből adódóan magánfélként a büntetőeljárásban nem jogosult a polgári jogi igény előterjesztésére, jóllehet keresetőségi joga az anyagi jogi szabályok értelmében fennáll.²³ E ponton (hiszen az engedményezés jogutódlást eredményez) fontosnak tartom megemlíteni, hogy a Be. csak akkor engedi meg a sértett jogutódlójának magánfélként történő fellépését, ha a jogutódlás természetes személy sértett esetén halál, jogi személy esetén megszűnés, vagy kifejezett jogszabályi rendelkezés alapján következett be [Be. 55. § (2) bek.]. A szabályozás indoka, hogy a polgári jogi igény kizárólag a sértett és a terhelt jogviszonyán alapul, ezért elkerülendő, hogy a büntetőeljáráson kívül eső, harmadik személyek fellépésükkel esetleg akadályozzák minél gyorsabb elbírálását.²⁴

¹⁸ Jogi személy magánfélre lásd pl. Budapest Környéki Törvényszék B.28/2018/43.

¹⁹ BDT 2003. 758.

²⁰ BH 2007. 5.

²¹ Fővárosi Ítéltábla Bf.79/2019/25.

²² Nyíregyházi Törvényszék Bf.489/2018/41.

²³ Tatabányai Törvényszék 10.Bf.210/2017/105. A problémakörrel lásd bővebben: TAHY-KISS KAROLINA: *A Pest Megyei Bíróság ítélete a büntetőeljárásban érvényesített polgári jogi igény engedményezéséről*. Jogesetek Magyarázata 2011/3. (2) 42–46. pp. Engedményes perbeli legitimációjára lásd: BH 2008. 128.

²⁴ Fővárosi Törvényszék B.813/2017/89.

További szűkítésként, bizonyos esetekben ki kell zárni a magánfelek köréből az államot, valamint egyes állami szerveket, ugyanis a büntetőeljárásban érvényesített polgári jogi igény tekintetében az állam javára marasztalásnak nincsen helye.²⁵ A Nemzeti Adó- és Vámhivatal a hatáskörébe tartozó kötelező befizetésekkel, vagy költségvetési támogatással kapcsolatban elkövetett bűncselekménnyel okozott kár megtérítése érdekében magánfélként polgári jogi igényt nem érvényesíthet.²⁶ Emellett az állam sérelmére elkövetett bűncselekményből származó olyan igények, amelyek elintézésére a polgári peres bíróságon kívüli egyéb eljárás áll rendelkezésre, (pl.: közigazgatási hatósági eljárás) polgári jogi igényként nem érvényesíthetőek.²⁷

Érdemes még megjegyezni, hogy polgári jogi igényt nemcsak a magánfél, vagy annak Be.-ben meghatározott jogutódjai érvényesíthetnek, hanem a Pp.-ben meghatározott feltételek fennállása esetén az ügyész is [Be. 55. § (5) bek.]. Fontos, hogy az ügyész önállóan, saját jogán érvényesítheti a polgári jogi igényt, fellépése a magánfél eljárási helyzetét nem érinti.²⁸

2. Közvetlenség

A Be. egyértelműen meghatározza az érvényesíthető polgári jogi igények körét, még hozzá kártérítésre, dolog kiadására, vagy pénz fizetésére korlátozva azt [Be. 56. § (1) bek.]. További szűkítésként a törvény megkívánja, hogy az igénynek a vád tárgyává tett cselekmény közvetlen következtében kell keletkeznie, azért, hogy az ügy tárgyához szorosan nem kapcsolódó kérdések már ne terheljék a büntetőeljárást. Kérdés, hogy mikor áll fenn a közvetlen oksági kapcsolat az egyes igények vonatkozásában. Kártérítésre és dolog kiadására irányuló követelések esetén viszonylag egyszerűen meghatározható e kritérium mibenléte.²⁹ Osztom Szeghő Katalinnak a problémakörrel kapcsolatos álláspontját, mely szerint akkor áll fenn a közvetlen oksági kapcsolat a kártérítésre irányuló igényeknél, ha a kár, vagy vagyoni hátrány okozása a cselekmény szükségszerű velejárója, vagyis ha az a konkrét bűncselekmény törvényi tényállásának implicit része [pl.: rongálás (Btk. 371. §), csalás (Btk. 373. §), hűtlen kezelés (Btk. 376. §) stb.].³⁰ Dolog kiadására irányuló igény pedig akkor bírálható el érdemben a büntetőeljárásban, ha a bűncselekmény elkövetési magatartása a dolog megszerzése, elvétele, vagy eltulajdonítása. [pl.: lopás (Btk. 370. §), sikkasztás (Btk. 372. §), stb.].³¹ Következésképp olyan követelések, amelyeket a büntetőjog saját fogalomrendszerével nem értékel,

²⁵ 23/2007. BK vélemény.

²⁶ 4/2015. Büntető jogegységi határozat.

²⁷ BÉRCES VIKTOR: *A sértett perjogi pozíciójában beálló változások elemzése és kritikája az új büntető eljárási törvény tükrében*. Kúriai Döntések. Bírósági Határozatok 2017/6. 857–863. pp.

²⁸ MAJOROS 2018, 9. p.

²⁹ A pénz fizetésére vonatkozó igényre, annak elméleti tisztázatlanságai miatt a dolgozat külön fejezete tér ki.

³⁰ A tényállásszerűség vonatkozásában ezt kiegészíteném még az elkövetési értékkel, amely pl. a lopás és a sikkasztás immateriális bűncselekményi tényállásaiban a polgári jogi kár eredőjét képezi.

³¹ SZEGHŐ KATALIN: *Polgári jogi igény a büntetőeljárásban*. Kúriai Döntések. Bírósági Határozatok 2018/10. 1379–1386. pp.

amelyek egy cselekmény büntetőjogi minősítésére nem bírnak kihatással, eredményesen nem érvényesíthetők a büntetőeljárásban.

Így például:

Konkrét ügyben a vádlott családi cselekményének sértettjével szemben – a bűncselekménnyel összefüggésben – hatósági eljárásban bírságot szabtak ki, ami a családi kár körébe eredményként nem vonható, ezért polgári jogi igényként sem érvényesíthető.³²

A közvetlenség hiánya miatt nem tudja követelni a magánfél a kórházi kezelése során felmerült kiadásait, a kezelés mindennapjai során az étrend kiegészítés összegét, a látogatásával kapcsolatban felmerült költségeket;³³ az elloptott autó helyett használt, bérelt autó bérleti díját;³⁴ életveszélyt okozó testi sértés esetén a ruházatban okozott károk megtérítését;³⁵ a munkaképtelenség okán elmaradt munkabér miatt keletkezett kár megtérítését;³⁶ a jogelőd sértett eltemtetésének költségeit.³⁷ E tételek egy cselekmény büntetőjogi minősítése szempontjából közömbösek, így az ezekre lefolytatandó esetleges bizonyítás indokolatlanul késleltetné a büntetőeljárás befejezését. Továbbá, ahogy azt majd látni fogjuk, a bűncselekmény folytán keletkezett nem vagyoni, erkölcsi jellegű károk megtérítése is csak polgári peres úton követelhető.

3. A terhelti oldal

A sértett igényét csak a terhelttel szemben érvényesítheti, aki a magánfél követeléséért kizárólag a polgári anyagi jog szabályai szerint tartozik felelősséggel, ezért nem értek egyet azzal a szakirodalmi állásponttal, hogy a bűnösséget megállapító ítélet a polgári jogi igény jogalapja is egyben.³⁸ Ugyanis, az elkövetett, bűncselekménynek minősülő magatartás által létrehozott magánjogi kapcsolat jellege fogja meghatározni a polgári jogi igény jogalapját: így ha az alapul szolgáló jogiszony szerződéses, akkor a kontraktuális felelősség, ha a károkozás szerződésen kívül következett be, akkor pedig a deliktuális kárfelelősség szabályai alkalmazandók, ha csak a kártérítésre irányuló igényt vizsgáljuk. A legtöbb esetben a büntetőjogi értelemben felelős személy egyúttal polgári jogi felelősséggel is tartozik, azonban a büntetőjogi bűnösség és a polgári jogi felelősség nem minden esetben magától értetődő módon fedi egymást. A gyakorlatban a bűnsegéd jogi helyzetét illetően merült fel élesen a probléma.

³² Szekszárdi Törvényszék Bf.3/2019/8.

³³ Miskolci Törvényszék B.18/2018/52.

³⁴ BH 1984. 439.

³⁵ Miskolci Törvényszék B.27/2018/73.

³⁶ Szegedi Törvényszék B.1180/2018/32.

³⁷ BH 1997.429.

³⁸ Így MOLNÁR ERZSÉBET: *A kártérítési igény kielégítési alapjának elvonása a büntetőeljárásban: gondolatok a polgári jogi igény és a vagyonekobbzás kollíziójáról*. In: Homoki-Nagy Mária (szerk.): *Ünnepi kötet Dr. Nagy Ferenc egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged, 2018. 702. p. (Acta Universitatis Szegediensis. Acta Juridica et Politica; Tom. 81.).

Az alapul szolgáló tényállás lényege szerint az eljárás során ismeretlenül maradt tettesek egy egyetem boncolóépületébe törtek be és onnan kazánalkatrészeket vittek el 606.908,- Ft értékben. II. r. vádlott a lopási cselekmény elkövetése közben és azt követően is az egyik ismeretlen tettel telefonon tartotta a kapcsolatot, amelynek során a bűncselekmény elkövetéséhez tanácsokat adott, az elkövetőket arról biztosította, hogy gépkocsival értük meg és hazaszállítja őket. A vádlott magatartása a pszichikai bűnszegély körét maradéktalanul kimeríti. Az egyetem mint magánfél polgári jogi igényt terjesztett elő a cselekménnyel okozott 606.908,- Ft kár megtérítése iránt.³⁹

A részes, így a bűnszegéd, a törvényi tényállás keretein kívül eső cselekménnyel működik közre a bűncselekmény elkövetésében. A bűnszegédi minőség tettesi alapcselekményt előmozdító, segítő jellege miatt kérdés, hogy az okozott károkért polgári jogi értelemben felelősség terheli-e. Ennek vizsgálatakor elengedhetetlen tenni egy rövid kitérőt a többek közös károkozására vonatkozó magánjogi szabályokra. A közös károkozás azt jelenti, hogy a károsodáshoz vezető okfolyamatban akár egyidejűleg, akár egymást követően többen vesznek részt és a kár e több személy közrehatásának eredményeként következik be, azaz szerves kapcsolat van több személy károsodásra vezető magatartása és a bekövetkezett kár között.⁴⁰ A Ptk. 6:524. § (1) bekezdése szerint közös károkozók a károsult irányába egyetemlegesen felelnek.

A bűnszegéd polgári jogi felelősségével kapcsolatban úgy alakult az ítélkezési gyakorlat, hogy nincs jelentősége annak, hogy a károkozók közreható magatartásuk szerint, büntetőjogi szempontból tettesek, vagy részesek, ugyanis a kártérítés szempontjából a károsodásra vezető folyamat jogi szempontból elválaszthatatlan, ezért mindannyian közös károkozóknak minősülnek, tehát felelősségük egyetemleges.⁴¹ A kár bekövetkeztében való közrehatás arányának pedig csak károkozók egymás közötti elszámolásakor lesz jelentősége.

Ennek megfelelően, ha a fenti ügyben a tettesek személye megállapítható lett volna, akkor a bűnszegéd egyetemleges kötelezésének – az egyéb törvényi feltételek fennállása esetén – jogilag semmi akadálya nem lett volna. Vélhetően a törvényszék, egyrészt, tettesek hiányában nem kívánt meghozni egy ilyen, res iudicata-t eredményező döntést a polgári jogi igényről, másrészt a bonyolultabb polgári jogi felelősségi alakzatok tisztázása nem a büntetőeljárás feladata, ezért a magánfél polgári jogi igényét egyéb törvényes útra utasította. Az indokolás szerint a büntetőeljárás keretében érdemben állást foglalni abban a kérdésben, hogy a vádlottat a magánfelet érintő kár tekintetében felelősség terheli-e, és amennyiben igen, milyen mértékben, megállapítani nem lehet. Ugyanígy döntött a Szentesi Járásbíróság is a bűnszegédként elkövetett csalással okozott károk megtérítése iránt előterjesztett polgári jogi igényről, bár az ítéletből egyáltalán nem tűnik, hogy pontosan milyen indokok alapján került sor az egyéb törvényes útra utasításra.⁴²

Maradva a terhelti oldalnál, a polgári jogi igényről való bírósági rendelkezés szempontjából egyértelműek azok az ügyek, amikor a tettesek a szándékos bűncselekmény törvényi tényállását egymás tevékenységéről tudva, közösen valósítják meg. A társtettség megállapításának alapvető feltétele – szubjektív oldalon – az elkövetők közötti

³⁹ Kaposvári Törvényszék Bf.197/2018/10.

⁴⁰ FUGLINSZKY ÁDÁM: *Kártérítési jog*. HVG-ORAC, Budapest, 2015. 322. p.

⁴¹ BDT 2011. 2489.

⁴² Szentesi Járásbíróság B.125/2009/218. (jogerős ítélet Szegedi Ítéltábla Bhar.I.341/2019/5.)

szándékegység, tehát a közös károkozás megállapításának alapvető eleme, a fentebb említett szerves összefüggés vitathatatlanul teljesül, így a bűncselekménnyel okozott károk egyetemleges megtérítésére való kötelezésük – erre irányuló határozott kérelem esetén – nem ütközik akadályba.⁴³

IV. A polgári jogi igény előterjesztésének szabályai

A polgári jogi igény érvényesítésének törvényes módja annak előterjesztése. Fontos, hogy az adhéziós eljárás kisegítő (nem pedig eleve helyettesítő) szerepéből adódóan ez csak a sértettet megillető lehetőség.⁴⁴ A Be. 56. § (6) bekezdése szerint a polgári jogi igény egyéb törvényes úton való érvényesítését nem zárja ki, hogy a sértett magánfélként nem lépett fel. Tehát, nem előfeltétele a polgári bíróság előtti keresetindításnak a büntető fórum előtti igényérvényesítés.⁴⁵

A továbbiakban azokat az eljárási szabályokat veszem szemügyre, amelyek az érvényesítés határidejét, formáját és módját határozzák meg.

1. Az érvényesítés formája és a polgári jogi igény tartalma

A magánfél polgári jogi igényét írásban és szóban is előterjesztheti méghozzá egy, kvázi keresetlevélnek megfelelő nyilatkozatban. A Be. az adhéziós eljárás koncentrált lefolytatásának biztosítása érdekében elvárja a magánfélétől, hogy polgári jogi igényében a kötelezettként megjelölt személyt, a követelését azonosító és a teljesítéshez szükséges alapvető adatokat is szerepeltesse, ezért részletesen meghatározza a polgári jogi igény tartalmára vonatkozó elvárásokat.⁴⁶ Így a Be. 556. § (2) bekezdés szerint a polgári jogi igénynek – keresetszerű kérelemnek – tartalmaznia kell

- a) azon terhelt megjelölését, akivel szemben a sértett polgári jogi igényt érvényesít,
- b) a bíróság ítéleti rendelkezésére irányuló határozott kérelmet, különösen a követelés összegét vagy mennyiségét,
- c) a polgári jogi igénnyel érvényesíteni kívánt jogot,
- d) az érvényesíteni kívánt jogot és az ítéleti rendelkezésre irányuló kérelmet megalapozó tényeket és
- e) a polgári jogi igény érdemi elbírálása esetére a teljesítés módját és helyét.

Mivel a terhelti oldalt már elemzés tárgyává tettük, továbbá a teljesítés módjának és helyének feltüntetése különösebb elméleti és gyakorlati problémákat nem vet fel, ezért a továbbiakban csak a másik három tartalmi elemmel foglalkozunk. Bármelyik tartalmi elem hiánya a polgári jogi igény egyéb törvényes útra utasítását eredményezni a Be. 560. § (1) bekezdés n) pontja alapján.⁴⁷

⁴³ Gyulai Törvényszék Bf.61/2018/5.; Budapest Környéki Törvényszék B.101/2017/110.; Debreceni Ítéltábla Bf.II.437/2015/18.

⁴⁴ MÁRKI ZOLTÁN: *A büntetőeljárásban részt vevő személyek*. In: Belegi József (szerk.): *Büntetőeljárás jog. Kommentár a gyakorlat számára*. HVG-ORAC, Budapest, 2018. 177. p.

⁴⁵ KOMÁROMI BRIGITTA: *Kártérítés a büntetőperben (A polgári anyagi és eljárásjogi szabályok érvényesülése a büntetőeljárás bírósági szakaszában)*. *Büntetőjogi Szemle* 2015/1-2. 64. p.

⁴⁶ MEGYERI 2019, 1162. p.

⁴⁷ Lásd pl. Kaposvári Törvényszék Bf.510/2018/5/I.

1. 1. Határozott kérelem és a követelés összege, mennyisége

A polgári jogi igény legfontosabb kelléke a magánfél határozott kérelme, arra vonatkozóan, hogy mit kér a bíróságtól. Ettől a jogalkalmazó – a kérelemhez kötöttség elvéből adódóan – nem térhet el. A kérelem határozottsága azt jelenti, hogy egyértelműen és konkrétan meg kell fogalmazni, hogy a magánfél milyen jogvédelmet, milyen tartalmú döntést vár. Kártérítésre vagy pénz fizetésére irányuló igények esetén számszerűen meg kell határozni a követelt pénzösszeget, dolog kiadására irányuló igény esetén pedig egyértelműen meg kell jelölni az elvett dolgot. Ez a követelmény a polgári eljárásjog szabályai-val egyezően nem csak a főkövetelésre, hanem annak járulékaire – így késedelmi kamat fizetése – is irányadó. Lényeges szabály, hogy a kamatfizetési kötelezettség kezdő napja nem a polgári jogi igény bejelentésének, hanem a bűncselekmény elkövetésének a napja.⁴⁸

Legtöbbször az ítéletekből egyértelműen rekonstruálható a polgári jogi igény tartalma.⁴⁹

Minden más esetben két lehetséges alternatíva jöhet szóba:

1. A magánfél már eleve nem jelöli meg pontosan a követelt összeget: ebben az esetben a Be. 560. § (1) bekezdés n) pontja alapján a polgári jogi igényt egyéb törvényes útra kell utasítani.⁵⁰
2. A bírósági határozatok nem eléggé precízek és nem tartalmazzák számszerűen az összeget, ami a kérdéskör kutathatóságát nehezíti.

Az utóbbi problémát jól szemlélteti az alábbi eset.

A Szegedi Járásbíróság a vádlottat bűnösnek mondta ki folytatólagosan elkövetett csalás miatt és kötelezte, hogy az ítélet jogerőre emelkedését követő tizenöt napon belül fizessen meg a magánfélnek 61.264.000,- Ft kártérítést. A vádlott családi cselekményével a sértettnek 75.000.000,- Ft kárt okozott, melyből 504.000,- Ft kár a vádlott cégének felszámolása során megtérült. Az ítélet indokolása szerint a magánfél pontosan meg nem határozható összegben polgári jogi igényt terjesztett elő. Ennek ellenére érdemben döntött a bíróság a polgári jogi igényről és kötelezte (egyébként az ítéletből ki nem derülő számadatok alapján) a vádlottat a fenti pénzösszeg megfizetésére.⁵¹ A fellebbezések folytán eljáró Szegedi Törvényszék szerint azonban egyértelműen megállapítható a magánfél által előterjesztett polgári jogi igény összege, ezért – már az új Be. hatálya alatt született – döntésében akként helyesbítette az elsőfok ítéletét, hogy a magánfél 63.560.653,- Ft és 221,29,- € erejéig polgári jogi igényt terjesztett elő. Továbbá elvi érveléssel rögzítette, hogy a polgári jogi igény tekintetében kizárólag akkor lehet érdemben dönteni a kártérítésről, ha a történeti tényállás a magánfél által előterjesztett polgári jogi igény összegét pontosan tartalmazza.⁵²

⁴⁸ BJD 3432.

⁴⁹ Például Szegedi Járásbíróság B.1208/2014/119. „A magánfél a fennmaradó 5.000.000,- Ft összegű kára vonatkozásában polgári jogi igényt terjesztett elő.”; Kaposvári Törvényszék B.191/2018/16. „2.000.000,- Ft erejéig keresetszerű polgári jogi igényt terjesztett elő a sértett.”

⁵⁰ Veszprémi Törvényszék B.700/2018/9., ahol a sértettek egyenként „az okozott kár megtérítése” iránt terjesztették elő igényüket. Fővárosi Ítéletábla Bf.234/2019/10., ahol a sértett nem pontosította kérelmében a kártérítési összeget, így igényét a bíróság egyéb törvényes útra utasította.

⁵¹ Szegedi Járásbíróság B.799/2016/52.

⁵² Szegedi Törvényszék Bf.887/2018/16.

Nézzünk egy másik, igencsak megkérdőjelezhető döntést. Az indokolás kizárólag annyit tartalmaz, hogy a rablás sértette kára megtérítését kérte és polgári jogi igényt terjesztett elő, azonban a tőle elvitt pénzösszeg kapcsán az eljárás során végig eltérő nyilatkozatokat tett. A bíróság a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján a sértettől elvett készpénz összegét a tényállásban kétséget kizáróan meg tudta állapítani, ezért a Be. 571. § (1) és (2) bekezdéseire tekintettel – figyelemmel az új Ptk. 6:519.§-ára is – a magánfél polgári jogi igényét elbírálta és kötelezte a társtettes vádlottakat egyetemlegesen a megállapított 200.000,- forint kártérítés megfizetésére. A magánfél fentieket meghaladó polgári jogi igényének érvényesítését a Be. 560.§ (1) bekezdés m) pontja alapján a törvény egyéb útjára utasította, mivel a sértett által előterjesztett igény pontosan nem lehetett jelen büntetőeljárás keretében feltárni.⁵³ A Szegedi Törvényszék fentebb hivatkozott, véleményem szerint követendő álláspontjának ismeretében érthetetlennek tartom, hogy a bíróság az előterjesztett igény pontos összegének rögzítése hiányában hozott érdemi döntést. Nem beszélve arról, hogy értelemszerűen így az sem derül ki, hogy mekkora az a követelésrész, amelynek érvényesítése egyéb törvényes útra lett utasítva.⁵⁴

1. 2. Jogállítás

Jogállításnak nevezzük az érvényesíteni kívánt jog megjelölését. A keresetben a jogállítást jogalap megjelölésével kell megtenni, vagyis annak az anyagi jogi rendelkezésnek a feltüntetésével, amely az alanyi jogot közvetlenül keletkeztető tényeket meghatározza és annak alapján az igény támasztására feljogosít (például szerződésen kívüli okozott kár megtérítésére irányuló igény esetén Ptk. 6:519. §; szerződésszegéssel okozott kár megtérítése esetén Ptk. 6:142. §). Polgári eljárásokban az érvényesíteni kívánt jog precíz megjelölése rendszerint azért nem okoz gondot a félnek, hiszen az új Pp. koncepcionális változása, hogy fő szabállyá teszi a jogi képviselő eljárását, aki megfelelő ismeretekkel rendelkezik egy alapos kereset összeállításához. Azonban a büntetőeljárás kódex a magánfél számára nem írja elő, hogy köteles lenne jogi képviselőt alkalmazni, valamint megfelelő formanyomtatvány sem áll a rendelkezésére, így nem várható el, hogy pontosan jelölje meg és idézze azokat a Ptk.-beli jogszabályhelyeket, amelyekre igényét alapítja. Véleményem szerint e körben elegendő, ha a magánfél úgy adja elő tényállítását, hogy abból kérelmének polgári jogi jogalapja egyértelműen beazonosítható az eljáró bíró számára.

1. 3. Tényállítás

A polgári jogi igény érdemi részének következő eleme az érvényesíteni kívánt jogot és a petitumot megalapozó tények megjelölése. A polgári eljárásjogban tényállítás alatt a történeti tényállás részét képező tények előadása értendő. Egyetértek azzal a szakirodalmi állásponttal, mely szerint amiatt, hogy a polgári jogi igény a vád tárgyává tett cselekménnyel közvetlen okozati összefüggésben keletkezett igényt jelenti, ezért a ma-

⁵³ Budapest Környéki Törvényszék B.101/2017/110.

⁵⁴ Az egyéb törvényes útra részleges utasítás problémakörét lásd később.

gánfél tényállításának lényegében egyeznie kell a vádiratban előadott tényekkel, azonban nem szükséges azok megisméltése, a terhelti cselekmény pontos leírása, elegendő csak a vádirati tényekre történő utalás.⁵⁵ Érdeemes megemlíteni, hogy a sértettet (így a magánfelet is) az ügyészség kizárólag tájékoztatja a vádemelésről, a vádiratot számára nem kézbesítik, így okkal merül fel a kérdés: vádirat hiányában hogyan tudja beazonosítani azokat a vád tárgyává tett cselekményeket, amelyek polgári jogi igényével érintettek, vagyis honnan tudja, hogy melyek a kérelmét megalapozó konkrét tények, amelyekből polgári jogi igényét levezetheti? Jóllehet, az őt érintő bűncselekménnyel összefüggésben keletkezett iratokba való betekintés joga megilleti a magánfelet is, azonban a minél eredményesebb jogérvényesítés érdekében célszerűnek tartanám, ha a vádiratot – annak a polgári jogi igény ténybeli alapjával való közvetlen kapcsolata miatt – a magánfél számára is megküldenék. Továbbá egy ilyen hatósági aktus akképp is felfogható lenne, hogy a bíróság hivatalosan állást foglalna abban a kérdésben, hogy az eljárás mely szereplőjének fellépését várná el magánféli oldalon, így elkerülhetők lennének azok az esetek, amikor azért nem tud érdemi döntés születni a polgári jogi igényről, mert azt nem olyan személy terjesztette elő, akit megilletnek a sértetti jogositványok.⁵⁶

Az előzőekben felvázolt probléma pusztán elméleti jellegű, hiszen a Be. 560. § (1) bekezdés n) pontja értelmében nem eredményezi a polgári jogi igény egyéb törvényes útra utasítását, ha az nem tartalmaz tényállítást. Ennek indoka az, hogy a kérelmet megalapozó tények a vádiratból és az eljárás ügyirataiból – melyeket a bíróságnak hivatalból figyelembe kell vennie a polgári jogi igényről való döntés során – jellemzően egyértelműen megállapíthatók, magánféli tényállítás nélkül is.

2. Az előterjesztés határideje

Az előterjesztés végső időpontját a Be. 556. § (1) bekezdése (szemben a régi kódexszel) egyértelműen rögzíti: a sértett a polgári jogi igényt az elsőfokú bíróságnál legkésőbb azon az eljárási cselekményen terjesztheti elő, amelyen a Be. rendelkezései szerint először jelen lehet. Jobbára az előkészítő ülés az utolsó lehetőség, hogy a magánfél éljen e jogával.⁵⁷ Mivel e határidő elmulasztása miatt igazolásnak nincsen helye, a Be. a sértetti jogérvényesítést elősegítendő, kimondja, hogy a bíróság értesíti az előkészítő ülés hatánapjáról és figyelmezteti arra, hogy polgári jogi igényét előterjesztheti [Be. 500. § (3) bekezdés]. Sőt, a sértett a polgári jogi igény érvényesítésének a szándékát a vádemelés előtt is bejelentheti, amely bejelentést az ügyészség vádemelés esetén továbbítja a bíróságnak. Ezt olyannak kell tekinteni, mintha a polgári jogi igényt az elsőfokú bíróságnál terjesztették elő [Be. 355. § (1) - (2) bekezdés]. A magánfél törvényi definíciójából következően a sértettet akkor is megilletik a magánféli többletjogositványok, ha igényét esetleg a vádemelés előtt jelenti be.

⁵⁵ SZEGHŐ 2018, 1379–1386. pp.

⁵⁶ Ilyenhez lásd pl. Fővárosi Törvényszék B.638/2018/18., amely ügyben a sértetti gazdasági társaság irodavezetője, nem pedig ügyvezetője terjesztett elő polgári jogi igényt.

⁵⁷ DICSŐ GÁBORNÉ HARSÁNYI BEÁTA ANDREA: *A polgári jogi igény elbírálásának szabályai az új Be. tükrében.* Büntetőjogi Szemle 2018/2. 40. p.

E szabályozás ismeretében helytelen az a bírói álláspont, mely szerint a Be. 556. § (1) bekezdéséből adódóan a feljelentés megtételekor, vagy a nyomozás során tanúkénti kihallgatáskor tett azon nyilatkozat a sértett részéről, hogy kéri a keletkezett kárának megtérítését a polgári jogi igény joghatályos előterjesztéseként értékelni nem lehet.⁵⁸ Ugyanis, ha a sértett a törvényi tartalmi kritériumoknak megfelelő nyilatkozatot tesz a nyomozás során, akkor azt joghatályos előterjesztésnek kell tekinteni, attól függetlenül, hogy nem az elsőfokú bíróságnál történt a bejelentés.

Meglátásom szerint érdemes kihasználni a polgári jogi igény előterjesztésére nyitva álló, a magánfélre nézve kedvező időkeretet és minél hamarabb élni az előterjesztés jogával, hiszen így nagyobb eséllyel folyhat a nyomozás célirányosan a polgári jogi igényt megalapozó tények felderítésére is.

V. Polgári jogi igényként érvényesíthető követelések köre

A büntetőeljárásban érvényesíthető polgári jogi igényt sokan még mindig a kártérítésre irányuló igénnyel azonosítják. Gyakorlati szempontból a legnagyobb jelentősége valóban a kártérítésnek van, kutatásom során nem talákoztam olyan, az új Be. hatálya alatt született döntéssel, ahol ne kártérítés lett volna a megítélt polgári jogi igény jogcíme. Csakhogy előfordul, hogy a bíróságok helytelenül minősítik a terhelt és a magánfél közötti magánjogi jogviszonyt és tévesen hivatkoznak a szerződésen kívül okozott károkért való felelősség törvényi tényállására (Ptk. 6:519. §) a felek közötti szerződéses kapcsolat ellenére. Elvi problémákat vet fel az is, hogy nem feltétlenül egyértelmű, hogy a büntetőjogi vagy a polgári jogi értelemben vett kárfogalmat kell irányadónak tekinteni az igényérvényesítés során. Ezen felül az is kérdéses, hogy pontosan mi lehet azoknak a követeléseknek a jogcíme, amelyek a dolog kiadására, valamint pénz fizetésére irányuló igények körébe illeszthetők. Ez csak néhány olyan dilemma, amely miatt elengedhetetlen részletesebben tanulmányozni a polgári jogi igényként érvényesíthető követelések körét.

1. Kártérítés

1. 1. A kártérítési igény jogalapja

Attól függetlenül, hogy a károkozó magatartás egyben egy adott bűncselekmény törvényi tényállását is megvalósítja, a polgári jogi felelősség csak akkor állapítható meg, ha annak Ptk.-ban szabályozott törvényi feltételei fennállnak.⁵⁹ A Ptk. újítása, hogy külön tényállásként szabályozza, ha a kárfelelősség szerződéses (Ptk. 6:142. §),

⁵⁸ Miskolci Törvényszék Bf.763/2018/9. Az elsőfokon elbírált és megítélt polgári jogi igénnyel szemben a törvényszék mellőzte a kártérítéssel kapcsolatos rendelkezéseket, mivel álláspontja szerint a sértett a Be. 556. § (2) bekezdés a) -e) pontjainak megfelelő tartalmú polgári jogi igényt nem terjesztett elő, sőt a fentiek szerint, az elsőfokú bíróság előtt semmilyen igényt nem terjesztett elő.

⁵⁹ Lásd BDT 2015. 3364.

vagy szerződésen kívüli (Ptk. 6:519. §) jogviszonyon áll fenn. A kontraktuális és a deliktuális felelősség elhatárolásának alapja, hogy a kontraktuális károkozást mindig megelőzi egy már létező és érvényes szerződés. Ezzel szemben szerződésen kívüli károkozás esetén egy abszolút szerkezetű jogviszony megsértése hozza létre a relatív szerkezetű kárkövetelményt.⁶⁰ Egyrészt a bíróságnak először abban a kérdésben kell állást foglalnia, hogy az adott bűncselekménnyel közvetlen összefüggésben a felek között van-e szerződés, majd ennek megfelelően kell alkalmazni a vonatkozó kártérítési tényállást. Másrészt, ha a felek között már létezik egy érvényes szerződés, akkor a jogosult kártérítési igényének akkor is a szerződésszegéssel okozott károkért való felelősség az alapja, ha a kár a kötelezett szerződésen kívül okozott károkért való felelősségét is megalapozza.⁶¹

A megkülönböztetésnek a kártérítésre irányuló polgári jogi igény érvényesítése és elbírálása során is kiemelkedő jelentősége van, melyet jól szemléltet a következő jogeset:⁶²

A likvidációs problémákkal küzdő I. rendű vádlott Kft.-je és a sértetti Kft. között kölcsönszerződés került megkötésre 43.500,- euró kölcsönösszeg folyósítására 2 hónapos lejáratú idővel, azzal a kikötéssel, hogy fedezetként a vádlott a sértettnél letétbe helyez egy, a II. rendű vádlott volt felesége tulajdonában lévő, nagy értékű gépjárművet. Vádlottak a kölcsönt közösen kérték, a fedezetet közösen ajánlották fel, azonban a szerződésbe kizárólag az I. rendű vádlott került bele. A szerződésnek megfelelően a sértett először 30.000,- eurót, majd 13.500,- eurót utalt a terhelt Kft.-jének bankszámlájára, azonban az autó helyett, annak csak a törzskönyve került átadásra. A vádlottak a sértettet tévedésbe ejtették I. rendű vádlott fizetési képessége, a fedezetként felajánlott jármű tulajdonjoga, és a kölcsönösszeg biztosítására vonatkozó alkalmassága tekintetében. I. rendű vádlottnak nem volt reális lehetősége a kölcsön visszafizetésére, arra sem határidőben, sem azt követően nem került sor, így a vádlottak magatartásukkal a sértettnek 13.500.000,- Ft kárt okoztak. A bíróság megállapította a jogtalan haszonszerzési célzat megvalósulását is, és bűnösnek mondta ki a vádlottakat, mint társtetteseket csalás büntetési körében. A bíróság érdemben elbírálta a polgári jogi igényt és a Ptk. 6:519. §-a alapján egyetemlegesen kötelezte a vádlottakat a bűncselekménnyel okozott kár megtérítésére. II. rendű vádlott vonatkozásában helyes a Ptk. hivatkozása: az nyilvánvaló, hogy a csalás társtettese, aki a tévedésbe ejtésben csak közreműködik, és szerződéses pozíció hiányában kizárólag deliktuális alapon felelhet. Nem úgy I. rendű vádlott, aki a megkötött kölcsönszerződésből eredő kötelezettségét szegte meg, így a kártérítésre irányuló polgári jogi felelőssége helyesen a Ptk. 6:142. §-a alapján bírálható el. (Az alapul szolgáló szerződés érvénytelenségéhez lásd: 5.1.3 A csalási kár és a szerződési jog kapcsolódási pontjai.)

Fontos hangsúlyozni, hogy mivel az 1959. évi IV. törvény még nem tett megkülönböztetést a két felelősségi tényállás között, ezért a régi Ptk. hatálya alatt történt károkozások esetén a 318. § (1) bekezdésben található utaló norma miatt akkor is a törvény

⁶⁰ KEMENES ISTVÁN: *A kárfogalom polgári jogi és büntetőjogi kapcsolódási pontjai*. Kúriai Döntések. Bírósági Határozatok 2018/10. 1371-1378. p.

⁶¹ Non-cumul elv: Ptk. 6:145. §

⁶² Nyíregyházi Törvényszék Bf.645/2018/6. Lásd még: Keszthelyi Járásbíróság B.89/2019/6.

339. § (1) bekezdése a kártérítési igény jogalapja, ha a felek közötti jogviszony egyébként szerződéses.⁶³

Deliktuális kárfelelősség:

A polgári jogi felelősség általános szabálya (Ptk. 6:519. §) szerint: „*Aki másnak jogellenesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni. Mentesül a felelősség alól a károkozó, ha bizonyítja, hogy magatartása nem volt felróható.*” Ez alapján a kárfelelősség a következő konjunktív feltételek fennállása esetén állapítható meg: kár, jogellenesség, okozati összefüggés a károkozó magatartás és a kár között, valamint a felróhatóság.⁶⁴ Bármelyik hiánya a károkozó felelősség alóli mentesülését fogja eredményezni.⁶⁵

A Ptk. minden károkozást, kifejezett jogszabálysértés bizonyítása nélkül is jogellenesnek tekint. Azonban, ha a Ptk. 6:520. §-ban szabályozott, valamely jogellenességet kizáró körülmény (károsult beleegyezése, jogos védelem, szükséghelyzet, jogszabály engedélye) megvalósulását a károkozó sikerrel bizonyítja, akkor mentesülni fog a felelősség alól.

A deliktuális kárfelelősség felróhatósági alapú. Felróhatóság alatt az adott helyzetben általában elvárható magatartás megsértését értjük. Mentesül a károkozó, ha bizonyítja, hogy magatartása nem volt felróható, tehát úgy járt el, ahogy az adott helyzetben általában elvárható. A felróhatóság az egy objektív és tipizált mérce.⁶⁶ Az elvárhatóság körében a viszonyítás alapja mindig egy, a károkozóéhoz hasonló élethelyzetben lévő személy.

A deliktuális kárfelelősség jogalapja felhívhatóságának tipikus példáját jelentik azok az esetek, amikor a vádlott meghatározott összegű pénzt vesz el a sértettől: A bíróság bűnösnek mondta ki a vádlottat lopás bűntettében, azért mert eltulajdonított 400.000,- Ft és 1000,- euró készpénzt a sértett táskájából. Kötelezte, hogy fizesse meg kártérítés címén a lopással okozott és az eljárás során meg nem térült összesen 710.550,- Ft kárt. Hozzáteszem a bíróság mellőzte a hivatkozást a Ptk. 6:519. §-ára.⁶⁷

Kontraktuális kárfelelősség:

Kontraktuális kárfelelősség létre nem jött, vagy érvénytelen szerződéshez nem kapcsolódhat. Generálklauzuláját a Ptk. 6:412. § tartalmazza: „*Aki a szerződés megszegésével másik félnek kárt okoz, köteles azt megtéríteni. Mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a szerződésszegést az ellenőrzési körén kívül eső, a szerződéskötés időpontjában előre nem látható körülmény okozta, és nem volt elvárható, hogy a körülményt elkerülje vagy a kárt elhárítsa.*” Megállapításának feltételei: szerződésszegés bekövetkezte, kár felmerülése, okozati összefüggés a szerződésszegés és a kár között, valamint, hogy a károkozó ne tudja magát kimenteni a felelősség alól. Jelen esetben a kárt okozó magatartás maga a szerződés-

⁶³ Lásd pl. Fővárosi Törvényszék Bf.8942/2018/15.; Fővárosi Törvényszék B.450/2017/43.; Szegedi Törvényszék Bf.843/2018/7.; Szegedi Törvényszék Bf.887/2018/16.

⁶⁴ ÚJVÁRINÉ ANTAL EDIT: *A kárfelelősség feltételei, bizonyítási teher.* In: Barta Judit – Barzó Tímea – Csák Csilla (szerk.): *Magyarázat a kártérítési jogról.* Wolters Kluwer. Budapest, 2018. 64. p.

⁶⁵ Kárfogalomra lásd: 5.1.2 A kárfogalmak összehasonlítása.

⁶⁶ FUGLINSZKY ÁDÁM: *Felróható károsulti közrehatás és kárenyhítési kötelezettség a magyar polgári jogban.* Polgári Jogi Kodifikáció 2008/4. 3–23. pp.

⁶⁷ Budapest Környéki Törvényszék Bf.1035/2018/5.; lásd még Debreceni Törvényszék Fkf.560/2018/11.

szegés, ami jelentheti egyrészt a szerződéses főkötelezettség, vagy valamely mellékkötelezettség megszegését (pl.: nem teljesítés, hibás, vagy késedelmes teljesítés).

Ezek alapján hibásnak tartom a polgári jogi igény elbírálása körében hozott azon bírói rendelkezést, amely a vádlottat a Ptk. 6:519. §-a alapján kötelezi a bűncselekménnyel okozott kár megtérítésére a terhelt és a sértett között fennálló, nyilvánvaló kötelmi jogi kapcsolat ellenére. A vádlott (eladó) és sértett (vevő) között adásveteli szerződés jött létre 150 tonna takarmánykukorica értékesítésére, összesen 6.000.000,- Ft értékben. Ezt követően a sértetti Kft. és a vádlott takarmánykukorica betárolási nyilatkozatot írtak alá, mely szerint a Kft. a megvásárolt 150 tonna kukoricát – meghatározott ideig díjmentesen, majd tárolási díj ellenében – a vádlott őrizetében hagyja. A vádlott tisztában volt azzal, hogy a vádbeli kukorica nem képezi a tulajdonát, ennek ellenére azt jogosulatlanul elszállította és saját gazdaságában tartott állataival feletette, ezáltal megvalósította a sikkasztás törvényi tényállását. A betárolási nyilatkozat nem más, mint a felek között létrejött letéti szerződés, ahol a letéteményes (vádlott) az ingó dolog megőrzésére és annak a szerződés megszűnésekor történő visszaadására, a letevő (sértett) díj fizetésére köteles. A vádlott megszegte e megállapodásból eredő kötelezettségeit és 6.000.000,- Ft tényleges kárt okozott a sértetti Kft.-nek.⁶⁸ Ez alapján a polgári jogi igény helyes jogalapja a Ptk. 6:142. §, nem pedig az ítéletben hivatkozott 6:519. §.

1. 2. A kárfogalmak összehasonlítása

Legyen szó akár kontraktuális, akár deliktuális felelősségről, a kártérítés központi eleme a kár. A Ptk. nem ismeri a nem vagyoni kártérítés jogintézményét, így a kár szűkebben pénzben kifejezhető vagyoni hátrányként jelentkezik. A kártérítési jog alapvető elve a teljes kártérítés kritériuma, amely azt a követelményt támasztja a károkozóval szemben, hogy a károsult teljes vagyoni kárát köteles megtéríteni, a károsultat olyan helyzetbe kell hoznia, amilyenbe károkozás nélkül lenne.⁶⁹ A Ptk. 6:522. § (2) bekezdése a teljes kártérítés elvével összhangban határozza meg a vagyoni kár elemeit, így: a károsult vagyonában beállott értékcsökkenés (damnum emergens), az elmaradt vagyoni előny (lucrum cessans) és a károsultat ért vagyoni hátrányok kiküszöböléséhez szükséges költségek. Fézer Tamás meghatározása szerint damnum emergens a vagyon értékvesztése, amely lehet egy dolog értékcsökkenése (megrongálódás, elvesztés), a dolog haszontermő képességének csökkenése, vagy az emberi munkaerő hasznosítási lehetőségeinek korlátozása (keresetkiesés).⁷⁰ Elmaradt haszonról akkor beszélünk, ha a károsult vagyonában megalapozottan remélt vagyonrészek bekerülése elmarad. Ez lehet például jövedelemki-

⁶⁸ Kaposvári Törvényszék Bf.429/2018/4. (Elsőfokú döntés: Siófoki Járásbíróság B.90/2018.13.), Lásd még Budapest Környéki Törvényszék Bf.778/2018/11.

⁶⁹ FUGLINSZKY ÁDÁM: *A teljes kártérítés elve, kritikája és korlátai*. In: Kisfaludi András (szerk.): *Liber amicorum. Ünnepi előadások és tanulmányok Harmathy Attila tiszteletére*. ELTE ÁJK Polgári Jogi Tanácsok, Budapest, 2007. 201–218. pp.

⁷⁰ FÉZER TAMÁS: *A kártérítési felelősség feltételei*. In: Fézer Tamás (szerk.): *A kártérítési jog magyarázata*. Complex, Budapest, 2010. 100. p.

esés, nyereség elmaradása, vagy a vagyon hozadékának elmaradása.⁷¹ A vagyoni kárhoz tartozó költségek körében pedig azon kiadások megtérítése követelhető, amelyek az ezen kiadások eszközzéséről való döntés időpontjában a kár kiküszöbölésére, illetve enyhítésére a közfelfogás alapján is alkalmasnak tűnnek, így szükséges, arányos és célszerű kiadások (pl.: megrongálódott dolog kijavításához kapcsolódó költségek, kórházi kezelési költségek stb.).⁷²

A Btk. a vagyon elleni bűncselekmények minősítését az érték, kár, vagyoni hátrány fogalmához kapcsolja, kivétel a jármű önkényes elvétele és az uzsora-bűncselekmény.⁷³ A kódex elválasztja egymástól a kár és vagyoni hátrány büntetőjogi fogalmát. A 459. § (1) bekezdés 16. pontja alapján kár alatt a vagyonban a bűncselekménnyel okozott értékcsökkenést kell érteni, míg a 17. pont szerint vagyoni hátrány főszabály szerint a káron túlmenően az elmaradt vagyoni előny is. Látható, hogy a büntetőjog a magánjogi fogalmakat veszi alapul, azonban azokhoz képest szűkítést alkalmaz. Ennek indoka a kárfogalom (ide értve a vagyoni hátrányt is) eltérő funkcióiban keresendő. A polgári jogi kárfogalom célja, a teljes kártérítés elvének és a magánjog helyreállító, kiigazító funkciójának megfelelően, hogy minden olyan releváns vagyoni tételt lefedjen, amelyet károkozás esetén kompenzációra érdemesnek tart. Ezzel szemben a büntetőjogban – összhangban annak alapvetően represszív és preventív céljával⁷⁴ – az okozott kár és vagyoni hátrány minősítő funkcióval rendelkezik, egy-egy bűncselekmény társadalomra veszélyességének fokmérője.⁷⁵

Összegezve: a büntetőjogi kárfogalom arra a kérdésre ad választ, hogy a polgári jogi értelemben vett vagyoni kár 3 eleméből melyek azok a tételek, amelyek a jogalkotó szerint megfelelő alapot nyújtanak egy cselekmény büntetendővé nyilvánításához. Például rongálás (Btk. 371. §) esetén csak a vagyonban okozott értékcsökkenés az, amit számításba kell venni, az elmaradt vagyoni előny és az indokolt költségek figyelmen kívül esnek, jóllehet komoly összegeket jelenthetnek (pl.: egy felgyújtott nyergesvonató kiesik a mindennapi fuvarozásból, helyette újat kell beszerezni stb.).⁷⁶ Míg hűtlen kezelés (Btk. 376. §) esetén a vagyonban bekövetkezett értékcsökkenés mellett az elmaradt haszon fejezi ki egy cselekmény társadalomra veszélyességét.

Dolgozatom szempontjából a kérdés nyilvánvaló: a magánfél által előterjesztett polgári jogi igény a büntetőjogi vagy polgári jogi értelemben vett kár megtérítésére irányul?

Az, hogy a károkozó cselekmény egyben bűncselekményt valósít meg, irreleváns abból a szempontból, hogy az adhéziós eljárás során a kártérítési igényt a kártérítési jog szabályai szerint (jogalap és összegszerűség) kell elbírálni. Emiatt, elvi síkon, védhető lehetne az az álláspont, hogy a kártérítési jog szabályainak teljeskörű alkalmazási köte-

⁷¹ LÁBADY TAMÁS: *Felelősség a szerződésen kívül okozott kárért*. In: Vékás Lajos – Gárdos Péter (szerk.): *Kommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2018. 2249. p.

⁷² FUGLINSZKY 2015, 740. p.

⁷³ VIDA MIHÁLY: *A vagyon elleni bűncselekmények általános fogalmai*. In: Homoki Nagy Mária (szerk.): *Ünnepi kötet Dr. Nagy Ferenc egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged, 2018. 963-972. p. (Acta Universitatis Szegediensis. Acta Juridica et Politica; Tom. 81.).

⁷⁴ NAGY FERENC: *Anyagi büntetőjog. Általános rész II.*, Iurisperitius, Szeged, 2014. 36. p.

⁷⁵ DEÁK ZOLTÁN: *A kár büntetőjogi fogalmáról – megjegyzések egy eseti döntés margójára*. Magyar Jog 2012/6. 369-374. pp.

⁷⁶ Budapest Környéki Törvényszék B.28/2018/43.

lezettségéből adódóan a magánfél polgári jogi igényként követelhetné a polgári jogi értelemben vett teljes kárát, akkor is, ha egyébként igénye esetleg túlmutat a bűncselekménnyel okozott kár vagy vagyoni hátrány büntetőjogi minősítés szempontjából releváns nagyságán.

Azonban ahhoz, hogy egy vagyon elleni bűncselekményt pontosan minősíteni lehessen, a büntetőeljárás során elegendő bizonyítani a bűncselekménnyel okozott, büntetőjogi értelemben vett kár vagy vagyoni hátrány nagyságát, vagy legalábbis azt, hogy az melyik, a Btk.-ban meghatározott értékkategoriába eshet bele (kisebb, nagyobb, jelentős, stb.) Ha ez bizonyítást nyert és a történeti tényállásban akár számszerűen, akár értékhatárok között rögzítésre került, akkor a büntetőeljárás teljesítette feladatát, a bíróság számára rendelkezésre áll az az alapvető információ, amely alapján minősíteni tudja a cselekményt. Azonban, ezen felül nem várható el az, hogy olyan vagyoni tételekre is kiterjedjen a bizonyítás, melyek egy cselekmény büntetőjogi értékelése szempontjából közömbösek. Így például, ha a tényállás eredményként a kárt tartalmazza, de a magánfél a tényleges kárán felül követelné az elmaradt hasznát illetve indokolt költségeit is, akkor utóbbiakra irányuló igénye jogosságának megítélése nem a büntetőbíró feladata.⁷⁷

Megválaszolva a kérdést, a magánfél – a bűncselekmény törvényi tényállásától függően – csak a polgári jogi és a büntetőjogi kárfogalom közös metszéspontját képező vagyoni tételt (tényleges kár, illetve, ha a tényállásban vagyoni hátrány szerepel, akkor azon felül, elmaradt haszn is) követelheti eredményesen az adhéziós eljárás során. A büntetőeljárásban elbírált káron felüli további kártételeket a károsult polgári perben követelheti.⁷⁸

1. 3. A csalási kár és a szerződési jog kapcsolódási pontjai

Gyakorlati és elméleti szinten is komoly dilemmákat okozott azon csalásszerű magatartások megítélése, ahol az eredmény nem tényleges vagyonsökkenésként (kárként), hanem kizárólag összegszerűen meghatározható elmaradt vagyoni előnyként jelentkezik (pl.: szállodai szolgáltatások fizetés nélküli igénybevétele). Deák Zoltán a Legfelsőbb Bíróság BH 2011. 127. számon közzétett eseti döntésének kritikájával foglalkozó tanulmányában részletes indokát adta annak, hogy a „szállodai szolgáltatás meg nem fizetett díja nem vagyoni értékcsökkenésnek, hanem a jogosan várt vagyonnövekedés elmaradásának, azaz elmaradt haszonnak (*lucrum cessans*) minősül, s mint ilyen kívül esik a kár (1978. évi IV. törvényben meghatározott – a szerző) büntetőjogi fogalmán.”⁷⁹ Azonban a hatályos Btk. már a kár fogalmi körébe vonja – kizárólag a csalás [Btk. 373. § (7) bekezdés] vonatkozásában – az igénybe vett szolgáltatás meg nem fizetett ellenértékét is. A büntetőeljárásban érvényesíthető polgári jogi igény jogalapja felől közelítve a problémát, adódik a kérdés, hogy polgári jogilag miként értékelendő az igénybe vett szolgáltatás meg nem fizetett ellenértéke.

Leszögezendő, hogy egy szerződéses jogviszonyban a szolgáltatás meg nem fizetett ellenértéke, bár büntetőjogi értelemben kár, polgári jogi értelemben semmiképpen sem

⁷⁷ A magánfelet terhelő bizonyítási kötelezettségről lásd 2. Az adhéziós eljárás lényege.

⁷⁸ KEMENES 2018, 1371–1378. pp.

⁷⁹ DEÁK 2012, 369–374. pp.

az.⁸⁰ Ha egy szerződés nem teljesül tartalmának megfelelően, vagyis valamely vállalt kötelezettség (szolgáltatás vagy ellenszolgáltatás) egészben vagy részben nem kerül teljesítésre, akkor szerződésszegésre (Ptk. 6:137. §) kerül sor, ami után a szerződéses jogviszony belép a szerződésszegés jogkövetkezményei levonásának létszakaszába.⁸¹ A szerződésszegés Ptk.-ban nevesített, közös szankciói, objektív szankcióként a teljesítés követelésének a joga, a saját szolgáltatás visszatartásának a joga, az elállási, valamint felmondási jog; szubjektív szankcióként pedig a kártérítési igény.

Tehát a jogosult a polgári perben követelhetné a kötelezettől a szerződés szerint őt megillető, meg nem fizetett ellenszolgáltatás teljesítését a Ptk. 6:138. §-a szerint, ha pedig a szerződésszegéssel okozati összefüggésben kára keletkezik és a szerződésszegő egyúttal nem tudja magát kimenteni, akkor még alkalmazandók a vonatkozó kontraktuális felelősségi szabályok is. Azonban, ahogy azt már láttuk, a magánfél csak azokat a tételeket tudja az adhéziós eljárás során eredményesen követelni, amelyek az elkövetett bűncselekménnyel közvetlen oksági kapcsolatban állnak. A közvetlen okozati összefüggés pedig akkor áll fenn, ha az elkövetési érték, kár, vagyoni hátrány a bűncselekmény törvényi tényállásának része.⁸² Ez azt jelenti, hogy ha a csalási kár meg nem fizetett ellenszolgáltatásként jelentkezik, akkor a magánfél a közvetlenség feltétele miatt csak azt tudja követelni, akkor is, hogy ha egyébként polgári jogi értelemben vett kár is jelentkezett nála. Nagyon lényeges, azonban, hogy e követelésének nem a szerződésszegéssel okozott károkért való felelősség lesz a jogcíme, hanem a szerződés teljesítése (Ptk. 6:138. §), hiszen a meg nem fizetett ellenszolgáltatás polgári jogi szempontból nem kár, hanem egy szerződés nem teljesítése.

Jogosan merül fel a kérdés, hogy, mivel bűncselekmény valósul meg, az alapul szolgáló szerződés egyáltalán érvényesnek minősül-e. Az érvénytelen szerződés a törvény által meghatározott, szerződéskötéskor fennálló ok miatt nem váltja ki a felek által célzott joghatást. A Ptk. az érvénytelen szerződések két csoportját különbözteti meg: semmis és megtámadható szerződések. A semmis szerződés törvény erejénél fogva automatikusan érvénytelen, a semmisségi okokat a bíróságnak hivatalból észlelnie kell. Ezzel szemben a megtámadható szerződés csak az arra feljogosított személy szerződés megkötésétől számított 1 éves elévülési határidőn belül előterjesztett, eredményes megtámadási nyilatkozata alapján lesz érvénytelen. A semmisség, valamint az eredményes megtámadás alapján a szerződés érvénytelensége a megkötés időpontjára visszaható hatállyal áll be.⁸³ A Ptk. taxatív felsorolását adja a szankcionált érvénytelenségi okoknak.⁸⁴ A csalás szempontjából a tilos szerződések (Ptk. 6:95. §), valamint a tévedés (6:90. §) jogi megítélésének van különös jelentősége.

A Ptk. 6:95. §-a szerint semmis az a szerződés, amely jogszabályba ütközik, vagy amelyet jogszabály megkerülésével kötöttek, kivéve, ha ahhoz a jogszabály más jogkövetkezményt fűz. A Btk.-ban szereplő tényállások abszolút értelemben tiltott magatartá-

⁸⁰ HOLLÁN MIKLÓS: *A szolgáltatások megfizetés szándéka nélküli igénybevétele és a büntetőjog: dogmatikai és jogpolitikai vizsgálódás egy empirikus kutatás hajnalán*. Magyar Jog 2019/4. 205. p.

⁸¹ VÉKÁS LAJOS: *Szerződési Jog. Általános rész*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2019. 227. p.

⁸² Lásd 3.2 Közvetlenség.

⁸³ VÉKÁS 2019, 109–116. pp.

⁸⁴ Lásd: Ptk. 6:90. § – 6:93. §: A szerződési akarat hibája; 6:94. §: A szerződési jognyilatkozat hibája; 6:95. § – 6:107. §: A célzott joghatás hibája.

sokat szabályoznak, így ha e magatartások valamely szerződésben vállalt kötelezettségként (szolgáltatásként vagy ellenszolgáltatásként) jelennek meg, akkor azok polgári jogi szempontból is tiltottak, ezért az ilyen szerződés jogszabályba ütközik, tiltott, tehát semmis (pl.: bérgyilkosságra való vállalkozás).⁸⁵

Más azonban a csalás elkövetési magatartásaként szabályozott tévedésbe ejtés és tévedésben tartás szerződési jogi megítélése. A joggyakorlat következetes abban, hogy ha a csalás büntette a szerződéssel kapcsolatban a tévedésbe ejtésre, illetve tévedésben tartásra utal, akkor az szerződési jogi szempontból nem semmisségi, hanem megtámadási ok.⁸⁶ A BDT 2012. 274. számon közzétett döntés szerint „*önmagában az a körülmény, hogy a szerződés kötelezettje már a szerződés megkötésekor eleve nem akarta megfizetni a tartozását, büntetőjogi szempontból megvalósíthatja a csalás tényállását, polgári jogi szempontból ugyanez a körülmény a szerződés semmisségét nem eredményezi, mert e magatartást a polgári jog önálló tényállásként szabályozza és ahhoz saját jogkövetkezményt fűz. A tévedésbe ejtés miatt a szerződés nem a büntető jogszabályba ütközik, hanem a büntetőjogilag bűncselekményként értékelt magatartás a szerződés megtámadására ad lehetőséget.*” Tehát, ha a felek (a csalás elkövetője vagy sértettje) a szerződés megkötésétől számított egy éves jogvesztő határidőn belül a szerződést nem támadják nem, akkor az érvényesnek minősül. Az érvényes szerződés alapján pedig az igénybe vett szolgáltatás ellenértékének meg nem fizetése (csalási kár) polgári jogi szempontból szerződésszegés, így annak jogkövetkezményei alkalmazandók.

2. Dolog kiadására irányuló igény

Ahogy azt már a közvetlenség kritériumának taglalásakor említettük, egy dolog kiadása akkor követelhető a büntetőeljárásban, ha a dolog megszerzése, elvétele vagy eltulajdonítása a bűncselekmény törvényi tényállása tárgyi oldalának a része.

A dolog tulajdonosát számos, Ptk.-ban szabályozott tulajdonvédelmi eszköz illeti meg. Ezek közül, a büntetőeljárásban érvényesíthető polgári jogi igény szempontjából a tulajdoni pernek (*rei vindicatio*) van jelentősége. A tulajdonost megilleti a dolog birtoklásának a joga, így ha kikerül a dolog birtokából, akkor követelheti dolgának a kiadását attól, aki azt a birtokában tartja.⁸⁷ Tehát, ha a magánfél tulajdonos bűncselekménynek minősülő magatartás következtében kikerül a dolog birtokából, akkor előterjesztett polgári jogi igénye arra irányul, hogy birtokosi pozícióját állítsák vissza. Követelésének jogalapja, pedig a Ptk. 5:36. § (1) bekezdés lesz.

Előfordulhat, olyan eset, hogy a büntetőeljárás olyan személy fellépését fogadja el magánfélként, aki ugyan nem volt az elvett dolog tulajdonosa, azonban valamilyen mögöttes polgári jogi jogviszony folytán megillette a birtoklás, vagy a rendelkezés, sőt akár a kárveszélyviselés (pl.: lízingszerződés) joga. A Legfelsőbb Bíróság kimondta,

⁸⁵ KEMENES ISTVÁN: *A szerződés érvénytelenségének egyes kérdései a gazdasági szerződéses gyakorlatban.* Polgári Jogi Kodifikáció 2002/2. 7–27. pp.

⁸⁶ BH 1996. 253. Lásd még BDT 2008. 1903.

⁸⁷ PUSZTAHELYI RÉKA: *A tulajdonjog védelme.* In: Juhász Ágnes – Leszkoven László – Pusztahelyi Réka: *Dologi Jog.* Novotni Alapítvány, Miskolc, 2014. 178. p.

hogy lopás esetén a polgári jogi igényt nemcsak az eltulajdonított dolog tulajdonosa, hanem a dolog időleges őrzője és használója is előterjesztheti, aki ilyenkor maga is a bűncselekmény sértettje.⁸⁸ Ekkor a dolog kiadására irányuló igényének jogalapja nem a fenti Ptk. szakasz helye, hiszen nyilvánvalóan, a nem tulajdonost nem illetheti meg a tulajdonjog védelme. Azonban ilyen esetben a birtokosnak a birtokháborítást megelőző eredeti állapot helyreállítására irányuló birtokvédelmi igénye keletkezik a jogalap nélküli birtokossal szemben (Ptk. 5:7. §), aki köteles a dolgot a birtoklásra jogosultnak kiadni. Következésképp, tartalmában a két követelés mindenben egyezik, pusztán a jogalap különböző. Véleményem szerint, ugyanakkor, a közvetlenség követelménye miatt a magánfél nem követelheti eredményesen a dolog időközi hasznainak, valamint gyümölcseinek kiadását.

A büntetőeljárások során azonban gyakran fordul elő, hogy az eltulajdonított dolog nem kerül elő, vagy azért mert azt az elkövető ismeretlenül maradt személynek értékesítette, esetleg elrejtette, vagy egyszerűen az megsemmisül. Ezekben az esetekben a sértett birtokosi (esetleg tulajdonosi) helyzetének helyreállítása végleg megghiúsult, így a magánfél csak a dolog értékét, mint kárt követelheti az irányadó kárfelelősségi tényállás szerint, ami szinte kivétel nélkül a deliktuális felelősség lesz.⁸⁹ Így például: az irányadó tényállás lényege szerint a vádlott 8 alkalommal megszúrta a sértettet, amitől az eszméletben állapotba került. Mielőtt a tettes elhagyta volna a helyszínt, eltulajdonította az öntudatlan sértett 1.378.000,- Ft értékű nyakláncát, amelyet később értékesített. A pénzből megmaradt 476.000,- Ft-ot a hatóság tagjai lefoglalták, valamint a polgári jogi igény biztosítására visszatartották. A törvényszék kötelezte a vádlottat, hogy a magánfélnek kártérítés jogcímén fizessen meg 1.378.000,- Ft tőkét, valamint annak törvényes kamatait.⁹⁰ Az ítélet hiányossága, hogy nem tartalmazza pontosan a polgári jogi igény Ptk. szerinti jogalapját, ami helyesen – a felek közötti szerződés hiányában – a 6:519. § lenne.

3. Pénz fizetésére irányuló igény

A Be. nem részletezi, hogy milyen követeléseket ért a jogalkotó pénz fizetésére irányuló igények alatt, sőt a törvény indokolása, de még a releváns kommentárirodalom is mellőzi e homályos megfogalmazás konkretizálását. Szeghő Katalin tanulmányában abból indul ki, hogy mivel a jogalkotó egy pontba szerkesztette a dolog kiadására, valamint a pénz fizetésére irányuló követelést, ezért utóbbi csak a dolog kiadása helyett, annak mintegy alternatívájaként érvényesíthető, ha a dolog kiadása valamilyen oknál fogva nem lehetséges, vagy az a magánfél érdekeit sértené.⁹¹ Úgy gondolom azonban, hogy a törvényszerkesztési mód ellenére a kör ennél tágabb.

⁸⁸ BH 1992. 163.

⁸⁹ A lopott dolog értékének, mint kárnak a követelésére lásd: BH 2009. 333.; Fővárosi Törvényszék: B.813/2017/89.

⁹⁰ Fővárosi Törvényszék B.813/2017/89. Hasonló tényállásokhoz lásd még Tatabányai Törvényszék Bf.297/2018/6.; Szekszárdi Törvényszék Bf.62/2019/7.; Fővárosi Törvényszék B.340/2018/62. Ezekben az ítéletekben a Ptk. 6:519. §-át helyes jogalapként jelölte meg a bíróság.

⁹¹ SZEGHŐ 2018, 1379–1386. pp.

Ahhoz, hogy meg tudjuk határozni a pénz fizetésére irányuló igények mibenlétét, a közvetlenség kritériumából kell kiindulni. E követelmény szűri ki egyértelműen a sérelemdíjat a polgári jogi igényként érvényesíthető követelések köréből. A sérelemdíj vitathatatlanul nem kártérítés.⁹² A két intézmény „összemosásának” elkerülésére a jogalkotó is ügyelt azzal, hogy a sérelemdíj a Ptk. második könyvében, annak „Személyiségi jogok” című harmadik részében (nem pedig a hatodik könyvben) került elhelyezésre.

Nem vitás, hogy egy bűncselekmény elkövetése eredményezhet olyan nem vagyoni, erkölcsi jellegű hátrányokat, melyek egyértelműen sérelemdíj megítélésére adhatnak alapot. Így evidensnek tűnhet a sérelemdíj iránti igényt a pénz fizetésére irányuló igények alá bekegatorizálni. Azonban a büntetőjog saját fogalomrendszerével a sértettre „csak” közvetetten ható sérelmeket (pl.: elszenvedett testi fájdalmak, kompenzálendő lelki változások, a családi élet tragédiája, meddőség, társadalmi kirekesztés, stb.) azok objektíve mérhetetlen volta miatt nem teszi a jogi minősítés alapjává. A közvetlenség elve pontosan azoknak a magánjogi igényeknek az érvényesítését zárja ki, melyek ugyan összefüggnek egy bűncselekmény elkövetésével, azonban csak áttételesen. A nem vagyoni károk bizonyítása indokolatlanul késleltetné a büntetőeljárás befejezését, így kijelenthető, hogy sérelemdíjat polgári jogi igényként érdemben nem lehet megítélni.⁹³

Álláspontom szerint a pénz fizetésére irányuló polgári jogi igény körében szóba jöhet a Ptk. jogalap nélküli gazdagodásra vonatkozó szabályainak alkalmazása mint önálló kötelemlenkeztető tényállás. A Ptk. 6:579. § (1) bekezdése rögzíti a jogalap nélküli gazdagodás generálklauzuláját: „*aki másnak rovására jogalap nélkül jut vagyoni előnyhöz, köteles ezt az előnyt visszatéríteni.*” A jogintézmény alapvetően szubszidiárius jelleggel bír, amelyet a következőképpen kell értelmezni: amennyiben a felek közötti igazolatlan vagy oneltolódás orvoslására nem lehet alkalmazni speciálisan a szerződéses vagy deliktualis felelősségi szabályokat, akkor a jogalap nélküli gazdagodás szabályai szerint kell eljárni.⁹⁴ A Ptk. külön rögzíti, hogy az életfenntartás céljára adott és arra felhasznált juttatást jogalap nélküli gazdagodás jogcímén visszakövetelni nem lehet. A visszatérítési kötelezettség alóli mentesség körében kivételt képez, ha a juttatást bűncselekmény útján szereztek meg [Ptk. 6:581. §]. A feltétel az, hogy a bűncselekményt annak érdekében kövessék el, hogy a gazdagodó életfenntartási céljaira a visszatérítésre jogosult megtevesztés (pl.: csalás), fenyegetés (pl.: zsarolás), stb. hatására szolgáltatást nyújtson.⁹⁵ Például, ha a sértett megtevesztés vagy tévedésbe ejtés folytán juttat tartást, baleseti járadékot vagy egyéb életfenntartásra szolgáló juttatást a csalás elkövetőjének, akkor (ha a jogsértés orvoslására más jogintézmény nem ad jogalapot) a magánfél polgári jogi igényének elbírálására a jogalap nélküli gazdagodás szabályait kell alkalmazni, ami álláspontom szerint megfeleltethető a pénz fizetésére vonatkozó igénynek.

⁹² Lásd részletesen GÖRÖG MÁRTA: *Miként ítélhető meg a megítélhetetlen?* In: Homoki Nagy Mária (szerk.): Ünnepi kötet Dr. Nagy Ferenc egyetemi tanár 70. születésnapjára. Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged, 2018. 349–357. pp. (Acta Universitatis Szegediensis. Acta Juridica et Politica; Tom. 81.); MOLNÁR AMBRUS: *A sérelemdíj elméleti és gyakorlati kérdései*, Kúriai Határozatok 2013/7.

⁹³ Például Budapest Környéki Törvényszék B.4/2019/21.

⁹⁴ BH 2010. 333.

⁹⁵ BENKE JÓZSEF: *A jogalap nélküli gazdagodás vagyoni jogi jelentősége és generálklauzulája*. Polgári Jog 2016/7-8. 42. p.

Továbbá, szintén pénz fizetésére vonatkozó polgári jogi igénynek felel meg, ha a családi cselekmény háttérében a felek között szerződés áll fenn, amelyet a sértett nem támadott meg tévedés címén és a szerződés szerint őt megillető és meg nem fizetett ellenszolgáltatás teljesítését (nem pedig kártérítést) követeli, amennyiben a bűncselekmény történeti tényállásában a családi kár a meg nem fizetett szolgáltatás ellenértéke.⁹⁶

VI. A polgári jogi igény elbírálása

A bíróság a polgári jogi igény tárgyában vagy érdemi döntést hoz, vagy pedig egyéb törvényes útra utasítja az igény érvényesítését. Más döntési lehetőség nincsen. Ezért jogellenesnek tartom azt a bírói döntést, amely a vádlott felmentése ellenére nem egyéb törvényes útra utasította a magánfél polgári jogi igényét a Be. 560. § (1) bekezdés b) pontjának nyilvánvaló alkalmazásával, hanem egyszerűen csak nem foglalt állást és mellőzte a döntéshozatalt.⁹⁷

1. Érdemi döntés

Érdemi döntést jelent a polgári jogi igénynek való helyt adás, valamint annak elutasítása [Be. 571. § (1) bekezdés]. Míg bizonyos esetekben a bíróság haladéktalanul, az eljárás folyamatában egyéb törvényes útra utasítja a polgári jogi igény érvényesítését, addig az igény érdemében mindig ítélettel határoz. A Be. 571. § (3) bekezdése szerint érdemi döntés esetén a bíróságnak tekintettel kell lennie a Pp. érdemi döntésre irányadó korlátaira, valamint teljesítési határidőre és annak számítására vonatkozó rendelkezéseire is.

A kérelemhez kötöttség elvéből adódóan a bíróság érdemi döntése nem terjedhet túl a magánfél kérelmén. Ez minőségi és mennyiségi szempontból is irányadó, vagyis a bíróság nem ítélhet meg mást, mint amire a fél polgári jogi igénye irányult, és nem ítélhet meg többet sem annál. Például a polgári jogi igénynek helyt adó határozat a vádlottat kamatfizetésre is kötelezheti, ha a magánfél erre igényt támasztott. Azonban, ha a bíróság kérelem hiányában kötelezi a vádlottat kamatfizetésre, akkor az már az érvényesített polgári jogi igényen való túlterjeszkedést jelenti.⁹⁸ Az is elképzelhető, hogy a magánfél polgári jogi igényét a bíróság által megállapított elkövetési értékhez képest alacsonyabb összegben terjeszti elő.⁹⁹ Ilyenkor a bíróságnak a bejelentett alacsonyabb összeghez kell igazítania a polgári jogi igényként megítélt összeget és ha a bűnös úton elért vagyongyarapodást a polgári jogi igény nem meríti ki, akkor a fennmaradó részre – az egyéb törvényi feltételek fennállása esetén – vagyoneklobzást kell elrendelni.¹⁰⁰

⁹⁶ Lásd 5.1.3 A családi kár és a szerződési jog kapcsolódási pontjai

⁹⁷ Fővárosi Törvényszék B.708/2016/79.

⁹⁸ BJD 3436

⁹⁹ Pl. Fővárosi Ítéltábla Bf.126/2019/14.

¹⁰⁰ 69/2008. BK vélemény

Továbbá, a Pp. 342. § (3)-(4) bekezdése szerint az érdemi döntés korlátját jelenti, hogy az érdemi döntés nem terjedhet ki olyan jogra, amelyet a fél a perben nem állított, valamint a bíróságot köti az eshetőlegesen előterjesztett kérelmek esetén azok sorrendje is.

Polgári eljárásokban a teljesítési határidő főszabály szerint 15 nap, azonban ettől a bíróság a felek méltányos érdekeinek mérlegelése alapján, illetve a kötelezettség természetére tekintettel lefelé és felfelé is eltérhet.¹⁰¹ Ez az adhéziós eljárás során is irányadó, ahogy az is, hogy a polgári jogi igénynek helyt adó döntés esetén is lehet részletekben való teljesítést engedélyezni.¹⁰²

Nagyon lényeges, hogy a polgári jogi igény érdemében hozott döntés ítélt dolognak („*res iudicata*”) minősül, ezért ahhoz a Pp. szerinti anyagi jogerőhatás társul. A Pp. 360. § (1) bekezdése szerint az ítélet anyai jogerőhatása kizárja, hogy ugyanabból a tényalpból származó ugyanazon jog iránt ugyanazon felek – ideértve azok jogutódjait is – egymás ellen új keresetet indíthassanak, vagy az ítéletben már elbírált jogot egymással szemben egyébként vitássá tehessék. A Legfelsőbb Bíróság, majd a Kúria jogerővel foglalkozó közzétett döntéseiben megfogalmazott elvi megállapítások közül a polgári jogi igény szempontjából kiemelt jelentőséggel bír, hogy ha a felperes (magánfél) az anyagi jog szerint őt megillető követelésnek csak egy részét érvényesíti, akkor a többire nem terjed ki az ítélet jogereje.¹⁰³ Így lehetséges az, hogy kártérítésre irányuló igény esetén a magánfél a büntetőjogi értelemben vett kárelemeken felüli tételeket (elmaradt vagyoni előny illetve költségek) polgári perben követelheti anélkül, hogy a bíróság a Pp. 176. § (1) bekezdés d) pontja alapján (ítélt dolog címén) a keresetlevelet hiánypótlási felhívás nélkül visszautasítaná.

1. 1. Helyt adó döntés

A Be. 571. § (2) bekezdése mondja ki a polgári jogi igény kötelező elbírálásának esetkörét. Ez alapján érdemben el kell bírálni a polgári jogi igényt, ha a bíróság ítéletében megállapítja a bűncselekménnyel okozott kár vagy vagyoni hátrány összegét, illetve a bűncselekmény elkövetési értékét. A jogalkotó szándéka e rendelkezéssel egyértelmű: amennyiben a bíróság megállapítja a vádlott bűnösségét és a büntetőeljárás során bizonyításra került a kár, vagyoni hátrány stb. összege, továbbá van érvényesen előterjesztett polgári jogi igény, akkor a polgári jogi igény érdemében való döntés általában nem késlelteti a büntetőeljárás lefolytatást, ezért a bíróság hozzon érdemi döntést és adjon helyt a polgári jogi igénynek.¹⁰⁴ Természetesen az elbírálás egyéb feltételeit (pl.: felelősség jogalapja) ekkor is vizsgálni kell.¹⁰⁵

A szabályozás hátterében az, a régi Be. alatt is megfigyelhető tendencia áll, hogy a büntetőbírák olyan egyszerű megítélésű esetekben is vonakodtak érdemi döntést hozni az igényekről, amikor az egyáltalán nem hátráltatta volna a büntetőeljárás menetét.¹⁰⁶

¹⁰¹ Részletszabályok lásd Pp. 344–345. §§.

¹⁰² BH 1977. 12.

¹⁰³ BH 2015. 230.

¹⁰⁴ Pl. Budapest Környéki Törvényszék Bf.1035/2018/5.

¹⁰⁵ Fővárosi Ítéltábla Bf.269/2013/95.

¹⁰⁶ 2009. évi LXXXIII. törvény indokolása. Vö. TAHY-KISS 2011a, 179.; TARR 2006, 8.; BÉRCES 2007, 26.

Ez a diszfunkcionális gyakorlat aligha szolgálta a sértetti reparációt, így már a régi Be.-t módosító 2009. évi LXXXIII. törvény is beiktatta – a hatályos bekezdés szövegezéséhez hasonlóan – a kötelező elbírálást kimondó rendelkezést.¹⁰⁷

1. 2. A polgári jogi igény elutasítása

A Be. nem részletezi, hogy a bíróságnak mikor kell a polgári jogi igény érdemében elutasító döntést hoznia. Ezzel szemben az 560. § (1) bekezdésben igencsak kimerítő felsorolását adja az egyéb törvényes útra utasítást eredményező okoknak. Ráadásul a kört nyitva is hagyja azzal az absztrakt módon megfogalmazott ponttal, hogy akkor is egyéb törvényes útra utasít a bíróság, ha a polgári jogi igénynek az érdemi elbírálását más körülmény kizárja [m] pont]. Ily módon meglehetősen szűkre szabta a jogalkotó a polgári jogi igény elutasításának hatókörét, hiszen, jóllehet egyes esetek [pl.: i] pont: az igény bírósági úton nem érvényesíthető, vagy ha a magánfél és a terhelt között már folyamatban lévő eljárásban a keresetindítás joghatása már beállt, ami a Pp-ben a keresetlevél visszautasítását eredményezi] megalapozhatnák az igény elutasítását, mégis legtöbbször a helyes, törvénynek megfelelő döntés az egyéb törvényes útra utasítás.

Adódik a kérdés, hogy akkor mégis mikor utasítandó el a polgári jogi igény. Véleményem szerint ilyen döntést kell hozni akkor, hogyha a magánfél előterjesztett igénye az elkövetett bűncselekménnyel még közvetett oksági kapcsolatban sincsen, így azt polgári perben sem érvényesíthetné. Ezen felül, akkor is az elutasítás a helyes bírósági rendelkezés, – figyelemmel a kétszeres elvonás tilalmára – ha a sértett kára teljes egészében megtérült, dolga sértetlenül visszakerült a birtokába vagy az általa igényelt pénzüsszeghez hiánytalanul hozzájutott a büntetőeljárás során. Ugyanis ilyen esetekben a magánfél igényének nincsen már polgári jogi alapja, hiszen helyreállítandó vagyoni eltolódás sincs. Természetesen, ha az okozott kár csak részben térült meg, vagy a dolognak csak a tartozékait kapta vissza a sértett, például a lefoglalás megszűntetése után, akkor nem lehet ítélt dolgot eredményező elutasító döntést hozni.

Érdemi elutasító döntés esetén is van lehetősége a sértettnek mint felperesnek polgári bíróság előtt keresetet indítani, azonban csak akkor, ha más jog- és ténybeli alaphoz származó követelést kíván érvényesíteni.

2. Egyéb törvényes útra utasítás

Ahogy azt már korábban is leszögeztük, a polgári jogi igény elbírálása nem gördíthet akadályt a büntetőjogi főkérdés ésszerű időn belüli, hatékony eldöntése elé. Éppen ezért a jogalkotó lehetőséget biztosít a bíróságok számára, hogy ha az előterjesztett polgári jogi igény tisztázása az eljárás megszüntetése [Be. 560. § (1) bekezdés a) pont], a vádlott felmentése [560. § (1) bekezdés. b)]¹⁰⁸, a Be.-ben meghatározott törvényi feltételek hiánya miatt [560. § (1) bekezdés c)-d), j), n), o)], polgári perjogi akadály miatt [560. § (1) bekezdés g)-i)] vagy a büntetőeljárás jellegéből adódó egyéb okból [560. § (1) be-

¹⁰⁷ 1998. évi XIX. törvény 335. § (2) bekezdés.

¹⁰⁸ Fővárosi Törvényszék Bf.6390/2018/20.

kezdés e)-f), k)-m)] időigényes lenne és a büntetőeljárás befejezését késleltetné, akkor bízzák a döntést polgári eljárásra.¹⁰⁹ Ez a megoldás, azon túl, hogy tehermentesítő funkcióval rendelkezik, nem okoz a sértettnek semmiféle joghátrányt, ugyanis a polgári jogi igény egyéb törvényes útra utasítása nem minősül érdemi döntésnek, így nem eredményez ítélt dolgot sem, azzal a bíróság nem az igény bírósági, hanem csak a büntetőbíró-ság előtti érvényesítését zárja el.¹¹⁰ Sőt, bizonyos esetekben a bíróságnak nem kell megvárnia az ügydöntő határozatot, hanem célszerűségi okból már a büntetőeljárás folyamatában is meghozhatja döntését, ezáltal előmozdítva azt, hogy a sértett minél gyorsabban érvényt tudjon szerezni vagyoni jogainak [Be. 560. § (2) bekezdés].

Az egyéb törvényes út elsősorban a polgári eljárást jelenti, de lehet például közjegyző előtti fizetési meghagyásos eljárás is. A büntetőbíró-ság kizárólag az 560. § (1) bekezdés e) pontjában meghatározott esetben küldi meg a polgári jogi igényt (és az ideiglenes intézkedés iránti kérelmet) a Pp. szerinti hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bírósághoz. A Pp. 169. § (2) bekezdése rögzíti, hogy az így megküldött polgári jogi igényt keresetlevélként kell elbírálni és azt úgy kell tekinteni, mintha azt már eredetileg is annál a bíróságnál terjesztették volna elő, ahova azt megküldték. Egyébként a sértett magánautonómiából eredő kizárólagos döntési joga, hogy megindítja-e a polgári eljárást vagy sem. Ha úgy dönt, hogy igen, akkor azt már kizárólag a Pp. per megindítására és a keresetlevél tartalmi elemeire vonatkozó szabályai szerint teheti meg.

Fontos még kiemelni, hogy a magánfél a Be. 581. § f) pont alapján a polgári jogi igény egyéb törvényes útra utasítása ellen fellebbezéssel nem élhet.

2. 1. Egyéb törvényes útra utasítás a gyakorlatban

A továbbiakban gyakorlati példákon keresztül kívánom bemutatni, hogy mikor milyen okokra hivatkozással kerül egyéb törvényes útra utasításra a magánfél polgári jogi igénye.

Alapvető követelmény, hogy a polgári jogi igény vonatkozásában hozott döntés indokolásának az ítélet többi rendelkezésével összhangban kell állnia. A problémát szemlélteti a következő eset:¹¹¹ A bíróság ítéletében pontosan megállapította a csalással okozott kár nagyságát, azonban a polgári jogi igény érvényesítését egyéb törvényes útra utasította. Az indokolás szerint a sértett ugyan bejelentette igényét a nyomozás során, de ezt sem akkor, sem a későbbiek során nem a polgári perrendtartásról szóló törvénynek a keresetlevél előterjesztésére vonatkozó szabályai szerint tette meg, ezért a bíróság a Be. 560. § (1) bekezdés h.) [a magánfélnek vagy a terheltnek nincsen perbeli jogképessége] és k.) [a magánfél és a terhelt Pp.-ben meghatározott egyezség jóváhagyását kéri] pontjai alapján a polgári jogi igény érvényesítését egyéb törvényes útra utasította. Ezzel szemben az ítéletben semmi nem utalt arra, hogy valamelyik fél perbeli jogképessége hiányozna (e követelmény eleve nem bír normatív tartalommal) vagy, hogy esetleg egyezség jóváhagyását kezdeményezték volna. Nem beszélve arról, hogy a Be. nem is írja elő a Pp. keresetlevél előterjesztésére vonatkozó szabályainak alkalmazását. Szintén helytelen az előterjesztett polgári jogi igényt az 560. § (1) bekezdés e) pontjára hivatko-

¹⁰⁹ BH 1975. 410.

¹¹⁰ 751/E/2001. AB határozat.

¹¹¹ Fővárosi Törvényszék B.1384/2017/74.

zással egyéb törvényes útra utasítani, ha az ítéleti indokolás nem utal arra, hogy ideiglenes intézkedés iránti kérelemmel együtt terjesztették volna elő a kérelmet.¹¹²

Az nem vitás, hogy a testi sértés miatt előterjesztett nem vagyoni (de akár vagyoni) károk miatt előterjesztett polgári jogi igényt egyéb törvényes útra kell utasítani. Alláspontom szerint azért, mert a közvetlenség kritériuma miatt a polgári jogi igény érvényesítését a Be. kizárja [560. § (1) bekezdés c)] és nem pedig más körülmény miatt [560. § (1) bekezdés m)].¹¹³ E körben még gyakran hívják fel a bíróságok az l) pontot, (a polgári jogi igény érdemi elbírálása jelentősen késleltetné az eljárás befejezését), ami szintén helytálló.¹¹⁴

Egyebekben az egyéb törvényes útra utasítás szempontjából azok a helyzetek nem jelentenek (nem jelenthetnek) különösebb jogalkalmazási nehézséget, ahol a vádlottat felmentik¹¹⁵, a polgári jogi igény nem tartalmazza valamelyik törvényi tartalmi elemet¹¹⁶, vagy a felek között ugyanazon ténybeli alapból származó ugyanazon jog iránt indított más perben a perindítás joghatása már beállt.¹¹⁷ Ilyen esetekben a bíróságok rendszerint helyesen hivatkozzák a Be. 560. § (1) bekezdésének vonatkozó pontját.

3. Az egyéb törvényes útra részlegesen utasítás és a kötelező elbírálás kollíziója

A Be. szakít a 81/2010. BK véleményben is rögzített bírói gyakorlattal, mely szerint, ha az előterjesztett keresetszerű kérelem összecszerúsége az ítéleti tényállásban megállapított összeg mértékét meghaladja, a bíróság a polgári jogi igényt az ítéleti tényállás szerinti elkövetési érték, bűncselekménnyel okozott kár stb. összegének mértékéig érdemben elbírálja, az ezt meghaladó összegre előterjesztett követelés érvényesítésének egyéb törvényes útra utasítása mellett. Ehelyett az 560. § (4) bekezdés rögzíti, hogy a polgári jogi igény érvényesítését egyéb törvényes útra kell utasítani akkor is, ha valamely ok a polgári jogi igénynek csak valamely részét érinti. Ezáltal a jogalkotó deklarálja a polgári jogi igény egységes elbírálásának követelményét, vagyis kizárja ugyanazon előterjesztett igény vonatkozásában az egyidejű részbeni elbírálást és az egyéb törvényes útra részbeni utasítást. A részleges megítélés kizártsága arra a joghelyzetre is érvényesül, ha a sértett követelésének a jogalapja egyértelműen fennáll, azonban az összecszerúség vonatkozásában kellene egyéb törvényes útra utasító rendelkezést hozni.¹¹⁸

A megoldás mellett érvként hozható fel, hogy ha ugyanazon igény egy részéről a büntetőbíróság dönt jogerősen, az egyéb törvényes útra utasítás folytán fennmaradó részről pedig (tipikusan) polgári fórum, akkor könnyen elképzelhető, hogy a határozatok tartalmilag egymással ellentétesek lennének. Azonban ellene szól, hogy ha a sértett

¹¹² Kaposvári Törvényszék B.191/2018/16.

¹¹³ Fővárosi Törvényszék B.703/2019/24.

¹¹⁴ Miskolci Törvényszék B.18/2018/52.; Miskolci Törvényszék B.27/2018/73.; Szegedi Törvényszék B.1331/2018/7.; Szegedi Törvényszék B.1180/2018.

¹¹⁵ Nyíregyházi Törvényszék Bf.68/2019/3. A bíróság felmentette a vádlottat a sikkasztás büntette alól, ezért az igény érvényesítését az 560. § (1) bekezdés b) pontja alapján egyéb törvényes útra utasította.

¹¹⁶ Kaposvári Törvényszék Bf.510/2018/5/I.

¹¹⁷ Kecskeméti Járásbíróság B.317/2016/71.

¹¹⁸ MEGYERI 2019, 1198. p.

magasabb összegben jelöli meg az igényét, mint ami az ítéleti tényállásban szerepel (ami például a büntetőjogi és polgári jogi kárfogalmak különbözőségéből adódóan igenis lehetséges), akkor a meghaladó részt nyilvánvalóan egyéb törvényes útra kellene utasítani, hiszen – ahogy láttuk – a bűncselekmény pontos minősítésére befolyással nem bíró vagyoni elemekkel a büntetőeljárás nem foglalkozik. Emiatt pedig a Be. 560. § (4) bekezdése alapján már az egész igényről kellene egyéb törvényes útra utasító rendelkezést hozni, ami nyilvánvalóan kollízióban áll a kötelező elbírálást kimondó rendelkezéssel, mely szerint a tényállásban megállapított összeg erejéig az előterjesztett polgári jogi igényt kötelezően érdemben el kell bírálni. Tehát, ha összevetjük a kötelező elbírálást kimondó, valamint az egyéb törvényes útra részbeni utasítás lehetőségét kizáró rendelkezéseket, akkor arra a következtetésre jutunk, hogy csak akkor lehetne éremben helyt adni a polgári jogi igénynek, ha a magánfél „fillérre pontosan” akkora összeget jelöl meg, mint amekkora majd az ügydöntő határozat tényállásában szerepelni fog. Minden más helyzetben a teljes igényt egyéb törvényes útra kellene utasítani, azaz a sértett még a tényállásban szereplő összeg erejéig sem nyerne kielégítést az adhéziós eljárás keretében.

3. 1. Jogalkalmazási tendenciák

A kutatásaim alapján egyértelműen megállapítható, hogy a bíróságok, vagy azért mert felismerték a szabályozás ellentmondásos mivoltát, vagy a Be. hatályba lépése óta eltelt viszonylag rövid idő alatt még nem alakították gyakorlatukat az új rendelkezéshez, de egyáltalán nincsenek tekintettel az 560. § (4) bekezdésre és továbbra is egyéb törvényes útra utasítják a polgári jogi igény megítélt meghaladó részét a kötelező érdemi elbírálás mellett.¹¹⁹

A Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság megváltoztatta az elsőfokú bíróság felmentő döntését és bűnösnek mondta ki a vádlottat folytatólagosan elkövetett csalás büntetében. A csalással okozott meg nem térült kár 9.985.000,- Ft volt. A magánfél jogi képviselője a polgári jogi igényt 11.035.000,- Ft-ban jelölte meg. A Törvényszék a vádlott által okozott kár összegét a tényállásban meghatározta, ezért a Be. 571. § (2) bekezdése alapján ezen összeg mértékéig a polgári jogi igényt el kellett, hogy bírálja. Azonban nem merítette ki annak teljes mértékét, ezért a harmadfokú bíróság a fennmaradó részt a Be. 560. § (1) bekezdés I) pontja alapján egyéb törvényes útra utasította.¹²⁰

Jól szemlélteti a bírói dilemmát a következő jogeset. A Szegedi Járásbíróság még a régi Be. hatálya alatt született ítéletében I. rendű vádlottat bűnösnek mondta ki 2 rendbeli folytatólagosan elkövetett csalás büntetében, míg II. rendű vádlottat folytatólagosan elkövetett csalás büntetében. I. rendű vádlott cselekményével a sértettnek 7.300.000,- Ft kárt okozott, melyből 2.300.000,- Ft megtérült, II. rendű vádlott pedig 5.500.000,- Ft kárt okozott ugyanannak a sértettnek, amelyből 700.000,- Ft térült meg. A bíróság I. rendű vádlottat kötelezte a magánfél által 5.000.000,- Ft összegben előterjesztett polgári jogi igény kártérítés címén történő megfizetésére, egyúttal a II. rendű vádlott által előterjesztett polgári jogi igényt elutasította, tekintettel az azonos jogalaptól eredő kára érvényesítése érdekében indított, még folyamatban lévő polgári peres

¹¹⁹ Pl. Tatabányai Törvényszék 11.Bf.297/2018/6.

¹²⁰ Fővárosi Ítéltábla Bhar.155/2019/4.

eljárásra. A másodfokon eljáró Szegedi Törvényszék indokolása szerint helytállóan döntött az elsőfokú bíróság, amikor kötelezte az I. rendű vádlottat a magánfél részére 5.000.000,- Ft kártérítés megfizetésére. Elmulasztott azonban rendelkezni a magánfél által előterjesztett polgári jogi igény ezt meghaladó részének egyéb törvényes útra utasításáról, ugyanis a magánfél az általa érvényesíteni kívánt polgári jogi igény összegét 10.500.000,- Ft-ban határozta meg. Ezért az okozott kár ezt meghaladó részét a Be. 560. § (1) bekezdés m) pontja alapján egyéb törvényes útra utasította. Továbbá, álláspontja szerint, a II. rendű vádlottal szemben előterjesztett polgári jogi igény elutasításának törvényi feltételei nem álltak fenn, ezért érdemben elbíráltta azt és a bűncselekménnyel okozott, igazoltan megtérült kárra (700.000,- Ft) is figyelemmel kötelezte, hogy fizessen meg a magánfél részére 4.800.000,- Ft-ot.¹²¹

Látható, hogy az I. rendű vádlottal szemben előterjesztett polgári jogi igény egy része vonatkozásában az egyéb törvényes útra utasítási ok [m): a polgári jogi igénynek a büntetőeljárásban való érdemi elbírálását más körülmény kizárja] az ítélet indokolása szerint fennáll, mégsem alkalmazta a bíróság az 560. § (4) bekezdést, hanem a kötelező elbírálást kimondó jogszabályhelyre tekintettel csak a megítélet meghaladó részt utasította egyéb törvényes útra. Hozzáteszem, az ítéletből egyáltalán nem derül ki, hogy az elsőfokhoz képest miért lett 10.500.000,- Ft az I. rendű vádlott vonatkozásában előterjesztett igény összege. (Véleményem szerint, a másodfok tévesen összeadhatta az I. rendű valamint a II. rendű vádlottal szemben előterjesztett összegeket.) Ahogy a II. rendű vádlottat 4.800.000,- Ft-ban marasztaló döntés is rendkívül vitatható. Ha valóban fennáll a Járásbíróság által hivatkozott polgári peres eljárás, akkor a Törvényszéknek akképp kellett volna korrigálnia az elsőfok elutasító döntését, hogy a polgári jogi igényt Be. 560. § (1) bekezdés g) pontja alapján egyéb törvényes utasítja. Ehelyett 4.800.000,- Ft erejéig érdemben elbíráltta a polgári jogi igényt. Jóllehet a fennmaradó 700.000,- Ft megtérült, a bíróság elmulasztott az igény e részéről rendelkezni annak ellenére, hogy a bíróságnak a polgári jogi igény egészéről kell valamilyen döntést hoznia.

Munkám során csak nem találtam olyan eseti döntést, amelyben, ha az egyéb törvényes útra utasítás oka csak a polgári jogi igény valamely részét érintette, akkor az eljáró bíróság, hivatkozva a Be. 560. § (4) bekezdésre, a polgári jogi igény egészét utasította volna egyéb törvényes útra. Jóllehet ez a gyakorlat *contra legem*, azonban kétségtelenül az adhéziós eljárás alapvető célját, vagyis a sértett minél gyorsabb reparálásának követelményét szolgálja. Álláspontom szerint e szakaszhely teljesen kiüresíti a kötelező elbírálást kimondó rendelkezést [Be. 571. § (2) bek.], ezért – de lege ferenda – javaslom az egyéb törvényes útra részlegesen utasítást kimondó rendelkezés hatályon kívül helyezését.

VII. Összegzés

A polgári jogi igény mögött meghúzódó magánjogi dogmatikai háló szükségképpen megköveteli a bíraktól, hogy kilépjenek a Btk. és a Be. jelentette „komfortzónából”. A jogalkalmazás kritikáját jelenti, hogy az ítéletekben sok esetben helytelenül minősítik a

¹²¹ Szegedi Törvényszék Bf.843/2018/7.

terhelt és a sértett között fennálló polgári jogi jogviszonyt, emiatt a polgári jogi igény nem a helyes polgári jogi jogalapon kerül megítélésre. A bírák elnagyoltan kezelik a problémakört és ismétlődő jelleggel a deliktális kárfelelősség jogalapját hívják fel még akkor is, ha felek között nyilvánvaló szerződéses kapcsolat áll fenn. Kiváltképp a csalásszerű cselekmények szerződési jogi szempontú megítélése jelent a gyakorlat számára nehézséget.

Ami a jogalkotót illeti, a korábbi Be.-hez képest kétségtelenül letisztult képet mutat a polgári jogi igény érvényesítésének és elbírálásának hatályos szabályozása. Üdvöztőnek tartom az egyéb törvényes útra utasítás okainak törvényi felsorolását, a kötelező elbírálást kimondó rendelkezést, valamint a polgári jogi igényként érvényesíthető követelések felsorolását is. Azonban utóbbi esetben problémás, hogy a jogalkalmazóra van bízva azon követelések pontos körének a tisztázása, amelyek esetleg a dolog kiadására, valamint pénz fizetésére irányuló igények körébe illeszthetők be. Továbbá, sarkalatos hibája a törvénynek, hogy kizárja a polgári jogi igény részbeni elbírálásának lehetőségét, ami ellentmond a kötelező elbírálást kimondó rendelkezésnek, végletesen leszűkítve azon esetek körét, amikor érdemi döntést lehetne hozni a magánfél igényéről. Habár a bíróságok figyelmen kívül hagyják a Be. 560. § (4) bekezdésének alkalmazását, a jövőre nézve mindenféleképpen indokoltnak tartom a jogszabályhely kódexből való törlését.

ANDRÁS MÁTYUS

THEORETICAL AND PRAGMATICAL PROBLEMS OF THE CIVIL CLAIM ENFORCED IN THE CRIMINAL PROCEDURE

(Summary)

In my thesis, I analysed the possible decisions that can be made during the adjudication of the civil claim highlighting the potential legislative disfunctions and defaults in the jurisprudence by processing verdicts delivered after 1st of July 2018. Besides the empirical and fundamentally procedural section of the research, I also introduced how the specific civil definitions can be applied to the criminal procedures because the criminal and the civil set of definitions do not necessarily match with one another.

The adjudication of the civil claim and the classification of the legal relation between the private party and the defendant should always be determined by considering the Civil Code in force. It can be critically said against the jurisprudence that the courts qualify the legal relation between the parties wrongfully in many cases, therefore the claim of the private party is not judged on the adequate legal basis. The judges handle the whole issue negligently and they indicate the non contractual liability in their explanations despite the fact that the relation between the parties is evidently contractual. As far as the legislation of the civil claim is concerned, the current Act of Criminal Procedure undoubtedly provides a clearer and more detailed picture than the previous one, although it is a cardinal deficiency of the Act that it doesn't allow the partial acceptance of the private party's claim. [Section 560 (4)].

NAGY BOTOND*

Az elítéltek vagy egyéb jogcímen fogvatartottak alapvető jogait sértő elhelyezési körülmények miatti sérelemdíj iránti igények joggyakorlata

*„No matter what they take from me,
They can't take away my dignity.”¹*

/Linda Creed/

*„If you can't do the time,
Don't do the crime.”²*

/angol közmondás/

I. Bevezetés³

E dolgozat témája az elítéltek vagy egyéb jogcímen fogvatartottak alapvető jogait sértő elhelyezési körülmények miatti sérelemdíj iránti igények joggyakorlata. A vizsgálat során a 2014 és 2020 között eltelt hét év 91 ítéletét dolgoztam fel, s ezekből próbáltam átfogó tételket absztrahálni a judikatúrában követett tendenciákról. Ezt tekintem elsődleges kutatási kérdésnek is: mik azok a jellegzetes vonások, amik megjelennek a felperesi kérésekben, az alperesi ellenkérelmekben és a bírói gyakorlatban a téma kapcsán. Ennek megválaszolása azonban elkerülhetetlenül együtt jár egy másodlagos kutatási kérdés kitérésével, jelesül a magyar büntetés-végrehajtás (a továbbiakban: bv.) aktuális helyzetének feltárásával, s arra nézve megoldási javaslatok kidolgozásával. A kutatás tárgyának taglalását az elméleti alapvetések bemutatásával kezdem, szólok a dolgozat főfókuszában elhelyezkedő sérelemdíj, s az általa védett személyiségi jogok sajátosságairól. Ezt követően pontosítom a címben szereplő alanyi kört, bemutatom az irányadó normatív hátteret, illetve értekezem a magyar, s röviden az európai bv. kurrens helyzetéről, hiszen ezek adják a kutatás tárgyának alapját és keretét. Ezek után térek rá az ítéletek elemzésére – bemutatom

* Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

¹ Szabad fordításban: Nem számít, mit vesznek el tőlem, a méltóságomtól nem foszthatnak meg.

² Szabad fordításban: Ha nem tudod letölteni az időt, ne kövesd el a bűncselekményt.

³ A kutatás részben az Innovációs és Technológiai Minisztérium ÚNKP-19-2 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának szakmai támogatásával készült.

a legtipikusabb felperesi és alperesi hivatkozásokat, illetve a bíróságoknak az ezekre adott reflexióit. Töreksem arra, hogy a dominánsabb és a kevésbé markáns álláspontokra is kitérjek, illetőleg ezek között magam is állást foglaljak. Végezetül említést teszek a sérelemdíj és a kártalanítás viszonyrendszeréről is. A dolgozat célkitűzése kifejezetten a magyar vonatkozások vizsgálata, s ezek alapján alkalmazandó modellek feltárása. Erre tekintettel a szakjogi összehasonlító jogi módszeren alapuló külföldi modellek bemutatása az egyes részkitűzések mentén értelmezendő. A külföldi elemek megjelölésének célja az, hogy lássuk, milyen sokféleképpen kezelik a személyiségi jogsértést és a sérelemdíjat az egyes országokban, valamint az, hogy bemutassa, milyen komoly globális problémák vannak a bv-ben.

A témaválasztás indoka egyrészt a kutatás tárgyának polgári jogi és büntetőjogi interdiszciplináris jellege, amely számomra mindig is kifejezetten érdekes határterületnek bizonyult. Másrészt magyarázatul szolgál, hogy a zsurnalisztikai körökben „börtönbiznisz” címszó alatt jelenleg is számos – sokszor minden jogi alapot nélkülöző – polémia folyik a kártalanításról, azonban a sérelemdíjas ítéleteket méltatlanul mellőzik. Pedig ezek igen nagy számban vannak jelen, s a jelentőségük vagy aktualitásuk sem csekélyebb a kártalanításhoz képest. Nóvumnak tekintem ezek feldolgozását és bemutatását, amire eddig a magyar jogirodalomban még nem került sor. Emellett reménykedem abban, hogy a dolgozat segíti a témában való eligazodást, a helyes jogelméleti alapok bemutatását – eloszlat egy-két kételyt, vagy épp megerősít néhány felvetést, esetleg új gondolatokat serkent. Ennek érdekében magam is igyekszem majd javaslattal élni az esetleges problémás elemek orvoslását illetően.

II. Elméleti megalapozás, fogalmi keretek

1. A személyiségi jogok

A személyiség külső határainak jogi védelmét szolgáló⁴ személyiségi jog fogalmának meghatározása szinte lehetetlennek tűnő feladat, hiszen míg a személy, a személyiség statikus,⁵ oszthatatlan és egységes, addig a személyiségi jogok köre dinamikusan változik, bővül, így mindig az adott szociológiai, kultúrtörténeti valóságba ágyazva kell vizsgálni. E folyamatos modifikáció mögöttes indoka, hogy a társadalom, a tudomány és modern világunkban a technika előrehaladtával korábban nem látott személyiségi jogok és szabadságjogok alakulnak ki.⁶ Jelen jogi környezetben a személyiségi jog mint

⁴ BALÁS P. ELEMÉR: *Személyiségi jog*. In: Szladits Károly (szerk.): *Magyar Magánjog I. Általános rész. Személyi jog*. Grill, Budapest, 1941. 625. p.

⁵ Statikus a személyiség abból a szempontból, hogy örökérvényű, léte és jelentősége állandó. Ugyanakkor már ezt illetően is megjelenik egy dinamika, hiszen ahogyan azt Balás P. Elemér megfogalmazta: „*A személyiség eleven folyam, mely sohasem áll meg és a saját medrében halad a külső világnak más lényegű tárgyai közt.*” Folyam, tehát állandóan változik (ez a személyiség dinamikája), de soha meg nem áll, s a külső tényezőktől függetlenül, saját útján halad (ez a személyiség statikája) – lásd: BALÁS P. 1941, 625. p.

⁶ LÁBADY TAMÁS: *A magánélet alkotmányos védelme (A házasság és a család védelme, a magánszférához való jog)*. Acta Humana 1995/18-19. 74–86. pp.

kifejezés utal egyrészt a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 2:42. § (1) bekezdésben meghatározott generálklauzulára. Ennek az univerzális jellegnek a lényege abban rejlik, hogy a Ptk-ban nem nevesített személyiségi jogi vonatkozások is védelmet nyernek általa.⁷ A Ptk. emellett általános személyiségi jogként védelmezi az anyajognak számító emberi méltóságot is, amikor megfogalmazza, miszerint: „Az emberi méltóságot és az abból fakadó személyiségi jogokat mindenki köteles tiszteletben tartani. A személyiségi jogok e törvény védelme alatt állnak.”⁸ E szakaszhelynek kiemelt jelentősége van a sérelmes elhelyezési körülmények kapcsán, hiszen az emberi méltóság megsértése esetén elsősorban ez a rendelkezés nyitja meg a polgári jogi jogkövetkezmények kapuját. Ezekkel a szabályokkal a Ptk. mindenki számára biztosítja a személyiségi jogok oltalmát.⁹

Másrészt ezen absztrakt megfogalmazás mellett a személyiségi jogok a személyiség tipikus külső megnyilvánulásaival összhangban *exemplifikatív* jelleggel, nevesítve is kodifikálásra kerültek¹⁰ a Ptk. 2:43. §-ban. Ha egységes fogalmat kellene adni e jogoknak, akkor a számos meghatározás közül általánosságára és rövidegére tekintettel az a leginkább találó, miszerint „a személyiségi jog az ember értékminőségének kifejeződése”,¹¹ a személyiségnek mint értéknek a védendő manifesztuma.

2. A sérelemdíj

A sérelemdíj egyrészt a személyiségi jogok megsértésének hatékony,¹² pénzbeli elégtétellel történő közvetett kompenzációs eszköze, másrészt magánjogi büntetés.¹³ A közvetett kompenzáció mint relatív, de arányos balanszírozás igen sokféle eredményre vezethet: nyújthat örömet, békés belső harmóniát és számtalan más jóvátételt is.¹⁴ A magánjogi büntetés¹⁵ pedig preventív,¹⁶ elégtétel jelleggel bír.¹⁷ Más megfogalmazásban a személyi-

⁷ FÉZER TAMÁS: *Személyiségi jogok*. In: Osztovits András (szerk.): A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény és a kapcsolódó jogszabályok nagykommentárja. I. k. Opten, Budapest, 2014. 255. p.

⁸ Ptk. 2:42. § (2)

⁹ SZALMA JÓZSEF: *Sérelemdíj és a személyiségi jogok megsértésének magánjogi szankciói az európai és a magyar jogban*. Acta Caroliensia Conventorum Scientiarum Iuridico-Politicarum 2018. (21) 89. p.

¹⁰ GÖRÖG MÁRTA: *Gondolatok a személyiség magánjogi védelme körében*. In: MENYHÁRD ATTILA – GÁRDOS-OROSZ FRUZSINA (szerk.): *Személy és személyiség a jogban*. Wolters Kluwer, Budapest, 2016. 100. p.

¹¹ VIZKELETI ÉDIT: *A sérelemdíj elméleti és gyakorlati kérdései*. In: Görög Márta – Menyhárd Attila – Koltay András (szerk.): *A személyiség és védelme (Az Alaptörvény VI. cikkelyének érvényesülése a magyar jogrendszerben)*. ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2017. 341. p.

¹² LÁBADY TAMÁS: *Sérelemdíj versus nem vagyoni kártérítés*. Állam- és Jogtudomány 2016/1. (57) 41. p.

¹³ Kommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez.

¹⁴ LÁBADY 2016, 42.

¹⁵ Többek között a lengyel magánjogászok kinyilvánították, hogy e büntetőrendeltetés legfeljebb másodlagos lehet a kompenzációs célhoz képest. Sőt, egyes jogtudósok arra a következtetésre jutnak, hogy a büntetés nem is önálló funkció, legfeljebb a kompenzáció mellékterméke – lásd: LUDWICHOWSKA-REDO, KATARZYNA: *Basic Questions of Tort Law from a Polish Perspective*. In: Helmut Koziol (ed.): *Basic Questions of Tort Law from a Comparative Perspective*. Jan Sramek Verlag, Wien, 2015. 188. p.

¹⁶ Skandináviában e rendeltetés létét tagadják. A norvégok szerint a pénzbeli büntetésnek nem lehet visszatartó ereje. A jogalanyok szerintük nem azért nem okoznak másoknak sérelmet, mert tartanak a magánjog büntetésétől. A hátrányokozástól való tartózkodásnak szerintük sokkal inkább altruisztikus, erkölcsi okai vannak –

ségi jogsérelmek, az elveszett életörömök nem egynemű eszközökkel való orvoslásának önálló jogintézménye.¹⁸ E jogsérelmeket, a nem vagyoni károkat¹⁹ az eszmeiség jellemzi,²⁰ azaz összecszerúségük egzakt módon nem megjelölhető, az eset összes körülményeinek függvénye.²¹ A pénzbeli meghatározás problematikája abból fakad, hogy az egyes személyiségi jogi vonatkozások sérelmének nincs piaci értéke, így azt megtéríteni sem lehet, legfeljebb kellő módon kompenzálni.²² A nem vagyoni károk kiindulópontja tehát ténylegesen nem a klasszikus értelemben vett materiális kár, hanem a személyiségsérelem. Azonban ez a distinkció nem szabja gátját annak, hogy az ilyen jellegű sérelmeket vagyoni reparációval igyekezzen a jog kompenzálni, ennek eszköze a sérelemdíj. Összefoglalva érdekes sajátossága a sérelemdíjnak, hogy egy eredendően nem vagyoni hátrányt törekszik vagyoni eszközökkel kompenzálni, amely transzformációs felfogás mögött feltehetőleg az *in integrum restitutio* sajátos, a modern utilitarista világra jellemző szándéka állhat. Ez a személyiségi jogok megsértése esetén épp a jogsérelem jellegéből fakadóan azonban pontosan sosem érhető el,²³ hiszen a személyiség mint érték jelenik meg, ennek sérelmét pedig vagyoni eszközökkel mint érdekekkel orvosolni ténylegesen lehetetlen.²⁴

A magyar sérelemdíj jogintézménye kontinentális germán gyökerekkel bír, a fájdalomdíjból (német *Schmerzensgeld*, osztrák *Schmerzensgeld*) ered. A német fájdalomdíj a sérelemdíjhoz hasonlóan az immateriális sérelmek orvoslásának eszköze.²⁵ Megítélésének kettős feltétele, hogy a személyiséget ért sérelem súlyos²⁶ és máshogy nem nyerhet megfelelő orvoslást.²⁷ A sérelemdíjjal összefüggésben az a kritérium, hogy a sérelem nem lehet bagatell a hazai jogban is megjelenik, a szubszidiárius jelleg azonban nem. A német fájdalomdíjhoz a BGH 1955-ben két funkciót rendelt: a kompenzatorikus kiegyenlítést és az elégtételt.²⁸ Az általános személyiségi jogi sérelmek kapcsán azonban paradigmaváltás állt be annyiban, hogy a BGH 1994-es Caroline von Monaco I döntésében a pénzbeli kom-

lásd: ASKELAND, BJARTE: *Basic Questions of Tort Law from a Norwegian Perspective*. In: Helmut Koziol (ed.): *Basic Questions of Tort Law from a Comparative Perspective*. Jan Sramek Verlag, Wien, 2015. 115. p.

¹⁷ LÁBADY 2016, 42.

¹⁸ Legfelsőbb Bíróság Mfv.I. 10.782/2003/4. (EBH 2003. 974.).

¹⁹ A nemzetközi jogirodalom követendő példának tartja azt, hogy a magyar jogrendszerben a nem vagyonhoz tapadó károk a személyiségi jogsérelmekre épülnek. Összehasonlító módszertannal az állapítható meg, hogy ez a relatíve egyértelmű meghatározás ritka, más jogrendszerekben a nem vagyoni károk köre tágabb, a határai nem ilyen élesek – lásd: KOZIOL, HELMUT: *Comparative Conclusions*. In: Helmut Koziol (ed.): *Basic Questions of Tort Law from a Comparative Perspective*. Jan Sramek Verlag, Wien, 2015. 770. p.

²⁰ SZALMA 2018, 12. p.

²¹ Ptk. 2:52. § (3).

²² BOYTHA GYÖRGY: *A személyiségi jogok megsértésének vagyoni szankcionálása*. Polgári Jogi Kodifikáció 2003/1. 3–6. pp.

²³ Ennek ellenére a francia jogban például kifejezetten megjelenik a sérelem és a kompenzáció egyenlősége (*équivalence entre dommage et réparation*) mint alapelv, ez a *principe de la réparation intégrale*, azaz a teljes reparáció elve. A francia Semmitőszék (*Cour de Cassation*) azonban többször hangsúlyozta, hogy ez nem jelent egzakt egyezőséget, a magánjog célja nem a pontos, hanem a lehető legpontosabb helyreállítás – lásd: MORÉTEAU, OLIVIER: *Basic Questions of Tort Law from a French Perspective*. In: Helmut Koziol (ed.): *Basic Questions of Tort Law from a Comparative Perspective*. Jan Sramek Verlag, Wien, 2015. 86. p.

²⁴ GÖRÖG 2016, 107. p.

²⁵ § 847 *Bürgerliches Gesetzbuch* (német Ptk.).

²⁶ Lásd a *Bundesgerichtshof* (német Szövetségi Legfelsőbb Bíróság, a továbbiakban: BGH) BGHZ 35, 363, 368; BGH NJW 1970, 1077; 1971, 698, 699 döntéseit.

²⁷ BGH NJW 1970, 1077; 1971, 698, 699; 1979, 104.

²⁸ BGHZ 18, 149.

penzációs igény (*Geldentschädigungsanspruch*) talajára helyezkedve megállapította az elégtétel jelleg háttérbe szorulását, s a preventív rendeltetés megjelenését.²⁹ Az osztrák fájdalomdíj kapcsán szintén megállapítható, hogy az nem büntetés, s nem is bírság,³⁰ hanem a sérelemből fakadó hátrányért fizetendő előny.³¹ E fájdalomdíj is akkor jár, ha nem vagyoni károkat kell kompenzálni, amelyek a mai értelemben véve a személyiségi jogsértésből (*Persönlichkeitsverletzung*) fakadnak. Korábban az osztrák fájdalomdíj a testi sérelmekért,³² az ezek által okozott hátrányokért járt, azonban a joggyakorlat később szakított e felfogással, s a szellemi-lelki fájdalmakra is kiterjesztette a *Schmerzensgeld* alkalmazási körét.³³

3. Alanyi kör: az elítéltek és egyéb jogcímen fogvatartottak

E dolgozat fókuszra specifikus személyekre terjed ki: az elítéltekre és az egyéb jogcímen fogvatartottakra. A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) megfogalmazása szerint az elítélt az a terhelt, akivel szemben jogerős ügydöntő határozattal büntetést, megrovást, próbára bocsátást, jóvátételi munkát vagy javítóintézeti nevelést szabtak ki, illetve alkalmaztak.³⁴ Ugyanakkor az elhelyezési körülmények kapcsán több elítélti kategória sem értelmezhető, hiszen közülük nem mindegyik jár szabadságvesztéssel. Ennélfogva a nem szabadságelvonó büntetéssel sújtott, megrovásban részesített, próbára bocsátott, jóvátételi munkára kötelezett személyek nem tartoznak e dolgozat alanyi körébe. Ugyanígy kívül esik e csoporton az, akivel szemben javítóintézeti nevelést alkalmaztak, mert bár ez az intézkedés elvonja a terhelt szabadságát, mindazonáltal nem büntetésben fogatosítják. Az ő elhelyezési körülményeik taglalása a kutatás kereteit szétfejténé, így – függetlenül attól, hogy a téma vizsgálatra érdemes – jelen dolgozat nem érinti ezt a kérdéskört. Következésképp, ahol e dolgozat elítéltet említ, ott azokat a terhelteket nevesíti, akikkel szemben szabadságvesztés-büntetést vagy elzárást szabtak ki, illetve a 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) logikájának megfelelően azokat is, akiknek közérdekű munka büntetését³⁵ vagy pénzbüntetését³⁶ szabadságvesztésre változtatták át.

Az egyéb jogcímen fogvatartottak definícióját a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv.tv.) határozza meg. E jogszabály szerint az említett személyi kategóriába a kényszergyógykezeltek, a kényszerintézkedés hatálya alatt álló személyek, a rendbírság helyébe lépő elzárásra kötelezett személyek és a szabálysértési elzárásra kötelezett elkövetők esnek.³⁷ Azonban itt is pontosítást igényel a meghatározás,

²⁹ BGHZ 128, 1 = NJW 1995, 861.

³⁰ APATHY, PETER: *Kommentar zum EKHG. Eisenbahn- und Kraftfahrzeughaftpflichtgesetz*. Springer, Wien, 1992. 220. p.

³¹ STRASSER, RUDOLF: *Der immaterielle Schaden im österreichischen Recht*. Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien, 1964. 107. p.

³² § 1325 *Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch* (osztrák Ptk.).

³³ ZRS Wien am 5. Mai. 1993, 45 R 216/93.

³⁴ Be. 38. § (2).

³⁵ Btk. 48. § (1) és 49. §.

³⁶ Btk. 51. § (1).

³⁷ Bv.tv. 3. § 4.

mivel a kényszerintézkedések a Be. rendszere szerint³⁸ a személyi szabadságot érintőek mellett lehetnek vagyont érintőek is. Ez utóbbi kategória alatt állók értelemszerűen nem képezik jelen dolgot tárgyát. Sőt, a személyi szabadságot érintő kényszerintézkedések sem járnak minden esetben a személyi szabadság teljes elvonásával, így akiket pusztán a szabadságot korlátozó – jelesül a távollátás és a bűnügyi felügyelet – sújtanak, ugyancsak kívül esnek a releváns személyi körön. Megmaradtak tehát a kényszerintézkedés hatálya alatt állók közül azok, akikkel szemben őrizetet, letartóztatást vagy előzetes kényszergyógykezelést foganatosítottak.

A fentiekben kifejtetteknek megfelelően egy, a felhasznált jogszabályok által meghatározott definícióktól némiképpen eltérő személyi kör látszik kirajzolódni. Ez azonban megfeleltethető a 8/2014. (XII. 12.) IM rendelet 1. § b. pontjában körülírt fogvatartott-fogalomnak, így a továbbiakban ezt kell érteni e dolgot alanyi körén. Az egyszerűség kedvéért a továbbiakban magam is fogvatartottként hivatkozom a fenti személyi csoportra.

III. A fogva tartás alapvetései és aktuális körülményei

1. Jogszabályi környezet

Bár jelen dolgot vizsgálódásának főfókuszja a sérelemdíjra való tekintettel polgári jogi, ugyanakkor a téma kiindulópontja egy büntetőjogi, pontosabban bv. állapot, amely így nem maradhat adekvát bemutatás nélkül. Ma már koncepcionális alaptétel, hogy a szabadságvesztés-büntetés pönális jellegét épp az emberi lét egyik legnagyobb értékének, a személyi szabadságnak az elvonása jelenti, azonban e szankció foganatosítása során is biztosítani kell az elítéltek alapvető jogainak érvényre jutását.³⁹ Ezt az elvet nemzetközi szinten *in abstracto*, mindenkire nézve általánosan deklarálja az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 5. cikke és az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJEE) 3. cikke. Az ezekben foglalt alapvető jogok – amelyek minden embert mindenkor, azaz a szabadságvesztés ideje alatt is megilletnek – megsértése a nemzetközi jogba ütközik.⁴⁰ Európai szinten további minimumszabályokat *in concreto*, a fogvatartottakra specifikusan tartalmaz egyebek mellett az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által elfogadott Európai Börtön szabályokról szóló R/2006/2 ajánlás. Ez alapvető szinten rögzíti, hogy miként kell viszonyulnia az államoknak a fogvatartottak alapvető jogaihoz.

Ugyanezen elv szerepel magyar vonatkozásban az előzőekkel szinte textuális egyezéséggel *in abstracto* az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdésében. Ezen alaptétel *in concreto* is megjelenik a magyar jogban, amikor a Bv.tv. a preambulumban deklarálja,

³⁸ Be. nyolcadik rész, XLIII. fejezet.

³⁹ FARKAS DIÁNA: *Magánélethez való jog a büntetés-végrehajtásban*. In: Görög Márta – Menyhárd Attila – Koltay András (szerk.): *A személyiség és védelme (Az Alaptörvény VI. cikkelyének érvényesülése a magyar jogrendszerben)*. ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2017. 83. p.

⁴⁰ FARKAS 2017, 84.

miszerint „az Országgyűlés az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogainak védelme, kiemelten az elítéltek és az egyéb jogcímen fogvatartottak emberi méltóságának a tiszteletben tartása érdekében, a kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmának és az egyenlő bánásmód követelményének érvényesülése céljából”⁴¹ alkotta a törvényt. A törvény az alapvető jogok megsértéséről szóló alcím alatt a 10/A. §-ban részletezi, hogy mik tartoznak a sérelmes elhelyezési körülmények közé, amik e téma gerincét adják. Első helyen említi, s a megfogalmazásból fakadóan a többi problematikus tényező⁴² kiváltó okának tekinti az előírt élettér biztosításának hiányát. Így – mintegy *primus inter pares* jelleggel – a jogalkotó *expressis verbis* deklarálta is ennek fontosságát. A törvényhozó hatalom mellett a jogirodalom⁴³ is osztja azt a véleményt, hogy a bv-ben a sérelmes tényezők többsége elsősorban a túlszűfolttságból ered. Következésképpen – és egyéb, a későbbiekben kifejtett érvek miatt – e dolgozat is a túlszűfolttságra helyezi a hangsúlyt.

Felvetődik azonban a kérdés, hogy mi az élettérnek az a mértéke, amiről megállapítható, hogy nem sérti az emberi méltóságot, s így a személyiségi jogokat. Erre a kérdésre 2014. december 31-ig a 6/1996. (VII.12.) IM rendelet, azt követően pedig a 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet ad választ. A már hatályát veszített normának a 12/2010. (XI. 9.) KIM rendelet 3. § (1) bekezdésével módosított verziója szerint „a zárkában (lakóhelyiségben) elhelyezhető létszámot úgy kell meghatározni, hogy minden elítéltre lehetőleg hat köbméter légtér, és lehetőség szerint a férfi elítéltek esetén három négyzetméter, a fiatakorúak, illetve a női elítéltek esetén három és fél négyzetméter mozgástér jusson.”⁴⁴ Míg a korábbi rendelet még nem tartalmaz specifikus szabályokat az előzetes letartóztatottakra, addig a későbbi jogszabály már lehetőleg 10 m³ légtérrel és 6 m² mozgástérrel ír elő.⁴⁵ A 2015. január 1-jével hatályba lépő jogszabály szerint a zárkában elhelyezhető létszámot elítéltek esetén úgy kell meghatározni, hogy személyenként lehetőleg 6 m³ légtér, és férfi elítélt esetén legalább 3 m², női elítélt és fiatakorú esetén 3,5 m² mozgástér jusson.⁴⁶ Ezen rendelkezéseken mind az előzetes letartóztatottakat, mind az elítélteket illetően a 6/2015. (III. 30.) IM rendelet 2015. április 1-jei hatállyal módosított akképpen, hogy a normaszövegből kikerült a lehetőleg szó, így a rendelkezések már textuálisan sem pusztán célként, hanem *strict* szabályokként jelentek meg. Emellett az elítélteket illetően a 24/2016. (XII. 23.) IM rendelet 2017. január 1-jei hatállyal megfogalmazta, miszerint: „minden elítéltre [...] egyéni elhelyezés esetén legalább hat, közösen elhelyezett elítéltek esetén személyenként legalább négy négyzetméter élettér jusson.”⁴⁷ Ezzel tehát 2017. január 1-jétől megszűnt a nemek közötti differenciálás tekintetben, illetve nőtt a kötelezően előírt tér nagysága is. Ezzel szemben az előzetes

⁴¹ Bv.tv. preambulum.

⁴² Nem taxatív jelleggel nevesíti a törvényhozó az illemhely elkülönítésének a hiányát, az inadekvát szellőztetést, világítást, fűtést, illetőleg rovarirtást. A példálózó felsorolás okán felmerülhet még az élelmezés vagy az orvosi szolgáltatások elégtelen volta, valamint a rossz higiénias viszonyok is. Ebből fakadóan elsősorban ezeket, illetve az ezeket kiváltó túlszűfolttságot tekinti a jogalkotó az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülménynek.

⁴³ JUHÁSZ ZSUZSANNA: *(Túl)szűfolttság és börtönügy*. Acta Universitatis Szegediensis. Forum. Acta Juridica et Politica 2018/2. (8) 165–179. pp.

⁴⁴ 6/1996. (VII.12.) IM rendelet 137. § (1).

⁴⁵ 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 186. § (2) (különállapot).

⁴⁶ 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 121. § (1) (különállapot).

⁴⁷ 24/2016. (XII. 23.) IM rendelet 28. §.

letartóztatottakra irányozott egységek nem változtak. Fontos – az előzőtől eltérő, csökkentő hatású – módosítás érinti azonban a 24/2016. (XII. 23.) IM rendelet hatályba lépéséig élő azon szabályt, miszerint a mozgástér meghatározásakor a berendezési és felszerelési tárgyak által elfoglalt területet figyelmen kívül kellett hagyni.⁴⁸ Ehhez képest 2017. január 1-jétől ugyanis a módosított 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet szerint az élettér kiszámításakor már csak a szaniterblokkra nem kell tekintettel lenni.⁴⁹ Ez a distinkció magában a jogszabályok szóhasználatában is megjelenik, hiszen korábban mozgástérről, a jelenleg hatályos norma szerint élettérről rendelkeznek.⁵⁰

Azt azonban nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy a mérőszámok nem egy komfortos állapotot szabályoznak, hanem azokat a körülményeket, amik még éppen nem sértik az emberi méltóságot, s ennél fogva a személyiségi jogokat. Jól mutatja ezt, hogy a CPT – az Európa Tanács által létrehozott Kínzást és az Embertelen vagy Megalázó Bánásmódot vagy Büntetést Megelőzni Hivatott Európai Bizottság – állásfoglalása szerint az ideális tér 9-10 m²-t jelentene személyenként. A szakirodalom azonban egyetért abban, hogy ezek illuzórikus számok, a valóságban kivitelezhetetlenek, s maga a CPT is a 4-6 m²-t irányozza elő⁵¹ minimumszabályként.⁵² Ezek tehát azon szabályok, amelyek a személyiségi jog-sértés meg- vagy meg nem állapítása során alapul szolgálnak a bíróságok számára.

2. Börtönkörülmények Magyarországon

A fent vázoltak tükrében fontos megvizsgálni a Magyarországra jellemző körülményeket, hiszen ismeretes, hogy – sajnálatos módon – a jogszabályi háttér és a tényszerű valóság nincs feltétlen mindig összhangban. A magyar fogvatartotti létszám alakulását a sérelemdíj szempontjából releváns időszakra a következő táblázat mutatja.⁵³

1. sz. táblázat

<i>Fogvatartottak száma Magyarországon (fő)</i>				
2014	2015	2016	2017	2018
18 227	17 771	18 023	17 944	17 251

⁴⁸ 6/1996. (VII.12.) IM rendelet 137. § (2) és 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 121. § (2) (2016. december 31-ig).

⁴⁹ 24/2016. (XII. 23.) IM rendelet 28. § és 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 121. § (1) (2017. január 1-től).

⁵⁰ Egyes szerzők szerint ez a megkülönböztetés a magyar bv. intézetek helyzetéről nemzetközi vonatkozásban alkotott képet illetően fordítási hibák miatt zavart okozott – lásd: JUHÁSZ ANDREA ÉRIKA: *A kínzás, az embertelen, a megalázó bánásmód tilalma a fogvatartottakkal szemben*. PhD értekezés, Szeged, 2016. 148. p.

⁵¹ CPT: *Living space per prisoner in prison establishments: CPT standards*. Strasbourg, 2015. CPT/Inf (2015). 1–4. pp.

⁵² Az Emberi Jogok Európai Bírósága számára is ez a mérték szolgál iránymutatásként.

⁵³ Saját szerkesztés a Börtönstatisztikai szemle, 2015/2. szám. 1. ábra. 4.; Börtönstatisztikai szemle, 2019/1. szám. 1. táblázat, 4. alapján.

Ez azonban még nem annyira informatív,⁵⁴ mint a telítettség mutató – a börtönférőhelyek és a fogvatartottak százalékos viszonyzáma –, amelyről képet a következő táblázat ad:⁵⁵

2. sz. táblázat

<i>Telítettség mutató Magyarországon (%)</i>				
2014	2015	2016	2017	2018
141	135	131	129	113

Látható, hogy az arány folyamatosan csökkenő tendenciát mutat, ami egyértelműen pozitív változás és komoly eredmény. Ennek egyik kiváltó oka, hogy 2015-ben egy relatíve nagyszabású, 900 férőhelyes bővítés került végrehajtásra.⁵⁶ Ilyen jellegű beruházásokat egyébiránt azóta is többször megvalósítottak. Ugyanakkor látni kell, hogy az arányszám még mindig bőven száz százalék felett van, azaz a túltelítettség kérdése ma is igen aktuális.⁵⁷

3. Börtönkörülmények a nemzetközi szinten

A magyar adatokat akkor lehet igazán értékelni, ha összehasonlító módszerrel szemügyre vesszük a nemzetközi trendeket. Törekedtem arra, hogy a legfrissebb adatokat⁵⁸ mérjem egymáshoz, lévén így lehet a legakkurátusabb képet kapni az internacionális tendenciákról. A legutóbbi, 2019. december 31-i adat szerint Magyarországon a túlszűfolt-ság aránya 110,1%-os.⁵⁹ Láthatjuk, hogy ez ismét javuló irányvonalat tükröz, ami mindenképpen öröndetes.

⁵⁴ Valamelyest pozitív tendenciát azonban már jelez a csökkenés. Különösen igaz ez akkor, ha tekintettel vagyunk a világméretű trendekre. A globális börtönnépeség ugyanis több, mint húsz százalékkal, nyolcóról tizenegy millióra nőtt 2002 és 2018 között – lásd: PENAL REFORM INTERNATIONAL: *Global Prison Trends 2020 Second Edition*. 4. <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2020/05/Global-Prison-Trends-2020-Penal-Reform-International-Second-Edition.pdf> (2020. 10. 29.)

⁵⁵ Saját szerkesztés a Börtönstatisztikai szemle 2015/1. 2. ábra, 8.; Börtönstatisztikai szemle 2017/1. 2. ábra, 6.; Börtönstatisztikai szemle 2019/1. 5. táblázat, 7. alapján

⁵⁶ FARKAS 2017, 94.

⁵⁷ Ez nemcsak Magyarország esetén igaz. 124 országban vannak a maximális kapacitást meghaladó telítettség mutatókkal működő börtönök. Látható tehát, hogy a probléma globális és óriási károkat okoz a fogvatartottaknak és a szabad társadalomnak egyaránt – lásd: PENAL REFORM INTERNATIONAL: *Global Prison Trends 2020 Second Edition*. 4. <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2020/05/Global-Prison-Trends-2020-Penal-Reform-International-Second-Edition.pdf> (2020. 10. 29.)

⁵⁸ A magyar egységeket ezen alpont alatt azért nem a Börtönstatisztikai szemléből merítettem, mivel a 2020-as számában a korábbi kiadásoktól eltérő adatok szerepelnek. Ez okból, s az eltérő forrásokra tekintettel nem jelenítettem meg a 2019. évi százalékot a III.2. alpont táblázataiban.

⁵⁹ <https://www.prisonstudies.org/country/hungary> (2020. 08. 05.)

Ugyanakkor a nyugat-európai mérőszámokat sajnos még ez az érték is meghaladja. Nem éri el a magyar zsúfoltsági szintet sem Anglia és Wales 2020. június 26-i 105,3%-os adata,⁶⁰ sem Franciaország 2020. április 1-jei 106,8%-os mérőszáma,⁶¹ s főleg nem Németország 2020. márciusi 81,3%-os arányszáma.⁶²

Nem jobb a helyzet akkor sem, ha Dél-Európa országait vesszük górcső alá. A 2018. december 31-i spanyol 80%,⁶³ a 2020. július 1-jei portugál 83,9%⁶⁴ vagy a 2020. június 30-i olasz 106,1%⁶⁵ is számottevően jobb a magyar körülményeknél. E térségben hazánk Görögországhoz képest tudott jobb viszonyszámokat felmutatni, ott 2020. június 1-jén 113,8%-os volt a túlszűfoltóság.⁶⁶

Ha – többek között – a börtönkörülményeiről és a pozitív bűnügyi statisztikáikról híres skandináv államokat vizsgáljuk, ezek fényében a magyar helyzet inkább lesújtó képet mutat. Norvégia 2020. február 7-i 87,7%-a,⁶⁷ Svédország 2018. október 1-jei 96,5%-a,⁶⁸ Dánia 2020. február 1-jei 102,7%-a⁶⁹ vagy a skandináv térséget tágan értelmezve Izland 2018. szeptember 1-jei 76,2%-a⁷⁰ is messze hazánk mérőszámai alatt marad.

Nem fest pozitívabb képet a magyar viszonyokról a saját térségünkkel való összehasonlítás sem. A 2020. július 1-jei szlovák 91,2%,⁷¹ a 2020. június 30-i lengyel 86%,⁷² a 2019. január 1-jei horvát 80%,⁷³ a 2020. február 1-jei osztrák 95,7%, de még az Európai Unión kívüli Szerbia 2019. január 1-jei 105,3%-os⁷⁴ adata is jobb a mienknél. Hazánk a térségben Románia 2020. május 26-i 110,1%-ával⁷⁵ mutat pontosan azonos mérőszámokat.

Látható tehát, hogy bármennyire is tükröznek javuló tendenciát hazánk telítettségi arányszámai, a tudatosan sokféle régióból válogatott európai országok többségétől így is elmaradunk e tekintetben. Ez is alátámasztja a téma vizsgálatának indokoltságát, s előrevetíti a problémás vonásokat – nemcsak az alapvető jogok szempontjából, hanem az országnak a nemzetközi térben betöltött helyét illetően is. Álljon itt egy, a fenti adatokat szerezeltető összehasonlító táblázat⁷⁶ a könnyebb áttekinthetőség érdekében:

⁶⁰ <https://www.prisonstudies.org/country/united-kingdom-england-wales> (2020. 08. 05.)

⁶¹ <https://www.prisonstudies.org/country/france> (2020. 08. 05.)

⁶² <https://www.prisonstudies.org/country/germany> (2020. 08. 05.)

⁶³ <https://www.prisonstudies.org/country/spain> (2020. 08. 05.)

⁶⁴ <https://www.prisonstudies.org/country/portugal> (2020. 08. 05.)

⁶⁵ <https://www.prisonstudies.org/country/italy> (2020. 08. 05.)

⁶⁶ <https://www.prisonstudies.org/country/greece> (2020. 08. 05.)

⁶⁷ <https://www.prisonstudies.org/country/norway> (2020. 08. 05.)

⁶⁸ <https://www.prisonstudies.org/country/sweden> (2020. 08. 05.)

⁶⁹ <https://www.prisonstudies.org/country/denmark> (2020. 08. 05.)

⁷⁰ <https://www.prisonstudies.org/country/iceland> (2020. 08. 05.)

⁷¹ <https://www.prisonstudies.org/country/slovakia> (2020. 08. 05.)

⁷² <https://www.prisonstudies.org/country/poland> (2020. 08. 05.)

⁷³ <https://www.prisonstudies.org/country/croatia> (2020. 08. 05.)

⁷⁴ <https://www.prisonstudies.org/country/serbia> (2020. 08. 05.)

⁷⁵ <https://www.prisonstudies.org/country/romania> (2020. 08. 05.)

⁷⁶ Saját szerkesztés a *World Prison Brief* alapján: <https://www.prisonstudies.org/map/europe> (2020. 08. 05.)

3. sz. táblázat

<i>Telítettségi mutató Európában 2018 és 2020 között (%)</i>								
Magyarország	Anglia, Wales	Franciaország	Németország	Spanyolország	Portugália	Olaszország	Görögország	Norvégia
110,1	105,3	106,8	81,3	80	83,9	106,1	113,8	87,7
Svédország	Dánia	Izland	Szlovákia	Lengyelország	Horvátország	Ausztria	Szerbia	Románia
96,5	102,7	76,2	91,2	86	80	95,7	105,3	110,1

IV. Joggyakorlat elemzése

Az előbbieken vázoltak tükrében érdemes sort keríteni a dolgozat gerincét adva a téma szempontjából releváns joggyakorlat bemutatására. Előzetesen elmondható, hogy a vizsgálat fókuszába eső ítéletek sokszínűek, bizonyos értelemben széttartóak, azonban felfedezhetők bennük nagyon is tipikus közös vonások. A továbbiakban ezen ismervek bemutatására teszünk kísérletet.

1. A felperesi keresetek

A felperesi kereseti kérelmek többsége arra irányul, hogy a bíróság egyrészt állapítsa meg az alperesi bv. intézet által megvalósított jogsértést, továbbá ítéljen meg a felperes részére sérelemdíjat. Egyes kérelmekben azonban – rendkívül ritkán – megjelennek egyéb jogkövetkezmények is. Ilyen például a magánlevél útján történő elégtételadásra kötelezés⁷⁷ vagy a bocsánatkérés.⁷⁸ Azaz a vizsgált keresetek tanúsága szerint a felperesek alapvetően nem érvényesítenek a Ptk. 2:51. §-ban meghatározott felróhatóságtól független szankciókra irányuló igényt az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények kapcsán. Érdemes kiemelni, hogy az elhelyezési körülmények némelyikét – például a túlszűfolttságot – illetően néhány objektív jogkövetkezmény teljesen értelmezhetetlen. Példaként lehet említeni a jogsértés abbahagyását, az alperes eltiltását a további jogsértéstől, a sérelmes helyzet megszüntetését, az irreverzibilitásra tekintettel a jogsértés előtti állapot helyreállítását. Persze vannak olyan, az elhelyezési körülmények kapcsán felmerülő esetleges problémák is, ahol e fent említett jogkövetkezmények értelmet nyerhetnek. Ilyen például, ha a fogvatartottat minden ok nélkül a lakóhelyétől legtávolabbi bv. intézetben helyezik el. Ezt illetően már felmerülhet a felperes részéről az a kereseti követelés, hogy a bíróság tiltsa el az alperest a jogsértés további folytatásától, s így rendelje el a felperes áthelyezését.⁷⁹

⁷⁷ Fővárosi Ítéltábla I.Pf.20.891/2018/12/II.

⁷⁸ Szegedi Ítéltábla Pf.I.20.161/2017/22.

⁷⁹ Fővárosi Törvényszék P.23936/2017/28.

Érdeemes még figyelmet fordítani arra, hogy milyen személyiségi jogukat látják sérülni a felperesek. Általános jelleggel említhető az anyajognak tekintett emberi méltóság, amely szinte minden kérelemben szerepel. Ennek megjelenése igen logikus, hiszen ez a vélt vagy valós jogsértések széles skáláját képes lefedni. Ritkábban, de nem elvéve hivatkoznak a felperesek továbbá a testi és lelki egészséghez fűződő joguk sérelmére.⁸⁰ Megjelenik a jogalkalmazási gyakorlat által önálló, Ptk-ban nem nevesített személyiségi jogként kimunkált családi élethez fűződő jog megsértésére való hivatkozás is.⁸¹ Sérülni találta továbbá egy felperes a levéltitokhoz való jogát,⁸² amely a magántitokhoz való jogból eredeztethető. Egyes tényállásokban a vallásgyakorláshoz fűződő személyiségi jog sérelmét vetik fel a felperesek.⁸³ Az elhelyezési körülmények alapulvételéből fakadóan talán meglepő módon szintén megjelent a felperesi kérelmek között a névviseléshez való jog megsértése is.⁸⁴ Mindezekben túlmenően egy-egy nem várt, processzuális jellegű alkotmányos alapjogra való hivatkozás is szerepelt a keresetekben: személyiségi jogi sérelemként került megjelölésre a tisztességes eljáráshoz való jog sérelme,⁸⁵ illetőleg a jogorvoslathoz fűződő jog sérelme is.⁸⁶

E személyiségi jogok sérelmét a felperesek számos körülményből eredeztetik. Szinte mindegyik keresetben megjelenik a túlzásfűléssel összefüggésben az előírt mozgásvagy életter biztosításának elmaradása.⁸⁷ Lényegesen ritkábbak az olyan keresetek, amelyekben a felperes legalább részben nem a túlzásfűléstől eredezteti személyiségi jogainak sérelmét, hanem kizárólag az elhelyezéssel összefüggő egyéb faktorokból, például a poloskacspésekből.⁸⁸ A rovarfertőzöttség a keresetekben gyakran említett sérelem, így alappal lehet következtetni arra, hogy rendszerszintű problémáról van szó. Gyakran jelölik meg emellett a zárka kapcsán a felperesek a toalett,⁸⁹ – akár a felszerelt kilátásgátlók,⁹⁰ akár a rossz szigetelés⁹¹ miatt – a nyílászárókkal, valamint – a dohányfüst⁹² vagy a nem megfelelő végrehajtási fokozat⁹³ miatt – a zárkatársakkal összefüggő panaszait. Ritkán a sétálóudvarral kapcsolatban is említenek sérelmeket.⁹⁴ Előfordul az élelmezés mennyiségét és minőségét,⁹⁵ az egészségügyi ellátás adekvát voltát,⁹⁶ valamint a fogvatartottak szállításának *modus operandiját*⁹⁷ érintő problémák

⁸⁰ Pécsi Ítéltábla Pf.VI.20.044/2020/4., Szegedi Törvényszék 7.P.21.830/2016/18.

⁸¹ Fővárosi Ítéltábla I.Pf.20.891/2018/12/II.

⁸² Szegedi Ítéltábla Pf.I.20.521/2015/16.

⁸³ Fővárosi Törvényszék P.23025/2014/68., Szegedi Törvényszék 7.P.21.830/2016/18.

⁸⁴ Fővárosi Törvényszék P.21402/2014/196.

⁸⁵ Szegedi Törvényszék 7.P.21.830/2016/18.

⁸⁶ Szegedi Ítéltábla Pf.I.20.161/2017/22.

⁸⁷ Miskolci Törvényszék P.22046/2016/16., Győri Törvényszék P.20140/2019/13., Pécsi Törvényszék 14.P.20.850/2016/88.

⁸⁸ Fővárosi Ítéltábla I.Pf.21.293/2017/4/II., Veszprémi Törvényszék 5.P.20.575/2016/14.

⁸⁹ Fővárosi Ítéltábla 5.Pf.20.263/2018/6/II., Fővárosi Ítéltábla 6.Pf.20.283/2019/5-II., Debreceni Ítéltábla Pf.II.20.287/2019/4.

⁹⁰ Győri Ítéltábla Pf.I.20.124/2017/3/I., Debreceni Törvényszék P.20889/2015/12.

⁹¹ Fővárosi Ítéltábla I.Pf.20.997/2017/4/II., Győri Ítéltábla Pf.IV.20.298/2017/3.

⁹² Fővárosi Törvényszék P.20305/2017/20., Szolnoki Törvényszék 6.P.20.865/2018/21.

⁹³ Kaposvári Törvényszék 10.P.20.624/2016/29., Veszprémi Törvényszék 7.P.20.236/2015/73/I.

⁹⁴ Budapest Környéki Törvényszék 21.P.20.617/2014/34.

⁹⁵ Szombathelyi Törvényszék P.20500/2018/12.

⁹⁶ Fővárosi Ítéltábla Pf.21187/2016/4.

⁹⁷ Győri Ítéltábla Pf.III.20.192/2017/8.

taglalása is. Ez utóbbi aktust illetően megemlítik egyes esetekben a szállítások kirívóan magas számát is – ez néha akár a 157 alkalmat is eléri.⁹⁸ Mindezekből az a következtetés vonható le, hogy a felperesek a fogvatartotti lét számos szegmense kapcsán élnek – vagy legalábbis jelölnek – meg kellemetlenségeket.

Mindazonáltal e dolgozat – a korábban kifejtettekkel összhangban – elsősorban a túlszűfölségre helyezi a hangsúlyt, mivel az a leginkább generálisnak mondható probléma, szinte minden ítéletben központi szerepben jelenik meg. A többi sérelmes ontológiai jelenségre e dolgozat a továbbiakban esetleg csak említés szintjén tér ki. Ezt indokolja továbbá, hogy a biztosított tér kapcsán hatnak közre legkevésbé az adott tényállás magasabb absztrakciós szintre nem emelhető részmozzanatai, azaz ebből lehet a legjobban általános tendenciákat felvázolni a bírói gyakorlat kapcsán.

2. Az alperesi ellenkérelmek

Az alperesi ellenkérelmek szintén hasonló mintázatokat követnek. Rendkívül tipikus, miszerint az alperesi bv. intézetek a telítettségi rátából fakadóan – annak objektív volta miatt – szinte kivétel nélkül nem vitatják, hogy felperesek részére az előírt mozgás- vagy életteret nem biztosították.⁹⁹ A magyar bv. intézetek átlagos telítettsége 113-141% a kutatás szempontjából releváns időszakban. Ezt az arányszámot maguk az ítéletek is megerősítik, a legáltalánosabbnak talán a 130-140%-os túlszűfölség mondható.¹⁰⁰ Nem ritkán merül fel azonban, hogy az országos átlagot meghaladó telítettséget sem vitatták az alperesek, így előfordult 150%-os,¹⁰¹ 200%-os,¹⁰² sőt, akár közel háromszoros, 290%-os¹⁰³ túlszűfölség is. Ezek már önmagukban is meghökkentő számok, amelyek okkal vetíthetők előre az elhelyezési körülményekkel összefüggésben a személyiségi jogok sérelmét. Azonban még inkább beszédesnek ígérkezik, ha megvizsgáljuk, hogy egy személyre hány négyzetméternyi terület jut ilyen túlszűfölség mellett. Ezt illetően sajnálatos módon előfordulnak olyan alacsony számok, mint a 2,33 m²,¹⁰⁴ az 1,59 m²,¹⁰⁵ a 0,8 m²,¹⁰⁶ de akár a 0,39 m² is.¹⁰⁷ Ezeket a mérőszámokat az alperesi intézetek maguk sem tagadták. Ennek következtében egyes alperesek a megállapítási keresetek teljesítését nem is ellenzik, magát a személyiségi jogok megsértését elismerik, s csak a sérelemdíjat illetően adnak elő érdemi védekezést a felróhatóságuk hiányára alapozva.¹⁰⁸

Ezzel szemben más ítéleteknél – annak a beismerése mellett is, hogy az előírt hasznos alapterület biztosítása valóban elmaradt – a védekezés már a jogsértés tényére nézve is kiterjed. E körben egyes intézetek előadják a Bv.tv. 98. § (1) bekezdés b) pontjában

⁹⁸ Fővárosi Törvényszék P.24047/2017/55.

⁹⁹ Szolnoki Törvényszék 6.P.20.202/2016/24.

¹⁰⁰ Veszprémi Törvényszék 7.P.20.236/2015/73/I.

¹⁰¹ Győri Ítéltábla Pf.V.20.118/2016/4.

¹⁰² Nyíregyházi Törvényszék 5.P.21.278/2014/30.

¹⁰³ Fővárosi Ítéltábla Pf.21391/2016/3.

¹⁰⁴ Miskolci Törvényszék 13.P.20.835/2018/11.

¹⁰⁵ Győri Ítéltábla Pf.II.20.060/2017/4/I.

¹⁰⁶ Veszprémi Törvényszék 7.P.20.398/2016/24/I.

¹⁰⁷ Fővárosi Ítéltábla I.Pf.20.141/2019/6/II.

¹⁰⁸ Kaposvári Törvényszék 6.P.21.544/2015/7.

rögzített befogadási kényszerre hivatkozással, hogy az ütközik az elhelyezési körülmények biztosításának kötelezettségével, s ez számukra feloldhatatlan helyzetet eredményez.¹⁰⁹ A befogadási kényszer – véleményük szerint – arra tekintettel, hogy jogszabályban előírt kötelezettség, kizárja a felelősségük megállapítása mellett a személyiségi jogok sérelmét is, hiszen nemcsak normatív utasítást jelent rájuk nézve, hanem törvényi felhatalmazást is arra, hogy eredendően sérelmes körülmények között helyezték el a fogvatartottakat. E felhatalmazásból fakadóan a jogsértés álláspontjuk szerint teljességgel kizárt.¹¹⁰ Ellenkérelmükben a marasztalási keresetekkel szemben rendszerint említik még a korlátozott költségvetési forrásokat is,¹¹¹ illetve hogy az intézetek épületeinek se nem tulajdonosai, se nem vagyongazdálkodói.¹¹² Ezeket olyan objektív körülményeknek tekintik, amelyek következtében nem áll módjukban a túlzásfolttságot az épület bővítésével feloldani, így felelősség őket az álláspontjuk szerint semmiképp sem terhelheti, hiszen hiányzik a felróhatóságuk. Néhány intézet szerint önmagában az, hogy a jogszabályok által előírtakhoz képest túlzásfoltak a cellák, nem jelenti azt, hogy emberi tartózkodásra alkalmatlanok vagy sérelmesek is.¹¹³ Vagy amennyiben mégis ezt jelentené, úgy a felperes felelőssége, hogy ezeket a körülményeket jogkövető magatartás tanúsításával elkerülje, s így ne kelljen bv. intézetbe mennie.¹¹⁴

Megjelenik arra való hivatkozás is, hogy a bv. intézetek a zsúfoltsági adatokat folyamatosan jelentik a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (a továbbiakban: BVOP) felé, ennél többet a sérelmes helyzet megszüntetéséért tenni nem tudnak,¹¹⁵ így az elvárható magatartást tanúsítják. Vannak olyan hivatkozások, amelyek a sérelmes helyzet fennállásának általánosságát, országos jellegét hangsúlyozzák, s ez alapján kívánják kizárni, hogy velük szemben igényt lehessen érvényesíteni.¹¹⁶ Előfordul emellett olyan érvelés is, miszerint az állam a Bv.tv. 2017. január 1-jével hatályba lépő, kártalanításról szóló rendelkezéseivel visszaható hatállyal magára vállalta az elhelyezési körülmények által okozott sérelmekért a felelősséget, így az állammal szemben kell igényt érvényesíteni.¹¹⁷ Kifejtik, miszerint amennyiben a visszaható hatály nem is zárja ki a bv. intézetekkel szemben a perlést, a kártalanítással mint *terminus technicussal* a jogalkotó elismerte, hogy nem jogellenes a magatartás, amit tanúsítanak. Következésképpen velük szemben sérelemdíjat az elhelyezési körülményekre alapozva megállapítani semmiképp sem lehet.¹¹⁸

Ezekhez az argumentumokhoz hasonló, amikor az intézetek arra hivatkoznak, hogy a bv-ben a körülmények biztosítása az állam feladata, így a passzív perbeli legitimáció

¹⁰⁹ Lásd e felelősségkizáró kötelezettségütközésről a Székesfehérvári Törvényszék 27.P.20.455/2010/28. ítéletét, hasonlóan a BDT 2013. 2969. eseti döntéshez. Az ezekben kifejtettekhez hasonló érveléseket maga a Kúria nyilvánította tévesnek a Pfv.IV.21.344/2015/6. ítéletével.

¹¹⁰ Veszprémi Törvényszék 7.P.20.398/2016/24/I.

¹¹¹ Győri Ítéltábla Pf.III.20.060/2018/3.

¹¹² Pécsi Ítéltábla Pf.VI.20.066/2016/4.

¹¹³ Veszprémi Törvényszék 5.P.21.555/2016/6., Veszprémi Törvényszék 7.P.20.398/2016/24/I.

¹¹⁴ Ilyen vitriolosan pikírt és jogi érveket mellőző megjegyzéstől szerencsére az alperesek többsége tartózkodik, ennek felhívására mindösszesen egyszer került sor – lásd: Fővárosi Törvényszék P.21149/2019/11.

¹¹⁵ Kaposvári Törvényszék 8.P.21.546/2015/8.

¹¹⁶ Veszprémi Törvényszék 7.P.20.398/2016/24/I., Fővárosi Ítéltábla 1.Pf.21.500/2015/3/II.

¹¹⁷ Veszprémi Törvényszék 5.P.21.555/2016/6.

¹¹⁸ Győri Ítéltábla Pf.II.20.061/2017/4.

hiányában nem velük, hanem az állammal, az illetékes miniszterrel vagy a BVOP-val szemben kell igényt érvényesíteni.¹¹⁹ Az alperesek igyekeznek ellenkérelmeikben kihasználni azon érvelést is, miszerint az irányadó jogszabályi háttér a korai időszakban még a „*lehetőleg*” szót használta. Ennek megfelelően szerintük nem okozhattak sérelmet a felpereseknek azzal, ha az előírt területet nem biztosították, lévén rájuk nézve az nem volt normatív kötelezettség.¹²⁰ A felperesek által felhozott sérelmeket illetően pedig hivatkozik néhány alperes arra, hogy amennyiben a felperes sem panasszal, sem pedig közvetlenül az intézettel szemben kártérítési igénnyel nem él a pert megelőzően, az relativizálja a felperes által felhozott körülmények hátrányos voltát.¹²¹ Hovatovább néhány ítélet alperesi állításainak tartalma szerint a közvetlenül az intézménnyel szemben érvényesíteni kívánt kártérítési igény hiánya nemcsak relativizálja a sérelmeket, hanem egyenesen ki is zárja a perlés lehetőségét¹²² – tekintettel a Bv.tv. 143. § (1) bekezdésének alperesi interpretációjára. A 2017. január 1-jével bevezetett kártalanítás és az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti sérelemdíjjal összefüggő ítéletek kapcsolatát mutatják azok az alperesi hivatkozások, amelyek szerint, ha az alperes már kártalanításban részesült a kifogásolható elhelyezése miatt, úgy ugyanerre hivatkozással sérelemdíjat már nem kérhet. Ennek mögöttes indoka, hogy az alperesek szerint ekkor már kompenzálásra kerültek a felperes által elszenvedett sérelmek.¹²³

3. A bírói gyakorlat a megállapítási kereseteket illetően

Míg a felperesi kereseteket és alperesi ellenkérelmeket a meghatározó közös mintázatok jellemezték, addig ez a bírói ítéleteknek kevésbé sajátja. Természetesen meg lehet állapítani, hogy mi a bíróságok többsége által követett gyakorlat, azonban számos kérdést igen más megközelítésben kezelnek.¹²⁴ A következőkben igyekszem felvázolni az egyes ítéleti elemek kapcsán az eltérő, ellentétes álláspontokat, és meghatározni, hogy mi a többségi vélemény. Illetőleg törekszem majd arra, hogy helyes dogmatikai alapokra helyezkedve magam is állást foglaljak az adott kérdésekben.

Egyes bíróságok amellet érvelnek, hogy már pusztán az előírt hasznos alapterület biztosításának elmaradása objektíve sérti a felperes személyiségi jogait, pontosabban emberi méltóságát.¹²⁵ Álláspontjuk szerint tehát önmagában a zsúfoltság ténye alapot ad

¹¹⁹ Fővárosi Ítéltábla 1.Pf.21.500/2015/3/II., Győri Ítéltábla Pf.IV.20.298/2017/3.

¹²⁰ Veszprémi Törvényszék 7.P.20.236/2015/73/1.

¹²¹ Fővárosi Ítéltábla 5.Pf.21.274/2016/3/II., Győri Ítéltábla Pf.I.20.013/2018/5/I.

¹²² Fővárosi Törvényszék P.24047/2017/55.

¹²³ Fővárosi Törvényszék P.21970/2017/31.

¹²⁴ Ugyanakkor ez a széttartás sem annyira drasztikus, mint ahogy például a kínai bíróságok kezelik a sérelemdíjjal összefüggő pereket. Ott – az ország nagy és színes volta miatt – az elszenvedett sérelem kompenzálásának számtalan, egymással össze nem egyeztethető szintje van. Ez idegen megoldás a nyugati jogrendszerektől, amiket a közös (minimum)standardok és a hatalommal való visszaélés elleni mechanizmusok jellemeznek. Így a magyar bírói gyakorlat széttartása is a kontinentális európai kontextusban értelmezendő – lásd: WANG, KUI-HUA – MENDELSON, DANUTA: *An overview of liability and compensation for personal injury in China under the General Principles of Civil Law*. 1996. 13. p. https://www.researchgate.net/publication/306226559_An_overview_of_liability_and_compensation_for_personal_injury_in_China_under_the_general_principles_of_civil_law (2020. 10. 28.)

¹²⁵ Kaposvári Törvényszék 8.P.21.562/2015/9.

a személyiségi jogsértés bíróság általi megállapítására mint objektív szankcióra.¹²⁶ Ezen ítéletek nem vitatják, hogy a fogvatartotti lét szükségszerűen bizonyos fokú jogkorlátozással jár, de a személyiség immanens részét jelentő emberi minőségből fakadóan az inhumánus körülmények közé sorolható, ha a zárkák alapterülete a minimális standardoknak sem felel meg. Az emberi életvitel gátolása ugyanis az emberi méltóság sérelmét eredményezi,¹²⁷ hiszen ilyen környezetben az alapvető életfunkciók gyakorlása elnehezül, zavarokba ütközik. Ez magának a bv-nek az elveivel is ellentétes.¹²⁸ Általánosságban elmondható, hogy ez a bírói vélekedés tekinthető a többségi álláspontnak, számos más ítéletben is megjelenik ez a megállapítás.¹²⁹ Más, ezzel a felfogással egyetértő ítéletekben a bíróság hangsúlyozza, hogy a fogvatartottat megillető jogok a fogva tartás során annyiban módosulnak, amilyen mértékben azt az irányadó jogszabályok rendelkezései megengedik, és amilyen mértékben az elkerülhetetlen. Márpedig a Bv.tv. preambuluma kiemelt figyelmet fordít a fogvatartottak emberi méltóságának védelmére. Következésképpen e személyek emberi méltóságának sérelme sosem lehet megengedett még egy olyan területtel összefüggésben sem, mint a bv., aminek egyebekben lényegi ismertetőjegye a jogkorlátozás.

Ugyanakkor nem minden bíróság helyezkedik erre az álláspontra. Konkrét ügyben az eljáró bíróság alkalmasnak találta az objektív körülményekre és a befogadási kényszerre irányuló alperesi hivatkozást arra, hogy relativizálja a felperes személyiségi jogainak a sérelmét. Ezen ítélet arra a következtetésre jutott, hogy ilyen ontológiai és jogszabályi környezetben az alperesek nemhogy nem tehetők felelőssé a jogsértésért, de maguk a körülmények is csak kisebb mértékben sértik az emberi méltóságot. Ezt pedig a fogva tartás elkerülhetetlen velejárójának tekinti.¹³⁰ Más, de azonos irányba mutató ítéletek szerint a fogva tartás körülményeire vonatkozó rendelkezések megsértése önmagában nem jelenti a személyiségi jogok sérelmét is. Olyan többlétegyállási elemet várnak el ehhez, amelyből egyértelműen kitűnik, hogy az elhelyezés objektíve és a fogvatartott számára is emberi méltóságot sértő.¹³¹

Véleményem szerint e második, kisebbségi álláspont kevésbé elfogadható. A személyiségi jogok sérelme objektív helyzet, a körülmények vagy sértik a felperesek emberi méltóságát, vagy nem. E körben nem szabad figyelembe venni olyan tényezőket, mint a költségvetési források korlátozott volta, az intézeti épületek feletti tulajdoni viszonyok, az országosan általánossá vált jelleg vagy az adott fogvatartott szubjektív érzete. Ezek nem fosztják meg az alperesi magatartást a jogsértő jellegtől.¹³² Meggyőződésem, miszerint illetően véleményemet erősíti a 32/2014. (XI. 3.) AB határozat is. Ebben kifejtette az Alkotmánybíróság, hogy a zárkában fogvatartottak számára rendelkezésre álló élet-, illetve mozgástérnek mindenkor meg kell felelnie annak a minimális mértéknek, amely biztosítja elhelyezésüket az emberi méltósághoz való alapjoguk sérelme nélkül. E minimum standard nélkül ugyanis olyan túlzásfoklottság

¹²⁶ Győri Ítéltábla Pf.I.20.124/2017/3/I.

¹²⁷ Kaposvári Törvényszék 8.P.21.546/2015/8.

¹²⁸ Székesfehérvári Törvényszék 27.P.20.884/2015/9.

¹²⁹ Nyíregyházi Törvényszék 5.P.21.278/2014/30., Győri Ítéltábla Pf.II.20.061/2017/4.

¹³⁰ Szolnoki Törvényszék 6.P.20.202/2016/24.

¹³¹ Fővárosi Ítéltábla I.Pf.21.500/2015/3/II.

¹³² Győri Ítéltábla Pf.I.20.013/2018/5/I.

keletkezik, amely ellehetetleníti az emberhez méltó, a természetes személyeket specifikumaiktól függetlenül megillető bánásmódot, így inhumánus, megalázó bánásmódnak minősül.¹³³ A 3 m²-t el nem érő hasznos alapterület esetén nem kell a személyiségi jog sérelmének vizsgálata kapcsán más szempontokat mérlegelni, csak azt, hogy nem biztosítottak a jogszabályban előírt mértékek. Ekkor az emberi méltóság sérelme minden további nélkül megvalósul.¹³⁴ Ha és amennyiben 3-4 m² közötti a biztosított tér, úgy egyéb körülményeket is figyelembe kell venni.¹³⁵

Ezen alkotmánybíróági határozattal összecsengő az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) gyakorlata.¹³⁶ Az EJEB számos ügyben¹³⁷ megállapította, hogy a zsúfolt körülmények közötti fogva tartás nem tartja tiszteltben az alapvető emberi méltóságot,¹³⁸ s kimeríti az EJEE 3. cikkében tilalmazott embertelen és megalázó bánásmód definícióját.¹³⁹ Számos ítélet hivatkozik továbbá a Kúria legújabb gyakorlatára is,¹⁴⁰ amely szerint személyhez fűződő jogokat sért, ha jogszabályban meghatározott fogvatartási körülményeket az előírt minimális mozgástér biztosításával nem teszik lehetővé a fogvatartott számára.¹⁴¹ Le kell szögezni azonban, hogy nem minden jogsértés jelenti a személyiségi jogok sérelmét is.¹⁴²

Így alaptalanok például a felpereseknek azok az érveléseik, amikor a személyiségi jogok sérelmét felhívva említették meg a tisztességes eljáráshoz vagy a jogorvoslathoz való jog megsértését. Az a kevés ítélet, amiben ilyen kérdéskör felmerül, egyértelműen arra az álláspontra helyezkedik, hogy a hatékony jogorvoslathoz fűződő jog eljárási jog, nem pedig személyiségi jog.¹⁴³ Szintén nem minősül személyiségi jognak a tisztességes eljáráshoz való jog, lévén az az állami közreműködés mellett zajló eljárások zavartalan funkciójú megvalósítását és érvényesülését szolgálja. Más szavakkal élve ez ugyancsak egy eljárási alapjog, mivel a védendő érdek itt sem közvetlenül az ember személyiségéből fakad,¹⁴⁴

¹³³ Hasonlóan az EJEB gyakorlatában: Kalasnyikov kontra Oroszország (47095/99.), 2002. július 15., 97. bekezdés.

¹³⁴ Hasonlóan az EJEB gyakorlatában: Tunis kontra Észtország (429/12.), 2013. december 19., 44. bekezdés

¹³⁵ Hasonlóan az EJEB gyakorlatában: Praznik kontra Szlovénia (6234/10.), 2012. június 28., 20. bekezdés; Modarca kontra Moldávia (14437/05.), 2007. május 10., 66. és 67. bekezdés.

¹³⁶ Hangsúlyozandó, hogy néha diszkrépancia figyelhető meg az EJEB gyakorlatában azt illetően, hogy pusztán a m²-t elég-e alapul venni, vagy egyéb körülményeket is vizsgálni kell az EJEE 3. cikkel való összhang kapcsán – lásd: JUHÁSZ 2016,149–154. pp.

¹³⁷ Szél kontra Magyarország (30.221/06.), Kovács kontra Magyarország (15.707/10.), Hagyó kontra Magyarország (52.625/10.), Fehér kontra Magyarország (69.095/10.), Varga és mások kontra Magyarország (ügynevezett pilot ügy).

¹³⁸ A zsúfolt körülmények kapcsán az EJEB egyes esetekben csak az előírt 3 m² biztosításának elmaradását vizsgálja egyéb aspektusokra tekintet nélkül, néha e többlétszempontokat súlyosító körülményként veszi figyelembe. Máskor a 3-4 m² közötti teret egyéb tényezők fennállása mellett tekinti emberi méltóságot sértőnek, megint máskor – kivételesen – pedig önmagában is az EJEE-vel ellentétesnek nyilvánítja azt – lásd: JUHÁSZ 2016, 155. p.

¹³⁹ A kínzást a 3. cikk kapcsán nem szokta megemlíteni az EJEB, a túlszűfolttség kapcsán az embertelen és megalázó bánásmód merül fel. Ritkán, de előfordul, hogy csak megalázónak nyilvánítja az elhelyezést az EJEB, embertelennek nem.

¹⁴⁰ Kúria Pfv.IV.21.778/2010/4.; Kúria Pfv.IV.22.372/2011/9.; Kúria Pfv.IV.21.654/2015/11. utóbbi közzétéve BH 2016. 240. szám alatt; Kúria Pfv.IV.21.344/2015/6.; Kúria Pfv.III.20.356/2017/3.; Kúria Pfv.IV.22.029/2016/3., Kúria Pfv.III.22.056/2016/3.; Kúria Pfv.IV.22.222/2016/3.

¹⁴¹ Győri Ítéletábla Pf.III.20.192/2017/8.

¹⁴² BH 2004. 140.

¹⁴³ Szegedi Törvényszék 7.P.21.830/2016/18.

¹⁴⁴ Szegedi Törvényszék 7.P.21.830/2016/18. az BDT 2016. 3507., BDT 2015. 3337. jogesetekre hivatkozással.

nem a személyiség szabad kibontakozásának közvetlen biztosítója.¹⁴⁵ Ezek megsértése csak valamely többletkövetelmény teljesülése esetén eredményezheti egyúttal a személyiségi jogok megsértését is.¹⁴⁶ Önmagában tehát az eljárási alapjogok sérelme nem vezethet a sérelemdíj megállapítására.

A mozgás-, illetve életér kapcsán érdemes megvizsgálni, miként viszonyulnak a bíróságok a jogszabályok korábbi verzióiban rögzített „*lehetőség szerinti*” kitételhez. Néhány bíróság e körben a Kúria értelmezésére hivatkozik, ami szerint ez normatív kötelezettséget jelentett az intézetekre nézve, nem pedig csak ajánlás jellegű volt.¹⁴⁷ Ezzel szemben egyéb ítéletek amellet foglalnak állást, miszerint az ilyen jellegű megfogalmazás nem jelent kategorikus kötelezettséget, ténylegesen csak lehetőség.¹⁴⁸ Hovatovább az ilyen norma nem is igazi jogszabály, legfeljebb egy látszólagos korlátozást tartalmazó ajánlás.¹⁴⁹ Következésképpen amennyiben az intézetek nem biztosítják az előírt teret, az nem jogsértő.¹⁵⁰

Ez esetben véleményem szerint a részben helyes dogmatikai megállapítás az utóbbi. Úgy gondolom, hogy a kúriai értelmezés *contra legem*, hiszen a törvény kifejezetten lehetőségként említi, nem kötelezettségként írja elő a meghatározott alapterület biztosítását. Az, hogy ez a szabályozás nem felelt meg a nemzetközi standardoknak, azaz nemzetközi szerződésbe ütközött, illetve alaptörvény-ellenes is volt, vitathatatlan.¹⁵¹ Ebből következően a kellő tér biztosításának elmaradása jogsértő, de nem a végrehajtásra irányadó IM rendeleteket, hanem egyéb, a jogforrási hierarchia magasabb fokán álló normákat sértett. Ugyanakkor a Kúria részéről az illetén módon történő értelmezés már a jogalkotás terepére tévedve sérti a hatalommegosztás elvét. A jogalkotónak kellett volna megfelelővé tennie a magyar normát a nemzetközi, illetőleg egyéb belső szabályoknak. Bár a bírói jogértelmezés valóban kihasználhatja az egyes normatív tartalmak flexibilitását arra, hogy az aktuális jogi környezethez igazítsa azt, de az ilyen fokú *contra legem* értelmezés meggyőződésem szerint már túlmutat ezen.

4. A bírói gyakorlat a marasztalási kereseteket illetően

Elsőként érdemes a kiindulási pontnak számító felelősségi alakzatot említeni. A Ptk. 2:52. § (2) bekezdésben foglalt utalószabály szerint ugyanis a sérelemdíjra kötelezés feltételeire a kártérítési felelősség szabályait kell megfelelően alkalmazni. Felmerül azonban a kérdés, hogy e szakaszhely alatt jelen esetben melyik felelősségi rezsimet kell

¹⁴⁵ Fővárosi Törvényszék P.23936/2017/28. a BDT 2015. 3337. jogesetre, a Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.21.077/2014/6/II. eseti döntésére hivatkozással.

¹⁴⁶ Szegedi Ítéltábla Pf.I.20.161/2017/22. az EBH 2007. 1598., BH 2008. 12. jogesetekre hivatkozással

¹⁴⁷ Győri Ítéltábla Pf.III.20.192/2017/8., Szolnoki Törvényszék 6.P.20.865/2018/21.

¹⁴⁸ Veszprémi Törvényszék 7.P.20.398/2016/24/I., Veszprémi Törvényszék 7.P.20.236/2015/73/I.

¹⁴⁹ Lásd: Varga Zs. András alkotmánybíró 32/2014. (XI. 3.) AB határozathoz fűzött különvéleménye, 32/2014. (XI. 3.) AB határozat [89].

¹⁵⁰ Fővárosi Ítéltábla 5.Pf.21.274/2016/3/II.

¹⁵¹ Bár az Európai Börtön szabályok szerint a belső jogban kell meghatározni a minimum normákat (alapterület, légköbméter, stb.), azonban értelemszerűen tekintettel kell lenni a magasabb, alapvető jogokat védő elvi tételekre, például az emberi méltóság korlátozhatatlanságára vagy az EJEE 3. cikkében foglalt tilalmakra ezek megalkotása során.

érteni. A bíróságok e tekintetben egyetértést mutatnak. Több ítélet *expressis verbis* megalapítja, miszerint az irányadó felelősségi forma a közigazgatási jogkörben okozott károkért fennálló felelősség.¹⁵² Ennek indoka az az ítéleti hivatkozás, amely szerint a szabadság elvonásával járó fogva tartás a bv. szervnek a közhatalom gyakorlása során kifejtett olyan tevékenysége, amelyre a közhatalmi jogkörben okozott károkozás szabályait kell alkalmazni.¹⁵³

Ennek megfelelően a felpereseknek a Ptk. közigazgatási jogkörben okozott károkra irányadó speciális, valamint a deliktuális kárfelelősség általános feltételeinek fennálltát kell bizonyítani, kivéve a jogsértés tényén túli hátrányt.¹⁵⁴ A speciális szabály részletezve nem jelent mást, minthogy a „*közigazgatási jogkörben okozott kárért a felelősséget akkor lehet megállapítani, ha a kárt közhatalom gyakorlásával vagy annak elmulasztásával okozták, és a kár rendes jogorvoslattal, továbbá a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránti eljárásban nem volt elhárítható.*”¹⁵⁵ Az általános szabályt illetően pedig szem előtt tartandó, miszerint „*aki másnak jogellenesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni. Mentésül a felelősség alól a károkozó, ha bizonyítja, hogy magatartása nem volt felróható.*”¹⁵⁶ Az előbbieken vázoltakon túl következetes alapvetés, hogy csak kirívóan súlyos jogsértés vezethet a közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítéséhez,¹⁵⁷ így a Ptk. 2:52. § (2) bekezdésében rögzített utalószabály mentén a sérelemdíj megítéléséhez is.¹⁵⁸ Mindezt illetően tehát a bírói gyakorlat egységesnek mondható, még ha néhány ítélet konkrétan nem is utal a felelősségi alakzatra.

Összegezve tehát feltétel a kirívó súlyú, jogellenes személyiségi jogsértés és a felróhatóság, valamint a közhatalom gyakorlása és a jogorvoslati lehetőségek kimerítése vagy hiánya. Egy irányba mutatóak az ítéletek azt illetően, hogy pusztán a személyiségi jogok megsértése nem váltja ki a sérelemdíj alkalmazását,¹⁵⁹ hiszen az nem objektív jellegű szankció.¹⁶⁰ Feltételül szabják a bizonyos mérvű¹⁶¹ nem vagyoni sérelmet,¹⁶² lévén a felperes a Ptk.¹⁶³ megfogalmazása szerint az őt ért nem vagyoni sérelemért követelhet sérelemdíjat. Azaz a nem vagyoni sérelem bekövetkezése a sérelemdíj feltétele.¹⁶⁴

A személyiségi jogsértéssel kapcsolatos bírósági vélemények a korábbiakban már kifejtésre kerültek, így következő szempontként a felróhatóság kérdése kerül a vizsgálat fókuszába. Ezt illetően ugyancsak széttartás jellemzi a judikatúrát. Egyes ítéletek elfogad-

¹⁵² Debreceni Törvényszék P.20889/2015/12., Szombathelyi Törvényszék P.20128/2016/69.

¹⁵³ Győri Ítéltábla Pf.V.20.131/2018/3/I., hasonlóan a BH 2001. 319. eseti döntéshez.

¹⁵⁴ Szegedi Ítéltábla Pf.I.20.465/2018/6.

¹⁵⁵ Ptk. 6:548. § (1).

¹⁵⁶ Ptk. 6:519. §.

¹⁵⁷ Hasonlóan: BDT 2008. 1817., EBH 2002. 750.

¹⁵⁸ Szegedi Ítéltábla Pf.I.20.521/2015/16.

¹⁵⁹ Debreceni Ítéltábla Pf.IV.20.418/2018/4.

¹⁶⁰ Veszprémi Törvényszék 5.P.20.228/2016/97.

¹⁶¹ Ez a bizonyos mérték a legtöbb európai országban *de minimis* szabályként jelentkezik, amely szerint a bagatell jogsérelmek nem érdemesek kompenzációra. Koziol azzal a példával él, hogy amennyiben egy álmás tömegében valaki lábujjára lépnek, az nem kíván kompenzációt, hiába jár fájdalommal, kellemetlenséggel – lásd: KOZIOL 2015, 794. p.

¹⁶² BDT 2018. 3821.

¹⁶³ Ptk. 2:52. § (1).

¹⁶⁴ BDT 2018. 3821.

ják azokat az – eseti döntésekre¹⁶⁵ alapított – alperesi hivatkozásokat, miszerint a bv. intézeteknek a felperesek befogadása fölött mérlegelésük nincs, így az elhelyezési körülményeket előíró szabályok megszegése körében vétlenek, magatartásuk nem felróható. Ennek megfelelően sérelemdíjra kötelezésre sincs lehetőség.¹⁶⁶ Hovatovább nemhogy diszkrecionális jogkörük nincs, de két, egymással antagonisztikus ellentétben álló kötelezettség – a befogadás és az emberi méltóság biztosítása – terheli őket. Ennek értelmében nemcsak, hogy hiányzik a felróhatóságuk, hanem az ilyen körülmények között fogalmilag nem is értelmezhető.¹⁶⁷ A felróhatóság alóli mentesülés kapcsán más ítéletek számba veszik még, hogy az intézetek a túlsúlyossággal kapcsolatban rendszeres jelzéssel élnek a BVOP felé, vagy részt vesznek a BVOP által vezetett országos telítettséskiegyenlítő programban. Tekintettel vannak továbbá az alperesek által citált objektív körülményekre – jelesül a szűkös költségvetési forrásokra és a tulajdoni viszonyokra –, amelyek között az intézetek az elhelyezési körülményeken javítani nem képesek.¹⁶⁸ Megfogalmazza az ítéletek bizonyos – egyébként relatíve szűk – hányada, hogy az elhelyezési körülmények biztosítása az állam, illetőleg a Belügyminisztérium feladata, így az alperesi intézetek ezek hiányosságaiért nem felelnek.¹⁶⁹ Véleményük szerint, amennyiben az önálló jogi személyiséggel rendelkező bv. intézetnek az előírt kötelezettségeit csak úgy áll módjában teljesíteni, hogy a fogvatartottak elhelyezésével kapcsolatos egyes jogszabályokat megszegi, úgy felróhatóság hiányában a felelőssége nem állapítható meg.¹⁷⁰ Ilyetén véleményüket a bíróságok számos hivatkozással¹⁷¹ igyekeznek alátámasztani. Az ítéletek e csoportja tehát kategorikusan kijelenti, hogy a már említett objektív körülmények között az intézetek felelőssége nem állapítható meg, mert hiányzik az egyik konjunktív feltétel, jelesül a felróhatóság.

Ezzel ellentétes irányú ítéletek megállapítják az alperesi intézetek felróhatóságát. E bírói határozatok azt az alapvetést tekintik kiindulópontnak, miszerint a jogszabályok betartása, a felperesek megfelelő elhelyezéséről való gondoskodás az alperesek feladata.¹⁷² Jogi érvelésük alátámasztására e bíróságok is számos hivatkozást tesznek.¹⁷³ Szintén e hivatkozásokra tekintettel vezetnek le az előzőekből azt, hogy az alperesi felelősség fennáll, a felróhatóság nemcsak értelmezhető, hanem meg is állapítható.¹⁷⁴ Ennek oka, hogy a kellő körülmények biztosítása ugyancsak jogszabályi kötelezettsége az intézeteknek, ezen előírás teljesítésének elmulasztása pedig felróható magatartást jelent.¹⁷⁵ Szerintük önmagában a jogszabályban írt befogadási kötelezettség léte a bv. intézetet nem mentesíti a szintén jogi normában rögzített elhelyezési körülmények biztosításá-

¹⁶⁵ BDT 2011. 2404., BDT 2013. 2969.

¹⁶⁶ Debreceni Törvényszék P.20889/2015/12.

¹⁶⁷ Fővárosi Ítéltábla 5.Pf.20.660/2018/6/II.

¹⁶⁸ Pécsi Ítéltábla Pf.VI.20.066/2016/4. határozatában említett elsőfokú ítélet.

¹⁶⁹ Fővárosi Ítéltábla 8.Pf.21.204/2016/6. határozatában említett elsőfokú ítélet.

¹⁷⁰ Szegedi Ítéltábla Pf.I.20.521/2015/16.

¹⁷¹ Például BDT 2013. 2969., BDT 2011. 2404. eseti döntések, hasonlóan a Fővárosi Ítéltábla Pf.IX.20.888/2013/5., a Pécsi Ítéltábla Pf.II.20.390/2013/6., a Szegedi Ítéltábla Pf.I.20.059/2015/2. határozataihoz.

¹⁷² Fővárosi Ítéltábla 17.Pf.20.581/2018/8-II.

¹⁷³ Például Kúria Pfv.IV.21.654/2015/11., közzétéve BH 2016/9/240. szám alatt, hasonlóan a Győri Ítéltábla Pf.III.20.149/2016/4., a Pécsi Ítéltábla Pf.VI.20.050/2016/5. határozataihoz.

¹⁷⁴ Fővárosi Törvényszék P.20305/2017/20.

¹⁷⁵ Pécsi Ítéltábla Pf.VI.20.036/2016/5.

nak, valamint az emberi méltóság tiszteletben tartásának kötelezettsége alól.¹⁷⁶ Ez következik ugyanis a kötelezettségeknek az emberi méltóság korlátozhatatlanságának szem előtt tartásával történő összevetéséből.¹⁷⁷ Hasonlóan kezelik ezen ítéletek a gazdasági fedezethiányra történő alperesi hivatkozásokat is.¹⁷⁸ Ezt illetően is kifejtik, hogy ez sem adhat alapot a felelősség alóli mentesülésre.¹⁷⁹ Ilyetén véleményüket a Ptk. 3:406. §-hoz fűzött kommentárja is megerősíti, amikor kimondja: „*a polgári jogi kötelezettségek fennállta és mértéke szempontjából közömbös az, hogy a kötelezett rendelkezik-e a kötelezettség teljesítéséhez szükséges forrásokkal.*” Analógiaként említi egy ítélet¹⁸⁰ a hatóságok ügyellátási, illetve az egészségügyi intézmények betegellátási kötelezettségeit: ha ezek megszegése esetén nem lehet a gazdasági fedezethiányra hivatkozni, akkor a bv. intézetek sem tehetik ezt a befogadási kötelezettségüket illetően. Ezeket az álláspontokat a Kúria is alátámasztotta, amikor *expressis verbis* kimondta,¹⁸¹ a befogadási kötelezettségre és a szűkös költségvetési forrásokra hivatkozással a felelősség alól az alperesek nem menthetik ki magukat.¹⁸² Ami az állam felelősségét illeti, egyértelműen kitűnik nem egy ítéletből, hogy az állammal szemben polgári jogi jogviszony keretében vagyoni igény csak akkor érvényesíthető, az állam helytállása csak akkor állapítható meg, ha azt jogszabály kifejezetten lehetővé teszi.¹⁸³ Erre eklatáns példa a Bv.tv. 2017. január 1-jei módosításával bevezetett speciális nemperes kártalanítási eljárás. Fontos azonban leszögezni, hogy a sérelemdíj történetének közel felében a téma kapcsán ilyen, az államot érintő jogi szabályozás nem létezett.¹⁸⁴ Ilyenkor, mivel a bv. során a felperesek közvetlenül az intézetekkel kerültek jogviszonyba – szemben a komplex bv. jogviszonyt említő alperesi hivatkozásokkal¹⁸⁵ –, az elhelyezés körében őket ért sérelmek miatt igényt is velük szemben érvényesíthetnek.¹⁸⁶ Kifejezetten az intézeteket említi számos kúriai ítélet,¹⁸⁷ amelyek szerint az önálló jogi személyiséggel bíró alperesek tartoznak felelősséggel a felpereseket az intézményben ért sérelmekért.¹⁸⁸ Így igényt érvényesíteni is velük szemben lehet.¹⁸⁹

A sérelemdíj jogintézményének korai éveit nézve nehéz lenne megmondani, hogy a két vélemény közül melyik tekinthető a többséginek. Talán utóbbi követőtáborra enyhén nagyobb, de a számbeli eltérés kezdetben itt nem olyan kiemelkedő. Csak később válnak erélyesen prevalenssé a második csoportba tartozó ítéletek, amelyek véleményem szerint is megalapozottabbak. Az talán vitán felül áll, hogy az állam felelőssége nem állapítható meg ezt külön kimondó rendelkezés hiányában, hiszen az a bv-ben önálló

¹⁷⁶ Fővárosi Ítéltábla 6.Pf.20.256/2018/8-II.

¹⁷⁷ Veszprémi Törvényszék 7.P.20.398/2016/24/I.

¹⁷⁸ Győri Ítéltábla Pf.V.20.131/2018/3/I.

¹⁷⁹ Szegedi Ítéltábla Pf.I.20.173/2017/4.

¹⁸⁰ Fővárosi Törvényszék P.21149/2019/11.

¹⁸¹ Kúria Pfv.IV.21.344/2015/6. és Pfv.IV.21.654/2015/11., utóbbi közzétéve BH 2016. 240. szám alatt.

¹⁸² Debreceni Ítéltábla Pf.II.20.489/2017/3.

¹⁸³ Győri Ítéltábla Pf.V.20.131/2018/3/I.

¹⁸⁴ Győri Ítéltábla Pf.I.20.348/2018/3.

¹⁸⁵ Ezek szerint a bv. jogviszony nem pusztán a fogvatartott és az alperesi intézetek között jött létre, lévén annak részesei a bv-ben közreműködő más szervek és az állam is.

¹⁸⁶ Győri Ítéltábla Pf.II.20.060/2017/4/I.

¹⁸⁷ Kúria Pfv.IV.21.654/2015/11. részítele, Pfv.IV.21.344/2015/6.

¹⁸⁸ Veszprémi Törvényszék 5.P.21.555/2016/6.

¹⁸⁹ Kúria Pfv.IV.20.036/2018/6., hivatkozással a BH 2016. 240. eseti döntésre.

jogi személyiséggel rendelkező intézetek útján vesz részt. A fogvatartottak ténylegesen ezekkel kerülnek kapcsolatba, a sérelmeik az általuk biztosított elhelyezés kapcsán keletkeznek. Nem tehető polémia tárgyává a költségvetési forrásokra való hivatkozás eredménytelenségének kérdése sem. Analógiával élve, egy személyiségi jogokat sértő természetes személy sem mentesülhet a sérelemdíj fizetése alól szűkös jövedelmi és vagyoni viszonyaira tekintettel. Nem lehet ez máshogy az alperesi intézetek mint jogi személyek esetében sem, s ugyanez igaz a tulajdoni viszonyokra is. Ami a BVOP felé tett jelzéseket vagy a telítettséskiegyenlítő programban való részvételt illeti, az szintén nem zárhatja ki a felróhatóságot. Azonban talán a sérelemdíj összegének megállapítása körében csökkentő tényezőkként figyelembe lehetne venni ezeket, hiszen bár a felróhatóságot nem zárják ki, de valamelyest az elvárható magatartás irányába mutatnak. A felróhatóság kérdése a jogszabályi körülményekre nézve már kevésbé egyértelműnek ígérkezik. A befogadás, illetve a körülmények emberhez méltó módon történő biztosítása valóban ellentétes irányba mutató, a magyar börtönhelyzetben egymást kizáró előírások. Ugyanakkor egyetértek azon bírói érveléssel, miszerint tekintettel kell lenni az emberi méltóság korlátozhatatlan, sérthetetlen, lényegi magvát nézve érinthetetlen attribútumaira.¹⁹⁰ Ez nyilván nem eredményezheti a befogadási kényszer alóli mentesülést, de megalapozhatja a felróhatóságot, hiszen az emberi méltóság megsértése semmilyen körülmények között nem minősíthető elvárható magatartásnak. Ugyanezen az alapon kijelenthető, hogy az emberi méltóság sérelmére a befogadási kötelezettség jogszabályi engedélyként nem szolgálhat.

Arra, hogy a büntetés-végrehajtás közhatalom gyakorlása körében történik, a korábbiakban már utaltam. A közigazgatási jogkörben okozott kárért fennálló felelősség másik speciális feltétele a jogorvoslati lehetőségek kimerítése – vagy hiánya –, ami kapcsán viszont többféle álláspont is kialakult. Érdemes tekintettel lenni arra, hogy a határozatok többsége szerint a felperesek élnek előzetes jogorvoslati lehetőséggel,¹⁹¹ azonban ez néhány esetben elmarad.¹⁹² Polémia csak az utóbbi esetben merül fel. Az ítéletek egy csoportjában a bíróság úgy véli, hogy a felperes a konjunktív feltételek hiánya miatt nem érvényesíthet igényt, ha nem élt korábban a bv. normák¹⁹³ által biztosított igényérvényesítési út, a panasz lehetőségével. Ennek oka, hogy magával a panasszal lehetősége nyílhatott volna a sérelmei elhárítására,¹⁹⁴ mert az intézet belső szervezéssel, adekvát logisztikai megoldásokkal esetleg enyhíthetett volna a körülmények sérelmes jellegén.¹⁹⁵ Tehát amennyiben panaszt nem emel a fél, úgy megállapítják, hogy a jogorvoslati jogait nem merítette ki.¹⁹⁶

Ezzel merőben ellentétes véleményt valló bíróságok szerint az alperes alappal nem hivatkozhat arra, hogy a felperes az elhelyezési körülményekkel összefüggésben panaszt nem nyújtott be, mivel számára ezt semmilyen rendelkezés nem tette kötelezővé.¹⁹⁷

¹⁹⁰ Veszprémi Törvényszék 7.P.20.236/2015/73/I.

¹⁹¹ Szegedi Törvényszék 7.P.21.830/2016/18.

¹⁹² Fővárosi Törvényszék P.21970/2017/31.

¹⁹³ 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet 6. § (2); 16/2014 (XII. 19.) IM rendelet 7. § (2); Bv.tv. 21. § (1).

¹⁹⁴ Fővárosi Ítéltábla 5.Pf.21.274/2016/3/II.

¹⁹⁵ Szegedi Ítéltábla Pf.I.20.465/2018/6.

¹⁹⁶ Szombathelyi Törvényszék P.20496/2018/13.

¹⁹⁷ Győri Ítéltábla Pf.II.20.061/2017/4.

Emellett a hasonló szellemiségű ítéletekben kifejtésre kerül, hogy a panasz jogintézménye a túlzásfűlttség megszüntetésére nyilvánvalóan nem alkalmas. Nincs tehát a téma kapcsán olyan jogorvoslati eszköz, ami a sérelmek elhárítására alkalmas lenne, így a jogorvoslat hiánya alapján megvalósul a speciális feltétel.¹⁹⁸ Kétélű fegyver az objektív körülményekre hivatkozás az alperesek részéről a felelősség alóli mentesülés körében, mivel a bíróságok épp e tényezőkre alapozva minősítik alkalmatlannak a panaszt a sérelmek orvoslására.¹⁹⁹ Ezt támasztja alá az a – BDT 2017. 3620. számú eseti döntést felhívó – bírói döntés, ami szerint a sérelemdíj iránti igény bíróság előtti érvényesítését nem kell megelőznie az alperesi intézmény előtti eljárásnak,²⁰⁰ azt pusztán a Ptk. 6:548. § (1) bekezdése szerinti kártérítés iránti kereset esetén kell kötelező jelleggel igénybe venni.²⁰¹ Alaplatannak tartják e bíróságok azt az alperesi hivatkozást is, miszerint a panasz elmaradása következtében az intézeteknek nem volt tudomásuk arról, hogy jogsértést követnek el, okkal vélhették magatartásukat jogszerűnek.²⁰²

Meggyőződésem szerint a második csoportba tartozó – többségi – ítéletek helyezkednek helyes dogmatikai alapokra. A túlzásfűlttséggel összefüggésben a panasz jogintézménye nem vezethet a vázolt objektív körülmények között a sérelmes helyzet orvoslására. Amennyiben eredményes lehetne, úgy az azt jelentené, hogy az intézet a legcsekélyebb mértékben sem tett eleget az emberi méltóság tiszteletben tartásának és a fogvatartottak megfelelő elhelyezésének, a sérelmet a legkisebb gondosság tanúsításával elháríthatta volna. Ugyanakkor a jóhiszeműség és tisztesség elvével²⁰³ ellentétes magatartást minden előzmény nélkül feltételezni nem lehet. Különös tekintettel kell lenni arra, hogy a fentiekben már ismertetett, átlagosan 130-140%-os, de sok esetben ezt messze meghaladó telítettségi arányok mellett okkal feltehető, hogy a pusztán belső intézkedések nem lettek volna elégségesek. Következésképpen hatékony jogorvoslati eszköz nem állt a felperesek rendelkezésére, így annak elmulasztása nem eredményezheti a felelősség megállapításának elmaradását.

Az összecszerűség kapcsán a bíróságok²⁰⁴ az eset összes körülményeire vannak tekintettel²⁰⁵ a Ptk. 2:52. § (3) bekezdésnek megfelelően.²⁰⁶ A Ptk. ezek közül *exemplifi-*

¹⁹⁸ Fővárosi Ítéltábla 5.Pf.20.660/2018/6/II.

¹⁹⁹ Győri Ítéltábla Pf.III.20.060/2018/3.

²⁰⁰ Fővárosi Törvényszék P.22029/2017/27.

²⁰¹ Fővárosi Törvényszék P.24047/2017/55.

²⁰² Győri Ítéltábla Pf.IV.20.298/2017/3.

²⁰³ Ptk. 1:3. §.

²⁰⁴ Érdekesség, hogy az Amerikai Egyesült Államokban az összegről nem maguk a bírák, hanem az esküdtszék döntenek. E laikus testületeknek a nem vagyoni károk kompenzálásakor az összeg meghatározását illetően komoly diszkrecionális jogkörük van – lásd: GREEN, MICHAEL D., – CARDI, W. JONATHAN: *Basic Questions of Tort Law from the Perspective of the USA*. In: Helmut Koziol (ed.): *Basic Questions of Tort Law from a Comparative Perspective*. Jan Sramek Verlag, Wien, 2015. 454-455.

²⁰⁵ Az, hogy a magyar bíróságoknak lehetőségük van ilyen fokú egyéniesítésre, véleményem szerint pozitív és követendő példa. Ezzel szemben például az Egyesült Királyság bíróságai számára rendszeresen táblázatok teszt közé a – bírói függetlenségért felelős – *Judicial Studies Board*. S bár e testület munkája számos téren hasznos, én nem tartom előnyösnek, hogy akár csak iránymutató jelleggel is közzétesznek ilyen átlagos értékeket. Lehet, hogy ez pusztán orientálja a judikatúrát, de talán épp az individualizációs jellegét veszi el a döntéshozatalnak – lásd: <https://www.rcsolicitors.co.uk/site-login/resources/documents/personal-injury-damages-guide.pdf> (2020. 10. 28.), lásd még: DAM, CEES VAN: *European Tort Law (2nd edition)*. Oxford University Press, Oxford, 2013. 364.

²⁰⁶ Szegedi Ítéltábla Pf.I.20.547/2017/3.

katív jelleggel kiemeli a jogsértés súlyát, ismétlődő jellegét, a felróhatóság mértékét, valamint a jogsértésnek a sértettre és a környezetére gyakorolt hatását. A felróhatóságnak és a jogsértés körülményeinek vizsgálata inkább elégtételi karakterisztikákkal bír úgy, hogy utóbbinál a pönális funkció jobban megjelenik. Ezzel szemben a jogsértés külvilágra gyakorolt hatásának figyelembevétele kifejezetten a büntetőrendelést erősíti.²⁰⁷ Az elhelyezési körülmények kapcsán a bíróságok kiemelt súllyal veszik figyelembe a fogva tartás hosszabb²⁰⁸ vagy épp rövidebb²⁰⁹ időtartamát. Értékelik továbbá, hogy hány zárkatárral kell osztoznia a felperesnek a jellemzően igen szűkös élet-, illetve mozgástéren. A tíz, esetenként a húsz főt meghaladó számú cellatárshoz való alkalmazkodási szükséghelyzet ugyanis a felperesek számára hátrányként jelentkezik, s ez növeli a megítélt sérelemdíj összegét.²¹⁰ Számba veszik továbbá az esetleges napi egy óra szabad levegőn tartózkodást,²¹¹ illetve azt, hogy a fogvatartott dolgozik-e. Ennek ugyanis hatása van a mozgási és tisztálkodási lehetőségeire, amik valamelyest enyhíteni képesek a zsúfoltságból vagy rossz higiéniai viszonyokból eredő kellemetlenségeket.²¹² Ezek figyelembevétele egyébként nem magyar sajátosság, mindezeket az EJEB az EJEE megsértése körében ugyancsak vizsgálja.²¹³ A kalkulációnál játszhatnak szerepet az olyan szubjektív szempontok, mint a körülményeknek a fogvatartottra gyakorolt hatása²¹⁴ és a felróhatóság mértéke.²¹⁵ Előbbi kapcsán sokszor köztudomásúként értékelik a pszichés terhelést.²¹⁶ Utóbbit illetően pedig számos bíróság helyezkedik arra az álláspontra, hogy az alperesek által felhívott objektív körülmények következtében a felróhatóság mértéke enyhéne mondható.²¹⁷ A Bv.tv. kártalanításra vonatkozó rendelkezéseinek hatályba lépését követően egyes ítéletekben²¹⁸ a bírák tekintettel vannak továbbá a kártalanítást illetően irányadó napi tételre.²¹⁹ Más ítéletek ezzel szemben hangsúlyozzák, hogy a felperes jogosult ennél magasabb összeget követelni,²²⁰ vagyis ha tekintettel is van a kártalanításra szabott napi tételre, az abszolút korlátot számára nem jelent. Sőt, egyes ítéletek kifejezetten okszerűtlennek minősítik e tétel alapulvételét a sérelemdíj kiszámítása körében, hisz az legfeljebb „szükséges minimumként orientálhatja a bírói gyakorlatot”.²²¹

²⁰⁷ GÖRÖG MÁRTA: *Miként ítélhető meg a megítélhetetlen?* In: Homoki-Nagy Mária (szerk.): Ünnepi kötet Dr. Nagy Ferenc egyetemi tanár 70. születésnapjára. Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged, 2018. 374. p. (Acta Universitatis Szegediensis. Acta Juridica et Politica; Tom. 81.).

²⁰⁸ Győri Ítéltábla Pf.V.20.131/2018/3/I.

²⁰⁹ Szegedi Ítéltábla Pf.I.20.173/2017/4.

²¹⁰ Debreceni Törvényszék 5.P.20.190/2019/19.

²¹¹ Győri Ítéltábla Pf.III.20.060/2018/3.

²¹² Pécsi Ítéltábla Pf.VI.20.066/2016/4.

²¹³ JUHÁSZ 2016, 150–153. pp.

²¹⁴ Veszprémi Törvényszék 5.P.21.555/2016/6.

²¹⁵ Pécsi Ítéltábla Pf.VI.20.066/2016/4.

²¹⁶ Győri Ítéltábla Pf.II.20.060/2017/4/I.

²¹⁷ Győri Ítéltábla Pf.IV.20.298/2017/3.

²¹⁸ Kúria Pfv.IV.21.502/2018/5.

²¹⁹ A Bv.tv. 10/A. § (3) bekezdése szerint „a kártalanítás egy napra eső összege legalább ezerkettőszáz forint, de legfeljebb ezerhatszáz forint.” Ez az összeg a 10/B. § (6) bekezdéséhez fűzött indokolás szerint a magyar átlagkeresetre tekintettel lett meghatározva az Eurostat adatai alapján, illetőleg eleget tesz az EJEB által támasztott észszerű összeg követelményének. A megítélt összeget az előírt kereten belül a bíró az eset összes körülményei alapján határozza meg szabad bírói mérlegelés útján.

²²⁰ Egri Törvényszék P.20059/2019/22.

²²¹ Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.741/2018/4.

Véleményem szerint a kártalanításra szabott napi tétel valóban csak iránymutatásként szolgálhat, semmiképp sem jelenthet *strict* korlátot a sérelemdíj megítélése körében. Nem tartom kimondottan célszerűnek bárminemű napi bontás alapulvételét sem. A személyiség egységes, oszthatatlan, az ezt érő negatív behatásokat nem lehet ilyen szinten tételezési. A védett érték homogén attribútumával jobban összhangban áll, ha komplex egységként vannak kezelve az azt ért sérelmek is. Következésképpen azokat összességükben és minden körülmény alapulvételével unifikáltan kell értékelni, és ennek megfelelően kell meghatározni a megítélendő pénzösszeg nagyságát. Megjelenít továbbá egy ítéletben²²² olyan álláspont is, hogy a bírói gyakorlatban a 2 000 forintos napi tétel jellemző az illetén sérelmek esetén, azonban számomra ez egyáltalán nem világlik ki az ítéletekből – nemhogy a bírói gyakorlat jellemző vonásaként, de szinte egyáltalán nem. Az összegszerűség alsó határa kapcsán következetes – s a gyakorlatban is megjelenő – dogmatikai alapvetés, miszerint nem szabad olyan alacsony összegű sérelemdíjat megítélni, ami nem alkalmas sem a sérelem kompenzálására, sem a preventív hatás kiváltására.²²³ Nem támogatja ezt a Kúria Új Ptk. Tanácsadó Testülete sem.²²⁴ A megítélt összegek természetesen esetről esetre különböznek, ami adódhat az egyes perek tényállásbeli differenciáltságából. De a német alkotmánybíróság szerint az alapul szolgáló tényállások egyezősége mellett is lehet eltérés a megítélt sérelemdíj nagyságában, ha a preventív cél ezt megkívánja.²²⁵ Az előbbiekben ismertetett szempontokra tekintettel alakítják ki tehát a bíróságok a jogsértések összességével arányban álló sérelemdíjat.

*5. A sérelemdíj és a kártalanítás kapcsolata*²²⁶

Vizsgálni szükséges a sérelemdíj és a Bv.tv-ben 2017. január 1-jétől megjelenő kártalanítás egymáshoz való viszonyát. Előbbi egy klasszikus, polgári bíróság előtt zajló peres eljárás keretében érvényesíthető, utóbbi pedig egy, a bv. bíró hatáskörébe delegált²²⁷ nemperes eljárás során igényelhető jogi instrumentum.²²⁸ Elemi különbség még a két jogintézmény között, hogy míg az elhelyezési körülményekből eredő személyiségi jogsértés esetén érvényesíthető sérelemdíj a fentiekben ismertetettekkel összhangban az alkalmazandó felelősségi rezsimhez képest felróhatósági alapú kompenzációs eszköz, addig a kártalanítás sérelmes elhelyezési körülmények esetén felhívható, felróhatóságtól független jogi instrumentum.²²⁹

Érdeemes kitérni arra, hogy a bírói gyakorlat miként kezeli a két jogintézmény kapcsolatát. A IV.2. alpont alatt az alperesi ellenkérelmek kapcsán már taglalásra került,

²²² Fővárosi Törvényszék P.21509/2019/14.

²²³ LÁBADY 2016, 43. p.

²²⁴ [https://kuria-birosag.hu/hu/ptk?tid%5B%5D=344&body_value=\(2020.10.24.\)](https://kuria-birosag.hu/hu/ptk?tid%5B%5D=344&body_value=(2020.10.24.))

²²⁵ BVerfG 8 March 2000, NJW 2000, 2187.

²²⁶ E kapcsolaton a későbbiekben módosíthat a T/13954. törvényjavaslat.

²²⁷ BODA ZOLTÁN: *Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt indított kártalanítás aktuális jogértelmezési kérdései*. Acta Humana 2020/1. 9. p.

²²⁸ Fővárosi Ítéltábla 17.Pf.20.581/2018/8-II.

²²⁹ KISS GABRIELLA: *Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt megállapított kártalanítás (2016. évi CX. törvénnyel bevezetett) szabályainak hatása a büntetés-végrehajtás során elszendvedett károkért indított polgári perekre*. Kézirat. 5. p.

hogy a bv. intézetek alkalmanként hivatkoznak arra, hogy a Bv.tv. módosítása a kártalanítást visszaható hatállyal vezette be, ami az ő felelősségüket kizárja. Ez már magával a Bv.tv. szövegével is ellentétes értelmezés, hiszen a jogszabály átmeneti rendelkezéseiben²³⁰ *expressis verbis* szerepel, hogy a 2017 előtti időszakra nézve legfeljebb az nyújthat be kártalanítási igényt, akinek a sérelme a módosítás hatályosulását megelőző egy éven belül, azaz 2016 folyamán szűnt meg. Ez utóbbi körbe tartozó személyek szabad döntésén múlik, hogy melyik jogintézményt kívánják érvényesíteni.²³¹ Ebből következően 2016-nál korábbra a retrospektív hatály nem érvényesül, s a jogszabály a polgári jogi igényérvényesítést még 2016-ra nézve sem zárja ki, így ezen alperesi hivatkozások egyértelműen alaptalanok. Azok, akiknek az alapvető jogukat sértő elhelyezési körülményeik 2016 előtt végérvényesen megszűntek a büntetés teljes időtartamára nézve, kártalanítási igényt semmiképp sem terjeszthetnek elő.²³²

Azokra nézve, akiknek a sérelmei 2017-ben vagy azután szűntek meg, a fenti választás már nem merül fel, ők az elhelyezési körülmények kapcsán csak kártalanítást követelhetnek.²³³ Azonban fontos, hogy ez a sérelmek megszűnésének, s nem az igényérvényesítésnek az idejére vonatkozik. Az elévülésre tekintettel például előfordulhat, hogy a felperes 2015-ben szabadult a bv. intézetből, de a bírósághoz csak 2019-ben fordult. Ekkor értelemszerűen nem alkalmazhatóak a Bv.tv. kártalanításra irányadó szabályai.²³⁴ Ez a hatás annyira markáns, hogy a sérelemdíj iránti ítéletek száma egyelőre nem mutat csökkenő tendenciát, azaz a felperesek nagy számban érvényesítenek igényt a már évekkel ezelőtt megszűnt jogsértésekkel összefüggésben. Érdekes kérdés azonban, hogy mi történik azokkal, akik nem érvényesítik a kártalanítás iránti igényüket az arra nyitva álló fél éves jogvesztő határidőn belül. A bírák szerint ennek az elmulasztása nem vezethet a személyiségi jogok védelmének erodálásához, azaz a polgári jogi elévülési időn belül ekkor még lehet sérelemdíjat igényelni a polgári bíróságnál.²³⁵

Ami a kártalanítást mint *terminus technicus* illeti, azon alperesi hivatkozások, amelyek szerint a jogalkotó ezzel legitimálta az alapvető jogokat eredendően sértő elhelyezési körülményeket, teljességgel alaptalanok. A bírói kar az ítéletek alapján egyetért abban, hogy bár névleg kártalanításról rendelkezik a jogalkotó, azonban tartalmilag ezt kártérítésnek kell tekinteni.²³⁶ Ebből fakadóan nem lehet az okozott sérelmek legitim voltára hivatkozni.

Fontos distinkció még, hogy kártalanítást csak a szűken értelmezett elhelyezési körülmények mint objektív tényezők kapcsán lehet igényelni. Az ezen túlmutató jelenségeket – mint például az orvosi ellátás inadekvát voltát, az örök jogsértő magatartását²³⁷ – illetően lehetőség van sérelemdíjat követelni.²³⁸ Ugyanakkor, ha valamilyen jogsértést kártérítéssel már balanszíroztak, ugyanezen okokra hivatkozva további tényállási elemként többsérelmek felhozása nélkül sérelemdíj már nem igényelhető.²³⁹

²³⁰ Bv.tv. 436. § (10) a)

²³¹ KISS kézirat, 6. p.

²³² Gyulai Törvényszék 10.P.20.250/2017/38., hasonlóan Fővárosi Ítéletábla 5.Pkf.25.248/2018/3.

²³³ KISS kézirat, 7. p., BDT 2018. 3850.

²³⁴ Debreceni Törvényszék 5.P.20.190/2019/19.

²³⁵ Fővárosi Törvényszék P.21509/2019/14.

²³⁶ Kúria Pfv.IV.20.036/2018/6.

²³⁷ KISS kézirat, 10. p.

²³⁸ Fővárosi Ítéletábla 17.Pf.20.107/2019/4-II.

²³⁹ Fővárosi Ítéletábla 1.Pf.21.083/2018/4/II.

V. Befejezés

Dolgozatomban törekedtem arra, hogy 2014-től kezdődően felvázoljam az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményekkel összefüggésben felmerülő sérelemdíj iránti igényekre irányadó, esetenként többségi és kisebbségi bírósági álláspontokat, közülük kiemelve azokat, amelyek véleményem szerint helyesnek tekinthetők. Tettem mindezt úgy, hogy elengedhetetlennek tartottam a téma kapcsán felmerülő fogalmak és körülmények tisztázását, a dogmatikai kérdések rendezését, ezzel alapozva meg a téma átfogó feldolgozásának követhetőségét.

Az elsődleges kutatási kérdés kapcsán összegzésképp egy ideális modell felvázolását kísérem meg a kézirat lezárása szempontjából hatályos joghelyzet szerint. E modellben a felperes az objektív elhelyezési körülményeken túli sérelmeket jelöl meg, amelyek személyiségének lényegi belső magvát érintik, s kirívó súlyúak, nem vagyoni hátrányt okoznak. Ennek megfelelően elkerüli a kollíziót a kártalanítással, illetve tartózkodik az olyan – például processzuális jellegű – jogsérelemre való hivatkozástól, amelyek sérelemdíjjal nem orvosolhatóak. E sérelmeit megfelelően bizonyítja, amelynek megkönnyítése érdekében még a fogva tartása idején panasszal él. Ha e panasz elmaradna, az az igényérvényesítést nem zárja ki, csak a bizonyítást nehezíti el. Az alperes ezekre reagálva az ideális modell szerint nem kísérli meg a személyiségi jogsérelemek relativizálását, s nem hivatkozik a passzív perbeli legitimitációjának hiányára sem. Felelősségét nem kimenteni, hanem enyhíteni törekszik. Ennek érdekében hívja fel az objektív körülményeket, s megkísérli igazolni, hogy ezek között az elvárható magatartás irányába mutató tevékenységet végzett, például részt vett a BVOP telítettségkiegyenlítő programjában. A bíróság ezeket megfelelően számba veszi, a személyiségi jogok sérelmét a kirívóan inadekvát körülményekből fakadóan automatikusan megállapítja. Továbbá sérelemdíjat ítél meg az arra érdemes jogsérelemek orvoslására az irányadó felelősségi rezsím, a közigazgatási jogkörben okozott károkért fennálló felelősség szabályainak megfelelő alkalmazásával. A sérelemdíj mértékét pedig egy összegben, az eset összes körülményeinek figyelembevételével határozza meg.

Ami a másodlagos kutatási kérdést illeti, kétségtelen, hogy az alperesi intézetek valóban nem tudják önállóan orvosolni a helyzetet, még ha ez a felelősség alól nem is menti fel őket. Ebből eredően egyértelműen állami beavatkozásra van szükség a szituáció kezeléséhez. Nem látszik más megoldás mutatkozni, mint a meglévő bv. épületek bővítése, modernizálása, esetleg új intézetek kialakítása. Kiviláglik a statisztikai adatokból, hogy 2019-re, ha nem is közel, de közelebb kerültünk ahhoz, hogy éves és országos átlagban a túlszűfolttság ne legyen elkerülhetetlen. Néhány nagyobb szabású férőhelybővítéssel, illetve a BVOP telítettségkiegyenlítő programjának adekvát igénybevételével a helyzet hamar nyugvópontonra érhetne. Bár azt hozzá kell tenni, hogy a Magyarországra jellemző punitív büntetőpolitika mellett ezek az új férőhelyek is hamar megtelnének. Következésképp a tényleges és hosszú távú megoldást a fentiekkel kiegészülve egy kevésbé szabadságvesztés-centrikus attitűd jelentené. Ez pedig nemcsak a fogvatartottak számára lenne előnyös. A reintegráció igen komplex témájába bocsátkozás nélkül, pusztán a formál logika segítségével levezethető, hogy a fogvatartottak reszocializációja is eredményesebb lehetne olyan körülmények között, amik az emberi minőség minimumait kiszolgálják képesek. Ennek megfelelően társadalmi szinten is profitálni lehetne az ilyen intézkedések foganatosításából. Nem beszélve arról, hogy hosszútávon magának

az államnak is költséghatékony megoldást jelentene az említett nagy volumenű beruházások végrehajtása, hiszen jelentősen csökkennének a felperesek számára jogos kompenzációként – például többek között sérelemdíj formájában – fizetett összegek. Elmondható tehát, hogy a helyzetet elsősorban büntetőpolitikai megközelítéssel kellene kezelni. Mindezen lépések foganatosításáig azonban továbbra is szükség van a polgári jog eszköztárára, jelesül a helyes jogtudományi alapokra helyezkedő döntések során meghozott, gondos, alapos, s legfőképpen független bírói tevékenység útján kimunkált sérelemdíjak megítélésére és folyósítására.

BOTOND NAGY

JUDICIAL PRACTICE REGARDING THE COMPENSATION FOR PERSONAL INJURIES CAUSED BY THE CIRCUMSTANCES OF PENAL INSTITUTIONS, VIOLATING THE FUNDAMENTAL RIGHTS OF CONVICTS AND DETAINEES OF OTHER COUNTRIES

(Summary)

The matter within the focus of examination is the judicial practice regarding the compensation for personal injuries caused by the circumstances of penal institutions, violating the fundamental rights of convicts and detainees of other countries. Binary research questions have been drawn due to the characteristics of the topic. The first one has a civilistic approach and its target is to determine the tendencies of the plaintiffs' legal claims, the respondents' defence and the decisions of the courts about the matter at hand. The second is about the execution of penal sentences, and it inevitably stems from the first one: what kind of circumstances can be disclosed from the judgements about the Hungarian penal system. In order to answer these questions empirical methodology is required, thus I have studied ninety-one judicial decisions. Firstly, I construe the plaintiffs' legal claims: I specify their aim, the supposedly violated personal rights and the phenomena that are assumed to cause these violations. Secondly, I introduce the legal arguments respondents brought up discrediting the claims against them in order to exculpate themselves. Afterwards, I examine the judicial practice. I detail the way courts handle the claims, the relevant regime of liability and its partial requirements. I also advert to the matrix of personal injuries and penal-specific indemnification before, last but not least, answering the research questions. I draft an ideal model about the civilistic issue in which the participants make optimal decisions, each to reach their personal goals, and the court judges on correct dogmatic basis. I suggest solutions regarding the penal question, with which the circumstances that violate fundamental rights can be eliminated.

NEMES NIKOLETT*

A bebörtönzés „láthatatlan” áldozatai

A fogvatartottaknak szóló, szülői készségeket fejlesztő és gyermeknevelési programok

I. Bevezetés

Jelen dolgozatban elsődleges célom, hogy nemzetközi kitekintés keretében bemutassam a büntetés-végrehajtási intézetekben (a továbbiakban bv. intézet) fogvatartott szülőknek kifejlesztett, gyermeknevelési fókuszú programokat. Mindenekelőtt azonban érdemes megmagyarázni a dolgozat főcímét. A bebörtönzés „láthatatlan” áldozatai alatt egyfelől a gyermekeket értem, vagyis az ENSZ Gyermekjogi Egyezményének 1. cikke értelmében azon személyeket, akik 18. életévüket nem töltötték be¹ és a szülő fogvatartása révén közvetlenül vagy közvetve kapcsolatba kerülnek a büntető igazságszolgáltatás rendszerével.² Ez a fajta „kötődés” akkor közvetlen, ha a gyermek a szülővel, tipikusan az édesanyjával kerül közös elhelyezésre. Mivel azonban e gyermekek nem tekinthetők fogvatartottaknak, nincsenek nyilvántartva a végrehajtás adatbázisaiban.³ Hasonlóképpen kevés statisztikai adat áll rendelkezésre azon 18. életévüket be nem töltött gyermekek számáról, akik a bv. intézetek falain kívül, azaz közvetve kénytelenek a szülő bebörtönzésének következményeivel szembesülni és megküzdeni. Ezek a gyermekek lesznek tehát egyfelől a bebörtönzés „láthatatlan” vagy „elfeledett” áldozatai. Másfelől azonban úgy gondolom, hogy a fogvatartott szülők esetében éppúgy relevanciát kaphat ez a jelző, hiszen vonatkozásukban kevés jelentőséget kap a családi háttér, azaz szülői minőségükben az elítéltek is „láthatatlanok”.

Cím- és témaválasztásomat emellett az is motiválta, hogy meglátásom szerint a fogvatartott szülők és gyermekeik számára egyaránt alapvető jelentősége van a megfelelően

* V. évf. jogász szakos hallgató, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

¹ The United Nations Convention on the Rights of the Child. Article 1., Magyarországon kihirdette: 1991. évi LXIV. tv.

² SHLAFER, REBECCA – DUWE, GRANT – HINDT, LAUREN: *Parents in Prison and Their Minor Children: Comparisons Between State and National Estimates*. The Prison Journal 2019/3. 313. p.

³ PÖSÖ, TARJA – ENROOS, ROSI – VIERULA, TARJA: *Children Residing in Prison With Their Parents: An Example of Institutional Invisibility*. The Prison Journal 2010/4. 517. p.

ápolts és fenntartott, egészséges kapcsolatoknak.⁴ Ennek a kapcsolattartásnak pedig fontos elemét jelentik a fogvatartott szülők számára felkínált legkülönbözőbb gyermeknevelési programok, amelyek nagymértékben elősegíthetik az elítélt szülő sikeres és eredményes reintegrációját. A programok és a társadalomba való visszavezetés kapcsolatát, valamint indokoltságát erősítik a börtönnépességre vonatkozó statisztikai adatok is, ugyanis számos országban megfigyelhető tendencia a fogvatartotti létszám emelkedése, amely maga után vonja a bebörtönzött szülők számának emelkedését is.⁵

Mivel dolgozatom központi gerincét a szülői készségeket fejlesztő, illetve gyermeknevelési programok adják, elsőként a releváns, elsősorban külföldi gyakorlatokat igyekeztem felkutatni. A rendelkezésre álló, igen gazdag angol nyelvű szakirodalom feldolgozása alapján megbizonyosodtam arról, hogy a különféle foglalkozások rendkívül innovatív megoldásokat takarnak, amelyek számos pozitív kihatással rendelkeznek, így megismerésük, gyakorlatba történő átültetésük sok ország számára megfontolandó lehet. A fogvatartotti programok ismeretében vállalkoztam arra, hogy felkutassam a családi kapcsolatok fontosságát felismerő első börtönügyi kezdeményezéseket. Dolgozatom első érdemi fejezete ezt a rövid történeti visszatekintést tartalmazza. Ezt követően igyekszem bemutatni, hogy a bebörtönzés milyen lehetséges kihatásokkal bír a fogvatartott szülőre, illetve gyermekére, családjára nézve. Ezeknek az egyértelműen negatív következményeknek a megismerése vezet át a következő fejezetekhez, amelyekben egyrészt az általam megismert gyermeknevelési programokat mutatom be, másfelől pedig annak kedvező kihatásait próbálom alátámasztani. Mindezeket a sarkalatos pontokat, valamint a gyermek legfőbb és legjobb érdekét⁶ is szem előtt tartva a dolgozatom tehát arra tesz kísérletet, hogy bemutassa a fogvatartott szülőknek szóló, gyereknevelési technikákat fejlesztő programokat, továbbá rávilágítson és minél több szempontra kiterjedően alátámassza e programok feltétlen szükségességét a bv. intézetekben.

II. Történeti visszatekintés

Jelen fejezetben azokra az angliai és amerikai történelmi előzményekre mutatok rá, amelyek évszázadokkal ezelőtt áthatották és megalapozták nemcsak a női büntetés-végrehajtást, hanem az annak részét képező anya-gyermek programokat, tevékenységeket is. Ezen „előtörténet” által egyrészt megismerhetővé válnak a régmúlt szokásai, másrészt pedig korszerűsítve, követendő példaként is szolgálhatnak a bv. intézetekbe szervezett gyermeknevelési programokat illetően.

⁴ LOPER, ANN BOOKER – TUERK, ELENA HONTORIA: *Parenting Programs for Incarcerated Parents, Current Research and Future Directions*. Criminal Justice Policy Review 2006/4. 408. p.

⁵ Az USA-ban például a 24 éves vagy annál fiatalabb férfiak 45%-a, illetve a nők 55%-a szülő. A gyermekek oldaláról ez azt jelenti, hogy amíg 25 évvel ezelőtt minden 125. gyermeket érintett a szülő bebörtönzése, addig jelenleg minden 28. érintett. CORONADO, ISABEL: *We are not collateral consequences: children of incarcerated parents*. Next 100. 2020.

⁶ PÖSÖ – ENROOS – VIERULA 2010, 526. p.

Angliában az anya-gyermek programok „előfutára” már a XIX. század elején megjelent a londoni *Newgate* börtönben. Ez kezdetben még nem tényleges szülő-gyermek foglalkozásokat jelentett, hanem annak lehetőségét, hogy a fogvatartott anyákkal maradhattak gyermekeik.⁷ Az 1800-as évek első évtizedeiben ez óriási jelentőséggel bírt, hiszen az elítélt nők társadalmi megbélyegzése ellenére is felismerték az anya-gyermek kapcsolat minőségének fontosságát. Ez a fajta úttörő kezdeményezés *Elizabeth Gurney Fry* nevéhez kapcsolódik, aki miután 1813-ban meglátogatta a *Newgate* börtönt, elborzadt az ottani körülmények láttán. Naplójában így írt róla: „Úgy össze vannak zsúfolva, mint az állatok. Megfosztották őket az emberi méltóságuktól, és az alapvető szükségleteiktől. Férfiak, nők, gyermekek, szifilisz csecsemők, beteg és egészséges, épelméjű és örült ugyanabban a börtöncellában van egyetlen éjjeli edénnyel, ahol a földön alszanak ágynemű nélkül és igénytelen ruházatban.”⁸ *Fry* minden erejével azon volt, hogy megkönnyítse a fogvatartott nők és gyermekeik mindennapjait, így például tiszta ruhákat vitt az anyáknak, bibliai részleteket olvasott fel számukra, megtanította nekik a kötés és hímzés technikáit. Az egyik börtöncellából osztálytermet alakított ki, ezzel megalapítva egy iskolát a gyermekek és a 25. életévüket be nem töltött nők részére. 1817-ben a *Newgate*-ben megalakult egy szövetség is, amely célul tűzte ki a nők oktatását, foglalkoztatását, valamint becsületes, szorgalmas emberré nevelésüket a fogvatartás tartama alatt. Noha a *Newgate* börtönt 1828-ban az elhatalmasodó zsúfoltság, a feszültséggel és erőszakkal teli lázadások, valamint a nem megfelelő higiéniai körülmények miatt bezárták,⁹ *Fry* fogvatartott anyákért és gyermekeikért folytatott ádáz küzdelme nem volt felesleges, hiszen megalapozta az anya-gyermek programok létjogosultságát a bv. intézetekben.

Az Egyesült Államokban a New York-i „*Sing Sing*” börtönben a XIX. században ugyancsak engedélyezték, hogy a fogvatartott anyák csecsemőikkel legyenek a rácsok mögött,¹⁰ azonban az újszülöttek körében rendkívül magas volt a halálozási arány. Miután pedig az *Auburni* börtönben a terhessége alatt rendszeresen korbácsolt egyik fogvatartott nő szülés közben életét vesztette, 1828-ban, az esküdszéknek és a társadalmi felháborodásnak köszönhetően olyan jogszabályok léptek életbe, amelyek megkövetelték a női és a férfi fogvatartottak egymástól való elkülönítését.¹¹ A tengerentúlon *Elizabeth Farnham* neve forr össze a bebörtönzött anyákkal, aki 1844 és 1848 között a „*Sing Sing*” női részlegének a felügyelője volt, és az anya-gyermek programok előfutáraként igyekezett otthonos környezetet biztosítani a fogvatartott anyák és gyermekeik számára. Erőfeszítései által a női részlegek szerves részét képezték a könyvek, a növények, a háztartási eszközök és a zene. Ezek a kezdeményezések a későbbiekben is folytatódtak, hiszen 1873-ban megnyitotta kapuit az első, kifejezetten nők számára kialakított bv. intézet, az „*Indiana Reform Institution for Women*”. Az első, állami fenntartású női

⁷ CRAIG, C. SUSAN: *A Historical Review of Mother and Child Programs for Incarcerated Women*. The Prison Journal 2009/1. 36. p.

⁸ CRAIG 2009, 36–37. pp.

⁹ CRAIG 2009, 38. p.

¹⁰ Megemlíthető még a Bedford Hills-en található bv. intézet, ahol a fogvatartott anyák egy éven keresztül a gyermekeikkel maradhattak és 1930 óta ez a szabályozás nem is változott. CRAIG 2009, 41–42. pp.

¹¹ CRAIG 2009, 39–40. pp.

börtönt pedig 1927-ben hozták létre a nyugat-virginiai *Alderson-ban*, ahol 1930 és 1960 között szintén engedélyezték az anyák és gyermekeik együttes elhelyezését.¹²

Mindezekből a történeti előzményekből tehát megállapítható, hogy a szigetországban és a tengerentúlon már a XIX. század elején megjelentek olyan törekvések, amelyek célul tűzték ki a fogvatartott anyák és gyermekeik megsegítését, ahogy a jogalkotók is viszonylag hamar ráébredtek arra, hogy a bármilyen formában manifesztálódó anya-gyermek programoknak jogszabályi alapokon nyugvó teret kell biztosítani. Meglátásom szerint ez napjainkban is egy kiemelt jelentőségű kérdés- és problémakör, hiszen világviszonylatban sok országban növekszik a női fogvatartottak száma és börtönnépességen belüli aránya,¹³ ami maga után vonja a reintegrációra fókuszáló, börtönbe szervezett programok, szabadidős tevékenységek szükségességét.

III. A szülői bebörtönzés hatásai a fogvatartott szülőkre és gyermekeikre

A jelen fejezet célja górcső alá venni azokat a kihatásokat, amelyek a szülői bebörtönzéssel szükségképpen együtt járnak. Úgy gondolom ugyanis, hogy ezek az információk mögöttes „háttértudásként” szolgálhatnak annak érdekében, hogy egyrészt megértsük a fogvatartás „emberi oldalát”, másrészt pedig, hogy alátámasszák a szülői készségeket fejlesztő programok szükségességét és hatékonyságát.

Ténykérdés, hogy a bebörtönzésnek sokkal több negatív következménye van, mint pozitív hozadéka, ami különösen igaz azon fogvatartott szülők esetén, akik gyermekük-ről a bebörtönzés előtt egyedül gondoskodtak. A családi kapcsolat felbomlása és annak számtalan velejárója így óriási pszichés nyomást helyezhet az elítéltekre. A szülő bebörtönzésének negatív kihatásai azonban szinte szükségszerűen jelentkeznek a gyermekek oldalán is, sőt meglátásom szerint ők a valódi elszenvedői ennek az élethelyzetnek. A jelen fejezetben így a bebörtönzés fogvatartott szülőkre, valamint a gyermekekre gyakorolt lehetséges hatásait kívánom felvázolni.

1. Fogvatartott szülőkre gyakorolt hatások

Elöljáróban érdemes leszögezni, hogy amíg a bebörtönzés fogvatartottakra gyakorolt hatásaival több könyv, illetve tanulmány is foglalkozik,¹⁴ addig viszonylag kevés az

¹² CRAIG 2009, 40. p.

¹³ 2000 óta valamennyi kontinensen nőtt a női fogvatartottak száma. Vö.: WALMSLEY, ROY: *World Female Imprisonment List*. World Prison Brief 2017. 2. p.

¹⁴ PL. LIEBLING, ALISON – MARUNA, SHADD: *The effects of imprisonment*. Willan Publishing, Portland, 2005. 492. p.; HANEY, CRAIG: *The Psychological Impact of Incarceration: Implications for Post-Prison Adjustment*. „From Prison to Home” Conference, University of California, Santa Cruz, 2002. 77–92. pp.; NATIONAL RESEARCH COUNCIL AND INSTITUTE OF MEDICINE: *Health and Incarceration: A Workshop Summary*. A. Smith, Rapporteur. Committee on Law and Justice, Division of Behavioral and Social Sciences and Education and Board on the Health of Select Populations, Institute of Medicine. The National Academies Press, Washington, DC, 2013, 66. pp.

olyan szakirodalmi munka, amely a fogvatartott szülők oldaláról tárná fel a szabadság-
elvonás következményeit. A feldolgozott szakirodalom ugyanakkor nyomatékosítja,
hogy a fogvatartás egyik legkézenfekvőbb és a szülők számára legfájdalmasabb követ-
kezménye a társadalmi és családi kapcsolatok részleges, adott esetben teljes megszaka-
dása. Ez különösen akkor szembetűnő, ha a fogvatartott akár még különélő szülőként is,
de a bebörtönzését megelőzően jó kapcsolatot ápolt gyermekével. A megfelelő kapoco-
lattartás pedig azért is rendkívül fontos, mert a gyermekekkel kapcsolatot tartó szülők
számára a börtönkörnyezet könnyebben elfogadhatóvá válik és a gyakori kapcsolattartás
kedvezően befolyásolhatja a gyermek helyzetét is, mivel a szülőtől való elválást jobban,
könnyedebben képesek feldolgozni.¹⁵

A bebörtönzés ugyancsak gyakori velejárója a különféle mentális rendellenességek je-
lentkezése, vagy a már meglévő tünetek, betegségek fokozódása. Ilyen pszichés zavar
lehet a szorongás és a depresszió, amelyeknek adott esetben súlyosabb változatai is meg-
figyelhetők.¹⁶ Ezek a mentális rendellenességek elsősorban a fogvatartott anyáknál jelen-
kezhetnek, akik érzékeny nőkként sokkal tragikusabban élik meg gyermekük hiányát.¹⁷
Gyakori, hogy a kilátástalannak tűnő élethelyzet még inkább növeli bennük a frusztráció,
a harag, a szomorúság, a büntudat, a szégyenérzet és a depresszió érzését, és nem ritka,
hogy lelki problémáik akár az öngyilkosság megkísérléséig is fajulhatnak.¹⁸ Itt említeném
meg az ún. *Corston-jelentést*, amely Angliára vetítve tárta fel, hogy a bebörtönzött anyák
esetén számolni kell a szuicidumokkal, mivel a gyermektől való elszigeteléssel védtelenné
válnak, megszűnik az a visszatartó erő, amelyet a szabad közegben a gyermekről való
gondoskodás, az anyaság ténye jelentett. Ezzel magyarázza a jelentés, hogy míg a börtö-
nön kívül a férfiak követnek el gyakrabban öngyilkosságot, addig a végrehajtási környe-
zetben a nők próbálnak meg többször véget vetni az életüknek.¹⁹

A szakirodalom arra is rávilágít, hogy az elítélt anyákat gyötrő pszichés zavarok
együttal összefüggésben állnak az általuk, a bv. intézeten belül elkövetett szabályszege-
sek gyakoriságával is.²⁰ A rácsok mögött töltött idő alatt olyan mértékű stressz és fe-
szültség gyülemlik fel bennük, ami miatt sokkal nehezebben alkalmazkodnak az intéz-
ményi szabályokhoz és a börtönlét adta megszorításokhoz. A kihágások forrásaként
megjelölt stressz pedig egyértelműen a gyermektől való elválásnak tulajdonítható.²¹

¹⁵ MURRAY, JOSEPH: *The effects of imprisonment on families and children of prisoners*. In: Liebling, Maruna – Maruna, Shadd (eds.): *The effects of imprisonment*. Routledge, New York, 2005. 454. p.

¹⁶ HOFFMANN, C. HEATH – BYRD, L. AMY – KIGHTLINGER, M. ALEX: *Prison Programs and Services for Incarcerated Parents and Their Underage Children: Results from a National Survey of Correctional Facilities*. *The Prison Journal* 2010/4. 398–399. pp.

¹⁷ HALTER, EMILY: *Parental Prisoners: The Incarcerated Mother's Constitutional Right to Parent*. *Journal of Criminal Law and Criminology* 2018/3. 563. p.

¹⁸ STONE, UNA – LIDDELL, MARG – MARTINOVIC, MARIETTA: *Incarcerated Mothers: Issues and Barriers for Regaining Custody of Children*. *The Prison Journal* 2017/3. 298. p.

¹⁹ *A report by Baroness Jean Corston of a review of women with particular vulnerabilities in the criminal justice system*. 2007. 76. p.

²⁰ MCLAUGHLIN, KATRINA et al.: *Parenting programmes for incarcerated parents*. *Cochrane Database of Systematic Reviews* 2016/9. 2. p.

²¹ LOPER – TUERK 2006, 409. p.

Ugyancsak gondot jelenthet, ha a fogvatartott nem tud megfelelő kapcsolatot ápolni a gyermekével. Az inadekvát jelleghez nagymértékben hozzájárul, ha az adott bv. intézet távol esik a gyermek lakóhelyétől, vagy ha a gondviselő nem viszi rendszeresen a gyermeket szülő-gyermek látogatásokra. Az egyéb kapcsolattartási formák, így például a telefonálás, levélváltás tekintetében pedig döntő jelentősége lehet a költségtényezőn kívül a gyermek életkorának, érettségének is.²²

Noha a bebörtönzés tartama alatt a gazdasági instabilitás alapvetően a börtön falain kívül élő családtagokra van kihatással (keresmény kiesése, a bebörtönzött családtag anyagi támogatása), a szabadulást követően sem javul feltétlenül a helyzet, amennyiben a szabaduló elítélt nem tud munkát vállalni és nem tudja családját egzisztenciálisan támogatni.²³ Ez az élethelyzet pedig további problémákat generálhat, így a szakirodalom említést tesz a családon belüli erőszakról, a gyermek elhanyagolásáról, esetleges bántalmazásáról.²⁴

Amíg a fogvatartott anyák esetében leginkább a következmények emocionális oldala a domináns, addig az elítélt apák vonatkozásában az előbbiekben már említett gazdasági, anyagi kihatásoknak van releváns szerepe, amennyiben a férfi az elsődleges családfenntartó, vagy különélés ellenére is, a család anyagi támogatója. A férfiak bebörtönzése tehát jelentős gazdasági bizonytalanságot okozhat a család életében.

Noha viszonylag kevés kutatás áll rendelkezésre arra vonatkozóan, hogy a fogvatartott apák miként élik meg a gyermekük hiányát, hivatkoznék *Dallaire* és *Kaufman* kutatására,²⁵ amely rávilágított, hogy az elítélt férfiak többsége valódi relevanciát lát az apai szerepben és fontosnak tartja, hogy apaként részt vegyen gyermekei mindennapjaiban. A bebörtönzés azonban ezt az apai szerepvállalást gyakorlatilag megszakítja, ezáltal megakadályozva a férfiakat abban, hogy családfőként és apaként kiteljesedjenek. A kutatás alapján így még az érzelmeiket sokszor háttérbe szorító férfiaknál is komoly pszichés gondok jelentkezhetnek és a nőkhöz hasonlóan esetükben is gyakori az önbizalom, illetve az önbecsülés elvesztése. Ez a reményvesztettség pedig egyúttal kihatással lehet arra, hogy szabadulásukat követően miként tudják ellátni apai feladataikat.

2. Gyermekekre gyakorolt hatások

A lehetséges kihatásokat vizsgálva a fogvatartott szülők mellett kiemelt figyelmet kell fordítani a bebörtönzést közvetlenül vagy közvetetten elszenvető gyermekekre is.²⁶ A rendelkezésre álló szakirodalom alapján elmondható, hogy a gyermekek vonatkozásá-

²² FOWLER, CATHRINE et al.: *The Impact of a Correctional-based Parenting Program in Strengthening Parenting Skills of Incarcerated Mothers*. Current Issues in Criminal Justice 2011/3. 459. p.

²³ SHLAFFER – DUWE – HINDT 2019, 312. p.

²⁴ HOFFMANN – BYRD – KIGHTLINGER 2010, 398. p.

²⁵ DALLAIRE, DANIELLE – KAUFMAN, REBECCA: *Parenting Programs for Incarcerated Fathers*. Fatherhood Research & Practice Network 2018. 2–3. pp.

²⁶ A szülők bebörtönzésének gyermekre gyakorolt kihatásait az 1960-as évektől kezdve egy lassú, de egyre fokozódó érdeklődés övezi. BIJLEVELD, C. J. H. CATRIEN et al.: *Effects of Parental Incarceration on Children: Lessons from International Research*. In: Eddy, J. Mark – Poehlmann-Tynan, Julie (eds.): *Handbook on Children with Incarcerated Parents*. Springer, Switzerland, 2019. 65. p.

ban leginkább antiszociális-kriminális viselkedési rendellenességek,²⁷ kapcsolati, illetve különféle pszichoszociális zavarok jelentkezhetnek,²⁸ valamint megemlíthetők a szerfüggőségi problémák is.²⁹ Fontos azonban azt is hangsúlyozni, hogy a bebörtönzés gyermekre gyakorolt kihatásait számtalan tényező befolyásolhatja, alakíthatja. Így alapvető jelentőségű többek között a gyermek életkora,³⁰ fejlődési szintje és neme. Az életkor tekintetében például elmondható, hogy amíg egy csecsemőnél ki sem alakul adekvát családi kötelék, addig a kisgyermeknél már tudatosan felmerül a szülő hiánya és mentálisan nem biztos, hogy ezt megfelelően tudja kezelni.³¹ A nagyobb gyermekeknél már étkezési és alvászavarok jelentkezhetnek,³² a kamaszok pedig „testközelből” érzékelik, ha a szülő nincs mellettük a fontosabb életeseményeiken.³³

Jelentősége van annak is, hogy melyik szülőt börtönözték be, illetve ő a gyermekről egyedül vagy a másik szülővel közösen gondoskodott-e. Utóbbi kérdés kapcsán elmondható, hogy az apák bebörtönzése esetén tipikusan az anyák gondoskodnak tovább a gyermekekről, míg az anyák elítélésénél jellemzően a nagyszülők, távolabbi rokonok veszik át ezt a szerepet.³⁴

Általánosságban az is megfogalmazható, hogy a gyermekek nehezebben élik meg, ha édesanyjuk kerül börtönbe, mintha ez az édesapjukkal történik. A jelenség az anya-gyermek kapcsolat különleges természete mellett azzal is magyarázható, hogy egyrésztől igen jelentős a fogvatartottakon belül a gyermekét egyedül nevelő nők aránya, másrésztől az apák ritkábban gondoskodnak egyedülálló szülőként gyermekükről.³⁵ Egy angliai kutatás arra mutatott rá, hogy az anyától való elválás különösen negatívan hat a gyermekek iskolai eredményeire. A figyelemzavar mellett kognitív funkcióik leromlanak, így négyszer nagyobb valószínűséggel buknak ki az iskolából, mint kortársaik és a kamaszoknál az iskolai csavargások jelensége sem ritka.³⁶

Ugyancsak fontos az a körülmény is, hogy a szülő a fogvatartását megelőzően a gyermekkel együtt lakott-e, tekintettel arra, hogy a bebörtönzés kihatásai egyttélése esetén erősebbek.³⁷ Jellemző, hogy ha a gyermeknek egyáltalán nincs megfelelő kapcsolata a fogvatartott szülővel, akkor kevésbé éli meg negatívan ezt az élethelyzetet, míg ellenkező esetben általánosan megfigyelhető jelenség a gyermeknél előforduló agres-

²⁷ THULSTRUP, HEINECKE – KARLSSON, EKLUND: *Children of Imprisoned Parents and Their Coping Strategies: A Systematic Review*. Societies 2017/2. 2. p.

²⁸ HAIRSTON, CREASIE FINNEY: *Focus on children with incarcerated parents. An overview of the research literature*. The Annie E. Casey Foundation, Canada, 2007. 14. p.

²⁹ BIJLEVELD, C. J. H. CATRIEN et al. 2019, 71. p.

³⁰ VISONTAI-SZABÓ KATALIN: *Börtönben a családtag*. Börtönügyi Szemle 2019/2. 55. p.

³¹ DALLAIRE – KAUFMAN 2018, 4–5. pp.

³² BARTLETT, S. TESS: *Supporting Incarcerated Fathers. An exploration of research and practice in Australia*. Probation Journal 2019/2. 6. p.

³³ DALLAIRE – KAUFMAN 2018, 5. p.

³⁴ LOPER – TUERK 2006, 407. p.; JUHÁSZ ZSUZSANNA: *A fogva tartott szülők bebörtönzésének kihatásai*. Börtönügyi Szemle 2011/3. 49. p. (a továbbiakban: JUHÁSZ 2011a)

³⁵ JUHÁSZ ZSUZSANNA (b): *A fogvatartott szülők gyermekei: nemzetközi kitekintés*. Acta Universitatis Szegediensis. Forum. Acta Juridica et Politica 2011/1. 292. p. (a továbbiakban: JUHÁSZ 2011b)

³⁶ LOPER – TUERK 2006, 408. p.

³⁷ LOPER, ANN BOOKER et al.: *Children's contact with their incarcerated parents: Research findings and recommendations*. American Psychologist 2010/6. 575. p.

szív, illetve antiszociális viselkedési zavar.³⁸ Ezzel kapcsolatban alapvető probléma a gyermekek megbélyegzése is, így a szociális izoláció³⁹ és stigmatizáció következtében a gyermekekben még inkább nő a büntudat és a szorongás érzése.⁴⁰ A kortársak általi kirekesztés következtében a serdülőkorú gyermek nagy valószínűséggel keveredhet olyan társaságba, amelynek tagjai bűnözői életmódra sarkallják. Egy angliai kutatás szerint például a fogvatartott nők gyermekei háromszor nagyobb eséllyel kerültek börtönbe, mint azon kamaszok, akiknek édesanyját nem börtönözték be, így az is megfogalmazható, hogy a szülő bebörtönzése magában hordozhatja a gyermek kriminalitásának veszélyét.⁴¹

Ugyancsak gyakoriak az olyan pszichoszociális problémák, mint a depresszió, a szorongás, a félelem, a befelé fordulás, valamint az elhagyatottság és a bizonytalan ragaszkodás érzése.⁴² Az ilyen és ehhez hasonló pszichés rendellenességek egyfelől fizikai tünetek formájában is testet ölthetnek, másfelől pedig a tanulmányi eredményekben is manifesztálódhatnak.⁴³ Érdekességként megemlíthető, hogy a serdülőkorú fiúk esetében *ad absurdum* a szexuális beállítottságra is hatást gyakorolhat a szülő bebörtönzése.⁴⁴

Összegzésként elmondható tehát, hogy a szülő bebörtönzése jellemzően negatívan hat a gyermek testi és/vagy lelki fejlődésére.⁴⁵ Az érzelmi és testi következményeken kívül befolyásolhatja tanulmányait, szabadidejét, lakhatását, az anyagi javakat, a szülővel és más személyekkel való kapcsolatait. Véleményem szerint nagy jelentőségük lehet ezért azon pszichológiai, kriminológiai, szociológiai és gyermekfejlesztési vizsgálatoknak, amelyek e sajátos élethelyzetben a gyermekek valódi igényeit és érdekeit igyekeznek feltérképezni, annak érdekében, hogy a fogvatartottak gyermekeire ne a társadalom „láthatatlan” tagjaiként gondoljunk.⁴⁶

Végül itt említeném meg, hogy meglátásom szerint mind a fogvatartott szülők, mind pedig a gyermekek esetében jelentős ok-okozati összefüggés mutatkozik az egyes kihatások között: gyakorlatilag „láncszerűen” egyik következményből eredeztethető a másik megoldásra váró probléma.

³⁸ CHUI, WING HONG – YEUNG, ANDREW YUE: *Understanding the Conspiracy of Silence: Factors Associated With Whether Caregivers Choose to Disclose Incarceration Information to Children With Imprisoned Fathers*. The Prison Journal 2016/6. 878–880. pp.

³⁹ BARTLETT 2019, 6. p.

⁴⁰ SCHARFF-SMITH, PETER – GAMPELL, LUCY (eds.): *Children of imprisoned parents*. Denmark, The Danish Institute for Human Rights 2011. 27. p.

⁴¹ HOFFMANN – BYRD – KIGHTLINGER 2010, 399. p.

⁴² Vö.: JILLIAN, J. TURANOVIC – NANCY, RODRIGUEZ: *Mental health service needs in prison boom: the case of children of incarcerated mothers*. Criminal Justice Policy Review 2015. 1–22. pp.; PARVEEN, RAZDHA: *Impact of Imprisonment: Dimensions and Consequences*. International Journal of Humanities and Social Science Invention 2017/5. 62. p.

⁴³ MURPHEY, DAVID – COOPER, P. MAE: *Parents Behind Bars: What Happens to Their Children?* 2015. 7. p.

⁴⁴ DALLAIRE – KAUFMAN 2018, 4. p.

⁴⁵ SHLAFER – DUWE – HINDT 2019, 313. p.

⁴⁶ SHLAFER – DUWE – HINDT 2019, 312. p.

3. A fogvatartottak személyes tapasztalatai

A jelen alfejezet keretében a szülői bebörtönzés következményeit azzal kívánom érzékeltebbé tenni, hogy néhány megjegyzés erejéig az elítélt édesanyák és édesapák személyes tapasztalatait igyekszem megosztani. Meglátásom szerint e benyomások által talán jobban megérthető, hogy milyen érzés lehet szülőként a börtön falai között lenni.

A megismert szakirodalmi munkákban a fogvatartott anyák közül többen azt fogalmazták meg, hogy nagyfokú büntudatot és szomorúságot éreztek, amiért nem lehettek a gyermekük mellett, amikor szükség lett volna rájuk, azaz tulajdonképpen cserbenhagyják őket. Az egyik elítélt nő például így nyilatkozott: *„Büntudatom van, amiért nem tudom megóvni őt, nem tudok vigyázni rá, és szeretni őt, nem tudok az anyja lenni...nem én vagyok az, aki esténként lefekteti őt, nem én vagyok az, aki éjszakánként megigazítja az ágyneműjét, nem én vagyok az, aki elviszi őt orvoshoz, amikor beteg, nem én vagyok az, aki táplálja őt, tehetetlen vagyok és ez fáj a legjobban.”* Egy másik anya szerint: *„Büntudatom van, hogy nem vagyok ott mellette, ha pedig nem tehetem azt, amit szeretnék, akkor kívülállónak érzem magam.”*⁴⁷

Az elítélt apákat illetően a megnyilatkozásokból a büntudat, a frusztráltság, a fájdalom egyaránt kiolvasható. Az egyik fogvatartott például azt mondta: *„Ami a leginkább frusztrál abban, hogy börtönben vagyok, az az, hogy nincs lehetőségem eltölteni a gyermekeimmel életük első tíz évét. Nincsenek emlékeink és ez nagyon fáj. Ők csak a látogatásokra emlékeznek.”*⁴⁸ Egy másik így fogalmazott: *„Ha valamit megtanultam a börtönben, akkor az az, hogy ahelyett, hogy durva és szigorú lennél a gyermekeiddel, inkább beszélj meg velük a problémákat!”*⁴⁹ Egy másik apa szintén a benne zajló feszültségről számolt be: *„Apaként sosem kerültem kapcsolatba a gyermekeimmel...nem tudom, hogy milyen színek szeretnek és hogy milyen méretű ruhákat hordanak. Semmit sem tudok a gyermekeimről, de érzem a szívemben, hogy ők az én gyermekeim. Így élek...hogy nem tudok róluk semmit. Szeretném őket többször látni!”*

IV. A szülői készségeket fejlesztő és gyermeknevelési programokra vonatkozó nemzetközi gyakorlat

A szülői bebörtönzés – teljesség igénye nélkül felvázolt – kihatásait követően jelen fejezetben a kutatásom legfontosabb részét képező azon nemzetközi gyakorlatok bemutatására törekszem, amelyek a bv. intézetekbe szervezett, gyermeknevelési fókuszú programokról szólnak és egyfajta „jó gyakorlatként” adekvát példaként szolgálhatnak számos büntetés-végrehajtás számára. Ezek a foglalkozások elsősorban az Amerikai

⁴⁷ FOWLER et al. 2011, 465. p.

⁴⁸ DAWSON, ANGELA et al.: *Becoming a „Better” Father: Supporting the Needs of Incarcerated Fathers.* The Prison Journal 2017/6. 703. p.

⁴⁹ DAWSON et al. 2017, 701–702. pp.

Egyesült Államokban lelhetőek fel, de Ausztráliában és az európai szinten is figyelemreméltó „mintagyakorlatokkal” találkozhatunk.

A konkrét programok bemutatását megelőzően fontosnak tartom általánosságban kiemelni, hogy egy-egy ilyen képzés/foglalkozás bevezetése számos tényezőtől függ. Az általam megismert projektek, kezdeményezések alapján egyfelől a befolyásoló faktorok között az anyagi, infrastrukturális ráfordításokat említeném meg. A képzések hatékony és eredményes működéséhez ugyanis megfelelően berendezett környezetre, segédeszközökre, adott esetben pedig oktatókönyvekre lehet szükség. Másodsorban pedig úgy gondolom, hogy a pénzügyi támogatottság mellett, a potenciális résztvevők hajlandósága is legalább annyira releváns szempont. Ez az emberi oldal mindenekelőtt a fogvatartott szülők szempontjából jelentős, hiszen nekik kell felismerni, megérteni a programok fontosságát, az elsajátított ismeretek alkalmazhatóságát. Emellett azonban azt is nagyon lényeges szempontnak tekintem, hogy a fogvatartó intézetek személyi állománya is fogékony legyen ezekre az innovatív, reintegrációt célzó foglalkozásokra, támogassa, segítse a fogvatartottakat ebben a folyamatban. Végül szeretném azt is érzékeltetni, hogy e programok egyik sajátos kihívása már önmagában az a körülmény, hogy a szülői készségek fejlesztése börtönkörnyezetben történik, emellett pedig az elsajátított készségeket, ismereteket ténylegesen csak a szabadulás után tudják a fogvatartottak kamatoztatni.⁵⁰

Itt utalnék arra is, hogy noha a dolgozat a fogvatartott szülők számára kimunkált programokat veszi górcső alá, ezek a programok természetesen gyermekük javát, avagy legfőbb érdekét is szolgálják. Ilyenformán megfelelő tartalommal telik meg az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának 2018-as, fogvatartottak gyermekeiről szóló ajánlásában lefektetett azon alapelv is, miszerint minden, a gyermekkel kapcsolatos kérdésben a gyermek jogai és legfőbb érdekei legyenek az irányadók.⁵¹

Az elkövetkezendőkben az egyes célcsoportokra lebontva kívánom bemutatni ezeket a gyermeknevelési és szülői készségeket fejlesztő programokat. Ezt a megközelítést támasztja alá az is, hogy egyes szerzők szerint az anyák és az apák közötti eltérésekre, a családban betöltött tipikusan eltérő szerepükre is figyelemmel nemspecifikus politikák és gyakorlatok indokoltak a börtönügyben is.⁵²

1. A fogvatartott apáknak szóló programok

A feldolgozott szakirodalom alapján mindenekelőtt elmondható, hogy a fogvatartott apáknak kifejlesztett programok elsődleges célkitűzése, hogy a férfiak a rácsok mögött is elsajátíthassák, illetve fejleszthessék szülői kompetenciáikat. Ezen tudás birtokában, szabadulásukat követően nagyobb eséllyel tudnak sikeres és normális kapcsolatot kialakítani gyermekeikkel, emellett pedig jobb apává válhatnak. E tudás tehát nagymérték-

⁵⁰ Vö. McLAUGHLIN, KATRINA et al.: *Parenting programmes for incarcerated parents*. Cochrane Database of Systematic Reviews 2016/9. 2. p.

⁵¹ Recommendation CM/Rec (2018) 5 of the Committee of Ministers to member States concerning children with imprisoned parents.

⁵² LOPER – CLARKE – DALLAIRE 2019, 185. p.

ben elősegítheti a családba való visszailleszkedést, ami természetesen pozitívan befolyásolhatja a gyermek jövőbeni életét és a szülővel való kapcsolatát.

Az Egyesült Államokban elsőként az úgynevezett *MFS-IP* programot kell kiemelni. Ez egy olyan segélycsomag, amely a szülő bebörtönzése esetén az egészséges családi kapcsolatok fenntartása, illetve fejlesztése érdekében kínál különböző képzéseket.⁵³ A projektben résztvevő munkatársak átfogó stratégiákkal igyekeznek segíteni a fogvatartottaknak. Ide tartoznak többek között egyes készségfejlesztő tréningek, kapcsolatépítő kurzusok és gyermekbarát látogatások.⁵⁴

Az *MFS-IP* körébe sorolható a „27/4 Dads” elnevezésű program, ami abban segít a bebörtönzött apáknak, hogy viselkedési problémáikat orvosolják, valamint fejlesszék a tudásukat és szülői készségeiket, amely kompetenciák birtokában megfelelően fel tudják nevelni gyermekeiket. A foglalkozások során a férfiak megtanulják, hogy hogyan fejezzék ki az érzelmeiket, nem mellesleg pedig önfegyelmre is nevelnek. A programnak köszönhetően fejlődhet az önértékelésük, ezáltal gyermekeik hiteles és felelősségteljes szülőkhöz tudnak fordulni. *Michigan*-ben a „*Love and Logic*” nevű program került kifejlesztésre, amely arra fókuszál, hogy a fogvatartott szülő szabadulását követően hogyan tudja arra sarkallni a gyermekét, hogy tanuljon az életében elkövetett hibáiból. Szintén kifejezetten az elítélt férfiaknak szól az „*Inside Out Dad*” program, amelynek célja, hogy a szabadulást megelőző időszakban szorosabb kötelék alakuljon ki az apa és gyermeke között.⁵⁵ A projekt 12 témakört ölel fel, így például taglalja az apák szerepét, a szülői együttműködést, az érzelmi fejlődést, a stressz-és dühkezelést, az önfegyelmet, és a reintegrációt.⁵⁶

A „*Long Distance Dads*” a dél-dakotai állami börtönökben került bevezetésre. A foglalkozások célja, hogy a börtönből kikerülve a férfiak megbízható apák legyenek, akikre gyermekük bármikor számíthat, és aki szervesen jelen van családjá életében. A programon elsajátított tananyag általánosságban foglalkozik az apaság számtalan aspektusával, azonban igyekeznek az egyedi igényeket is szem előtt tartani. Ide tartozik többek között a szülői felelősség problematikája a börtönbüntetés tartama alatt, valamint a szabadulást követő gyermeknevelési kérdések. Az *Ohio* állambeli *RIDGE Project* által kialakított „*Keeping FAITH*” célkitűzése, hogy a fogvatartott apák tisztességes szülőkké váljanak a szabadságvesztés-büntetést követően.

A program részét képező foglalkozások megtanítják a résztvevőknek, hogy hogyan kezeljék a gyermekek esetleges fegyelmetlenségét, és hogy hogyan kell velük hatékony párbeszédet folytatni.

A Kaliforniában kifejlesztett „*Back to the Family*” egy olyan képzés, amely elsősorban a gyermek fejlődését célozza különböző kommunikációs technikák elsajátításával. Ez a program nemcsak a gyermekekre nézve hathat kedvezően, de elősegítheti a szülők közötti együttműködés sikerességét, valamint a gondviselővel szemben támasztott bizodal-

⁵³ <https://aspe.hhs.gov/report/national-evaluation-responsible-fatherhood-marriage-and-family-strengthening-grants-incarcerated-and-re-entering-fathers-and-their-partners-program-overview-and-evaluation-summary/mfs-ip>

⁵⁴ ASPE RESEARCH BRIEF: *The national evaluation of the responsible fatherhood, marriage and family strengthening grants for incarcerated and reentering fathers and their partners*. Office of the assistant secretary for planning and evaluation. U.S. Department of Health and Human Services, 2010. 11. p.

⁵⁵ ASPE 2010, 3. p.

⁵⁶ DALLAIRE – KAUFMAN 2018, 7. p.

mat is erősítheti. *New Hampshire*-ben a „*Fathers Connecting with Children*” a két éven belül szabaduló apák speciális igényeit igyekszik szem előtt tartani. A kurzus tehát kifejezetten olyan foglalkozásokat tartalmaz, amelyek felkészítik a résztvevő apákat a gyermekükkel való kapcsolat újbóli felvételére. Mindezek mellett a *New York-i Osborne Association* a fogvatartott apákkal és szakértőkkel együttműködve létrehozta a „*Basic Parenting*” elnevezésű, 16 hetes képzést, amely abban segíti az elítélt férfiakat, hogy börtönbüntetésük tartamától függetlenül jobb szülőkké váljanak.⁵⁷ Ez utóbbi program keretein belül a résztvevőknek lehetőségük van arra, hogy látogatások alkalmával találkozhassanak és aktívan foglalkozhassanak gyermekeikkel. Ilyenkor gyermekbarát látogató részlegekben megünnepelhetik az elmúlt időszakban történt fontosabb családi eseményeket. Az *Osborne Association* munkájának tulajdonítható továbbá, hogy több *New York-i* börtönben is kialakították az úgynevezett „*Children’s Center-t*”. Ezekben a speciálisan felszerelt központokban a fogvatartottak gyermekeikkel együtt különböző készségfejlesztő foglalkozásokon vehetnek részt. Egy-egy ilyen kurzus 15-30 percig tart, ezáltal a gyermek sem unatkozik, és a résztvevő szülő is hasznos kommunikációs technikákat sajátíthat el.⁵⁸

Szintén ígéretes program a „*Second Chance Act Grant (SCA)*”. Ezt a projektet a kormányzat először 2007-ben, majd 2017-ben engedélyezte. Legfőbb célkitűzése, hogy csökkentsék a visszaesés arányát és javítsák a börtönből szabadult apák életkörülményeit. Ezen célok elérése érdekében szorosan együttműködnek a helyi önkormányzatokkal és civil szervezetekkel.⁵⁹ A „*Parenting InsideOut (PIO)*” elnevezésű program az elítélt szülők részvételével olyan releváns témákat vesz górcső alá, mint a problémamegoldás, a megfelelő kommunikáció és a pozitív megerősítés.⁶⁰ A „*The Fathering Court Initiative*” pedig abban segít a fogvatartott családfőknek, hogy szabadulásukat követően hogyan tudják anyagilag támogatni gyermekeiket. Ennek érdekében a résztvevők foglalkoztatással és munkalehetőségekkel kapcsolatos kurzusokon sajátíthatnak el pénzügyi és kommunikációs stratégiákat.⁶¹

Véleményem szerint rendkívül fontos, hogy a gyermekek bevonása mellett, a gondviselő is aktív szerepet vállaljon ezeken a foglalkozásokon. Öröndetes, hogy *Tennessee* államban erre is találhatunk példát. Az itt található program ugyanis arról szól, hogy a családtagok heti rendszerességgel meglátogathatják a fogvatartott apát, egy szakképzett instruktorként pedig csoportos beszélgetéseken is részt vehetnek. Ez különösen ösztönző lehet az elítélt számára, hiszen ilyenkor gyermeke mellett találkozhat a szüleiével, az élettársával vagy a házastársával. A látogatások gyermekbarát környezetben zajlanak, és azokat meghatározott menetrend szerint bonyolítják le. Először is a fogvatartott apának, a másik szülőnek és a gyermeknek lehetőségük van 30 perc erejéig egy közös étkezés eltöltésére. Ezt követően a szülők fakultatív jelleggel részt vehetnek párterápiás programokon is, mialatt a gyermekről a személyzet játszótérrel jellegű környezetben gondoskodik.

⁵⁷ ASPE 2010, 3–4. pp.

⁵⁸ ASPE 2010, 9. p.

⁵⁹ DALLAIRE – KAUFMAN 2018, 6. p.

⁶⁰ POEHLMANN-TYNAN, JULIE – EDDY, J. MARK: *A Research and Intervention Agenda for Children with Incarcerated Parents and Their Families*. In: Eddy, J. Mark – Poehlmann-Tynan, Julie (eds.): *Handbook on Children with Incarcerated Parents*. Springer, Switzerland, 2019. 334. p.

⁶¹ POEHLMANN-TYNAN – EDDY 2019, 8. p.

Végezetül, maximum 90 perces időtartamban a fogvatartott apa kettesben lehet a gyermekével, amíg a másik szülő különböző foglalkozásokon vehet részt.⁶² Szintén példaértékű, követendő megoldásnak tartom, hogy a programban résztvevő másik szülő egy 10 USD értékű benzinkártyát kap, amellyel fedezni tudja a látogatással járó útiköltségeket. Ráadásul azok a szülők, akik a párterápiás kurzust is sikeresen abszolválják, 50 USD értékben egy *voucher-t* kapnak, amelyet a gyermek iskolai egyenruhájára tudnak beváltani.⁶³ Úgy gondolom, hogy a családfő bebörtönzése miatt anyagi problémákkal küzdő családoknak nagyon hasznosak lehetnek az ilyen jellegű juttatások, nem beszélve arról, hogy adott esetben ezek az utalványok motiválhatják is az érintett családokat a programban való részvételre.

Ahogy azt már a felvezetőben említettem, az Egyesült Államok mellett Európában is bevezetésre kerültek kifejezetten a fogvatartott apáknak szóló gyermeknevelési programok. A kontinensen ilyen szempontból az Egyesült Királyság és a skandináv országok járnak az élen. A szigetországból kiemelendő a „*The Families Matter Programme*” Észak-Írországban, valamint az „*Invisible Walls Wales (IWW)*” Dél-Wales-ben.⁶⁴ Az elsőként említett program a *Maghberry Börtönben* került kifejlesztésre. Egy 17 hetes kurzusról van szó, amelynek célja az apa-gyermek kapcsolatok fenntartása és erősítése. A foglalkozásokon résztvevő férfiak a többi elítélttől elkülönült szálláshelyeken vannak fogvatartva, ahol havi rendszerességgel fogadhatják látogatóikat. A kapcsolattartás ezen formája mindenképp ösztönzi őket, hogy folytassák a programot és minél többet tanuljanak. A kurzus hatékonyságáról egy értékelés is készült, az eredmények pedig azt mutatják, hogy a résztvevő apák tudatosabbak és magabiztosabbak a gyermeknevelést illetően, valamint nagyobb hajlandóságot mutatnak arra, hogy a jövőben a családjaikra koncentráljanak.⁶⁵

A dél-walesi program legfőbb célkitűzése szintén a családi kapcsolatok fejlesztése, amely magával hozhatja nemcsak a résztvevők életminőségének javulását, de a visszaesés arányának csökkenését is. A projekt számos egyéb foglalkozást tartalmaz, ilyen a „*Family Interventions Unit*”. Ez azért páratlan, mert egyrészt magában foglal egy szabadulást megelőző 12 hónapos kurzust, másrészt pedig egy szabadulást követő 6 hónapos foglalkozást. Utóbbi időszakban családintegrációs mentorok állnak az egykori fogvatartottak rendelkezésére, ezáltal szakemberek segítenek a reintegrációban.⁶⁶

Észak-Európában, egészen konkrétan Norvégiában említést érdemel a „*The Fathers in Prison*” elnevezésű program. Ez egy 4 hetes foglalkozás, ahol a fogvatartott apák új dolgokat tanulhatnak a saját viselkedésükről, és arról, hogy mindez milyen hatással lehet a gyermekeikre. A program teljesítésével magatartásuk, lexikális tudásuk és szülői készségeik fejlődnek, ezáltal olyan apákká válhatnak, akik képesek felelősséget vállalni gyermekeikért. A kurzusról 2017-ben egy kutatás is készült, amely megállapította, hogy

⁶² ASPE 2010, 10. p.

⁶³ ASPE 2010, 11. p.

⁶⁴ BARTLETT 2019, 12. p.

⁶⁵ BARTLETT 2019, 14–15. pp.

⁶⁶ BARTLETT 2019, 15. p.

a résztvevő férfiak jobban tudnak fókuszálni apai kötelességeikre és megfelelően el tudják különíteni a családban betöltött szerepköreiket a bűnözői magatartásuktól.⁶⁷

Svédországban tanulóköröket hoztak létre szinte valamennyi bv. intézetben a fogvatartott szülők számára. A résztvevők gyakorlati ismereteket szerezhettek a gyermekek fejlődéséről, az életkoruknak megfelelő szükségleteikről és a képzés révén megtapasztalhatják, hogy szülőként milyen fontosak gyermekeik számára.⁶⁸

Ausztráliában a fogvatartott szülők és családtagjaik támogatására szolgáló *VACRO* nevű szervezet említhető meg, amelynek célja, hogy a szabadulást követően a bebörtönzéssel érintett családok újra egyesülni tudjanak, megfelelőek legyenek a családi kötelek, végső soron pedig eredményes legyen a reintegráció.⁶⁹ Ez a támogató szervezet hozta létre a „*VACRO Good Beginnings*” elnevezésű programot, amelyet két férfi börtönben vezettek be Victoriában. A projekt keretében az elítélt apáknak lehetőségük volt találkozni családtagjaikkal és szülői készségeket fejlesztő foglalkozásokon vettek részt. Amiben ez a program más, mint a többi, az az, hogy a kurzus végeztével ún. „*Dads Day*”-t tartottak. Ilyenkor a fogvatartott apák egy teljes napot gyermekeikkel tölthettek a börtön falain belül úgy, hogy a gyermek gondviselője nem volt jelen. Ezáltal sokkal bensőségesebb kapcsolat alakulhatott ki a szülő és gyermeke között, még akkor is, ha mindez a rácsok mögött zajlott.⁷⁰ 2015-ben a victoriái ombudsman jelentése szerint egy másik program is az ausztrál fogvatartott apák rendelkezésére állt. Ez a „*Koorie Faces*”, amit három bv. intézetben vezettek be.⁷¹

Megállapítható, hogy a fogvatartott apáknak szóló programok többségében ugyanazon elvek és célok mentén haladnak, ráadásul a módszertan is hasonló. Noha eltérések figyelhetők meg például a képzések hosszában, tartalmában, alapvetően a kommunikációs készségekre és a különféle szülői technikák elsajátítására irányulnak, emellett a családi kötélek erősítése érdekében gyakorta párosulnak családlátogatásokkal. A programok eredményességét alátámasztó vizsgálatok tükrében véleményem szerint rendkívül fontos lenne, hogy minél több állam bevezessen ilyen jellegű foglalkozásokat, hiszen a számba vehető pozitív kihatások mellett, a közös programok esetén a családfe és gyermeke „természetesen viselkedhet egy természetellenes környezetben”.⁷²

2. A fogvatartott anyáknak szóló programok

A fogvatartott apák mellett számos országban az anyák számára is kifejlesztésre kerültek olyan programok, ahol nemcsak a szülői készségeiket fejleszthetik, de azt is megtanulhat-

⁶⁷ BARTLETT 2019, 12. p.

⁶⁸ A program a nők számára is biztosított. PHILBRICK, KATE – AYRE, LIZ – LYNN, HANNAH (eds.): *Children of Imprisoned Parents*. Children of Prisoners Europe, Paris, 2014. 81. p.

⁶⁹ <https://www.vacro.org.au/about-us>

⁷⁰ BARTLETT 2019, 17–18. pp.

⁷¹ BARTLETT, TESS – TROTTER, CHRISTOPHER: *Did we forget something? Fathering supports and programs in prisons in Victoria, Australia*. International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology 2019/8. 20–21. pp.

⁷² BARTLETT 2019, 8. p.

ják, hogy hogyan táplálják, ápolják a gyermekeiket. Véleményem szerint a fogvatartott anyák esetében még fontosabb, hogy szabadulásukat követően megfelelően tudjanak gondoskodni gyermekeikről, ennek pedig alappillére az egészséges anya-gyermek kötelék kialakítása és fenntartása. Az általam megismert programok alapján úgy vélem, hogy a szakemberek igyekeznek mindezt elősegíteni és támogatni. A cél tehát a nők esetében is az, hogy felelősségteljes anyaként viselkedjenek, miután kikerülnek a börtönből.

A nőknek szóló programokat illetően elmondható, hogy a korábban bemutatott, fogvatartott apáknak szóló foglalkozások jelentős része az elítélt anyák számára is rendelkezésre áll. Van azonban néhány specifikusan nőknek kifejlesztett projekt, amely külön is említést érdemel. Az Egyesült Államokban az egyik legismertebb a „*Girl Scouts Beyond Bars*” (a továbbiakban GSBB). Ez egy olyan látogatóprogram, amelynek során az elítélt anyák kisebb közösségeket alkotva megosztják egymással az érzelmeiket és a tapasztalataikat. Emellett eltervezik, hogy mi mindent fognak csinálni a gyermekeikkel való találkozások során. Mindeközben a gyermekek hasonló körülmények között találkoznak, ahol a kortársak igyekeznek egymást támogatni. Gyakorlatilag ezt a programot egy pszichológiai tréningként kell elképzelni, mert az édesanyák és gyermekeik kibeszélhetik magukból érzelmeiket, gondolataikat, ezáltal pedig tulajdonképpen megkönnyebbülve várhatják az anya-gyermek látogatásokat.⁷³ Megemlíthető továbbá az a *minnesotai* program, amelynek keretében a 11. életévüket be nem töltött gyermekek alkalmoszerűen az éjszakára is édesanyjukkal maradhatnak.⁷⁴

Ausztráliában a *Corrective Services NSW* és a *Tresillian Family Care Centers* közös együttműködés keretében létrehozta a „*Mothering at a Distance*” (a továbbiakban MAAD) elnevezésű programot. A célcsoport az új-dél-walesi bv. intézetekben fogvatartott anyák voltak. A projekt legfőbb célkitűzése az anya-gyermek kapcsolat erősítése és az elítélt nők támogatása, akik oktatókurzusokon keresztül elsajátíthatják a különböző gyermeknevelési praktikákat. A program továbbá igyekszik erősíteni a fogvatartottak azon képességét, hogy anyaként megfelelően tudjanak gondoskodni a gyermekeikről. Emellett céljuk, hogy minimálisra csökkentsék a gyermektől való elválás okozta emocionális és szociális következményeket.⁷⁵ A MAAD erőfeszítéseket tesz annak érdekében is, hogy az elítélt anyák minél hamarabb szakképzettséget szerezzenek, ezzel nagymértékben elősegítve a sikeres reintegrációt.⁷⁶ A program alapelvi szinten rögzíti egy olyan módszertan kidolgozását, amely a szülői készségek elsajátítására fókuszálva erősíti a fogvatartott anyák felelősségérzetét.⁷⁷ A projektről egy felmérés is készült, amelynek eredményei igencsak biztatóak. A MAAD-ben összesen 110 fogvatartott nő vett részt, 68,2%-uk sikeresen abszolválta a kurzust.⁷⁸

⁷³ HOFFMANN – BYRD – KIGHTLINGER 2010, 400. p.

⁷⁴ HOFFMANN – BYRD – KIGHTLINGER 2010, 401. p.

⁷⁵ FOWLER et al. 2011, 457. p.

⁷⁶ FOWLER et al. 2011, 458. p.

⁷⁷ FOWLER et al. 2011, 462. p.

⁷⁸ FOWLER et al. 2011, 464. p.

3. Anya-gyermek részlegek

A fogvatartott anyák támogatását célzó kezdeményezések egyik legismertebb változatát az anya-gyermek részlegek jelentik. Meglátásom szerint rendkívül hasznos megoldásról van szó, hiszen így az elítélt nő és gyermeke, – ugyan a börtön falai között, és csak egy meghatározott időtartamban, de – együtt lehet. Természetesen a gyermek számára nagyon fontos, hogy ne a rideg börtönkörnyezetben töltse élete első néhány évét, hanem barátságos, biztonságos és nyugodt körülmények között. Éppen ezért öröndetes, hogy a külső szemlélő számára ezek az egységek sokkal inkább óvodákra emlékeztetnek, mintsem zord bv. intézetekre. A gyermek mentális és erkölcsi fejlődése egyértelműen megkívánja a családbarát anya-gyermek részlegek kialakítását. Nem mellesleg ez a fogvatartott nő számára is megnyugtató, hiszen gyermeke közelében lehet és megfelelő körülmények között gondoskodhat a gyermekéről.

A modern anya-gyermek részlegek kifejlesztése *Urie Bronfenbrenner* amerikai pszichológus nevéhez köthető, aki 1979-ben „a gyermek mikrokörnyezeteként” aposztrofálta ezeket az egységeket. Szerinte nagyon fontos, hogy a gyermek ezen közegen belül kikkel kerül kapcsolatba. Meglátása szerint az anya és a baba közötti elválaszthatatlan kötelék kezdeti kialakítása életre szóló következményekkel járhat a gyermek kognitív és érzelmi fejlődése szempontjából.⁷⁹

Az Egyesült Államokban 9 olyan tagállam van (*Illinois, Indiana, Nebraska, New York, Ohio, Dél-Dakota, Washington, Nyugat-Virginia, Wyoming*), amely a bv. intézetekben lehetővé teszi a fogvatartott anya és gyermeke számára az anya-gyermek részlegen történő elhelyezést. Ez azonban meghatározott kritériumokhoz kötött, így az egyik feltétel, hogy a gyermeknek az anya bebörtönzésének ideje alatt kell világra jönnie. Másrészt kizáró ok, ha a fogvatartott nő valamilyen erőszakos bűncselekményt követett el, különösen akkor, ha azt gyermeke sérelmére realizálta (gyermek bántalmazása, illetve elhanyagolása). Ezen felül pedig az egyes bv. intézetek speciális követelményrendszerrel is felállíthatnak.⁸⁰

A program időtartama változó, de általában 30 naptól 36 hónapig terjednek. Ez idő alatt az elítélt anya gyermekével lehet, valamint a gyermek fejlődésével foglalkozó oktatótréningeken vehet részt. Ezeknek a részlegeknek az elsődleges célja, hogy a résztvevő nők csecsemőikkel egészséges érzelmi és szociális köteléket tudjanak kiépíteni, hiszen ez sorsfordító lehet a gyermek jövőbeni fejlődésére. Mindemellett nemcsak a szülői készségeiket tudják fejleszteni, de több kutatás adatai alapján pozitívan befolyásolják a visszaesési mutatók alakulását is.⁸¹

Az USA érintett tagállamai közül a *nebraskai „Mother Offspring Development Program”* érdemel említést, ugyanis ez volt az első olyan anya-gyermek részleg az Egyesült Államokban, amelynek értékeléséről kutatás is készült. A vizsgálat egyebek

⁷⁹ JACKSON, QIANA: *The urgent need for prison parenting programs*. For the degree of Master of Arts Graduate Program in Liberal Studies, Camden, New Jersey. 2016. 7. p.

⁸⁰ DODSON, D. KIMBERLY – CABAGE, N. LEANN – McMILLAN, M. SHAINA: *Mothering Behind Bars: Evaluating the Effectiveness of Prison Nursery Programs on Recidivism Reduction*. The Prison Journal 2019/5. 575. p.

⁸¹ Általánosságban elmondható, hogy az anya-gyermek részlegekről készített vizsgálatok többsége szerint a programok hatására 28%-kal csökkent a visszaesés aránya. CARLSON, R. JOSEPH: *Prison Nurseries. A Way to Reduce Recidivism*. The Prison Journal 2018/6. 760. p.

mellett arra mutatott rá, hogy a programban résztvevők körében alacsonyabb volt a visszaesés aránya, mint azon fogvatartott nők között, akik nem voltak jelen a foglalkozásokon. Hasonlóan pozitív eredményeket tapasztaltak a *New York-i „Bedford Hills and Taconic Prison Nursery Programs”*, valamint az *Indiana* állambeli *„Indiana Women’s Prison (IWP)”* projekt keretében végzett felmérésben is.⁸²

Európai viszonylatban az államok – Norvégiát leszámítva – ugyancsak biztosítják a fogvatartott nők számára a szabadságvesztés előtt és/vagy alatt született gyermekkel való együttes elhelyezést a végrehajtási intézeten belül.⁸³ Fontos hangsúlyozni, hogy a norvégok a gyermek érdekeit szem előtt tartva a börtönön belüli együttes elhelyezést nem engedik, ehelyett az anyát és gyermekét a végrehajtási intézeten kívüli anyaházakban helyezik el mindaddig, amíg a gyermek elég idős nem lesz az elválasztásra.⁸⁴

Európában mindenképpen kiemelendő és véleményem szerint követendő példa lehet Finnország, tekintettel arra, hogy a finn jogrendszer az elítélt apák számára is lehetővé teszi az együttes elhelyezést,⁸⁵ illetve Dánia, mivel maga a koncepció ebből a skandináv országból ered, és a dán bv. intézetekben szintén fellelhető ez a megoldás.⁸⁶ A finneknel korábban nem volt életkori megkötés, jelenleg azonban a zárt börtönökben a 2. életévüket be nem töltött gyermekek, míg a nyitott bv. intézetekben a 3 év alattiak kaphatnak szüleikkel közös elhelyezést.⁸⁷ A finnek szemlélete a nemsemleges megközelítésen alapul, amit a részlegek megnevezésében is kifejezésre juttatnak: anya-gyermek részlege helyett úgynevezett családi részlegekben biztosítják az együttes elhelyezést.⁸⁸

Az együttes elhelyezés pozitívumai mellett megemlíteném, hogy van olyan megközelítés, amely a családi kötelék és a gyerekekről való gondoskodás fontosságának elismerése mellett arra hívja fel a figyelmet, hogy a gyermekek szinte minden idejüket lekötik a fogvatartott anyáknak, így kevésbé tudnak részt venni a foglalkoztatásban, az oktatásban és más rehabilitációs tevékenységekben.⁸⁹

4. Programok a fogvatartott kismamák számára

A várandós fogvatartottakra vonatkozó programok némileg átfedésben állnak az anya-gyermek részlegekkel, hiszen ezekben az egységekben azok az elítéltek kaphatnak elhe-

⁸² DODSON – CABAGE – McMILLAN 2019, 579–584. pp.

⁸³ Magyar vonatkozásban e témáról lásd pl.: ZAKHAR TIBOR: *Egy konferencia margójára, avagy esély a gyermekeknek*. Börtönügyi Szemle 2019/2. 65–71. pp.; KOZMÁNÉ BÀN ERZSÉBET: *Merre tovább? Anya-gyermek részleg a büntetés-végrehajtásban*. Börtönügyi Szemle 2018/2. 47–51. pp.; KOVÁCS BERNADETT: *Anyák és gyermekeik – élet a rácsok mögött*. Börtönügyi Szemle 2017/2. 55–59. pp.

⁸⁴ JUHÁSZ ZSUZSANNA: *A gyermek „legfőbb érdekének” figyelembevétel a szülő bebörtönzése esetén*. Miskolci Jogi Szemle 2020/1. 68. p.

⁸⁵ Vö.: ENROOS, ROSI: *From Invisibility to Protection – Children in Prison with their Parent in Finland*. Children & Society 2015/5. 9. p.

⁸⁶ ROSENBERG, S. JENNIFER: *Children Need Dads Too: Children with Fathers in Prison*. Quaker United Nations Office, Geneva, 2009. 5. p.

⁸⁷ PÓSÓ – ENROOS – VIERULA 2010, 517. p.

⁸⁸ ENROOS 2015, 9. p.

⁸⁹ PÓSÓ – ENROOS – VIERULA 2010, 519–520. pp.

lyezést, akik szabadságvesztés-büntetésük ideje alatt születték meg a gyermeküket. Mind-
ezektől függetlenül azonban úgy gondolom, hogy külön is említést érdemelnek, mert
várandós nőkként a csecsemő gondozását illetően más típusú igényeik is lehetnek. Van-
nak ugyanis olyan fogvatartott nők, akik mentálisan és érzelmileg nincsenek még felké-
szülve arra, hogy egy babának adjanak életet. Éppen ezért rendkívül fontos, hogy olyan
szakképzett személyzet segítse a várandós elítélteket, akiktől megtanulhatják elsajátítani
az alapvető csecsemőgondozási technikákat.

Előljáróban érdemes megjegyezni, hogy az Egyesült Államokban a női börtönök
egyharmada biztosít gyermeknevelési programokat a fogvatartott kismamák számára.⁹⁰
Ebben a témában a *New York-i Bedford Hills-i Büntetés-Végrehajtási Intézetet* kell
kiemelni, ugyanis itt egy elkülönített részleg került kialakításra a várandós elítéltek
számára. A terhes nők a szülést megelőző hónapokban átfogó oktatókurzusokon vesz-
nek részt, ahol szakképzett orvosok, ápoló- és védőnők segítenek nekik, hogy hogyan
kell többek között megetetni, tisztába tenni és megfürdetni egy csecsemőt. A fogvatar-
tott nő az újszülöttet a közeli kórházban hozza világra, majd a baba 18 hónapos koráig
együtt maradnak.⁹¹ A *Bedford Hills-i* börtön baba-mama részlegéről egy klinikai kutatás
is készült, amely a Columbiái Egyetem egyik professzorának nevéhez köthető. A vizs-
gálat során kiderült, hogy a börtönkörnyezetben élő babák ugyanolyan jó eredményeket
értek el, mint a „külvilágban” lévő kortársaik. Ráadásul azt is megfigyelték, hogy a
programban résztvevő anyák és gyermekeik a szabadulást követően is nagyobb valószí-
nűséggel maradtak együtt. A klinikai vizsgálat mellett készült egy másik felmérés is,
amelyben részint az édesanyjuk mellett a baba-mama részlegeken elhelyezett, részben
pedig árvaházba kerülő csecsemők fejlődését követték nyomon. A kutatás drámai ered-
ményeket tárt fel: amíg ugyanis az első csoportba tartozó csecsemők normális ütemben
fejlődtek, megfelelően táplálkoztak és koruknak megfelelően mozgékonyak voltak,
addig az árvaházban élő gyermekeknek az egynegyede fejlődési rendellenességek és
egyéb betegségek következtében életét veszítette. Végül soron mindkét empirikus vizs-
gálat arra a következtetésre jutott, hogy a gyermek minél hosszabb időt tölt a börtönben
az édesanyja mellett, annál pozitívabb fejlődési eredményeket produkál.⁹²

Kétségtelen, hogy az előbb említett várandós részlegek igazán biztató megoldást je-
lentenek, azonban komoly hiányosságokra is fény derült. A *National Commission on
Correctional Health Care (NCCHC)* és az *American Public Health Association (APHA)*
szerint ugyanis az Egyesült Államokban számos olyan bv. intézet van, amelyeknek a
szabályrendszere nem áll összhangban a várandós fogvatartottak igényeivel és szükség-
leteivel sem a terhesség alatt, sem pedig a szülést követően.⁹³

Meglátásom szerint a szülő-gyermek együttes elhelyezés mellett ezen várandós rész-
legekre is szüksége lehet számos büntetés-végrehajtásnak egyfelől a csecsemőgondo-
zással kapcsolatos ismeretek megalapozása, elmélyítése miatt, másfelől, mert a női

⁹⁰ HOFFMANN – BYRD – KIGHTLINGER 2010, 404. p.

⁹¹ JACKSON 2016, 8. p.

⁹² JACKSON 2016, 9–10. pp.

⁹³ CARLSON 2018, 761. p.

elítéltek számának sok országban tapasztalható növekedésével nagy valószínűséggel együtt járhat a várandós fogvatartottak számbeli növekedése is.

5. Olvasóprogramok, videóchat-látogatások

A jelen fejezet keretében végül olyan kezdeményezéseket szeretnék érinteni, amelyek jellemzően mind a fogvatartott apák, mind pedig a bebörtönzött anyák számára egyaránt rendelkezésre állnak. Ilyen bv. intézetekbe szervezett kezdeményezést jelentenek a különféle olvasóprogramok. Jóllehet, egy kevésbé ismert alternatíváról van szó, azonban legalább annyi jótékony hatást hordozhat magában, mint az előbb említett szülői készségeket fejlesztő és gyermeknevelési programok. Úgy gondolom, hogy amíg az anya-gyermek részlegek inkább a családi kötelek kiépítésére koncentrálnak, addig az olvasóprogramoknál inkább a már fennálló kapcsolatok fenntartása és megerősítése az elsődleges célkitűzés.

A projekt motívumát úgy lehetne megragadni, hogy „*ahhoz, hogy a gyermek érezze, szülei elfogadják őt és gondoskodnak róla, meg kell mutatni a szülőknek, miként tudnak aktívan részt venni a gyermek iskolai tevékenységében*”.⁹⁴ Talán nem meglepő módon az olvasóprogramokat illetően is az USA jár az élen nemzetközi szinten. Az egyik ilyen jellegű kezdeményezés, a „*Reading Family Ties: Face to Face*”⁹⁵ a floridai bv. intézethez köthető, amely magában foglal egy 14 hetes oktatótréninget a fogvatartott szülők számára, valamint annak lehetőségét, hogy hetente egy órán át videóchat-en keresztül kommunikálhatnak gyermekeikkel. Utóbbi alatt azt kell érteni, hogy a börtönben lévő szülő felolvas egy-egy mesekönyvet, amelynek tartalma és illusztráltsága megfelelően illeszkedik a gyermek értelmi fejlettségéhez. Ehhez hasonló metódusban zajlik *Illinoisban* az „*Aunt Mary's Storybook Project*”, valamint a *San Diego-i* „*Reading Legacies*”. Ezeknek a programoknak a célja az előbb említettek mellett az is, hogy a gyermek mentálisan és emocionálisan is fejlődni tudjon. Szellemileg azáltal, hogy megérti és idővel felfogja a mesekönyvek tartalmát, érzelmileg pedig megnyugvást jelent egy kisgyermek számára, ha hallja a szülő hangját. A módszer hasonló, azonban valamivel nagyobb szabadságot ad a fogvatartott számára a *minnesotai* „*Reading in Fundamental*” elnevezésű projekt. A program ugyanis megengedi az elítélteknek, hogy saját készítésű könyveket küldjenek a gyermekeiknek. A készítés folyamata nemcsak eltereli a szülő figyelmét, de mindeközben végig gyermekére gondolhat. A gyermekre pedig egyértelműen ösztönzőleg hat, ha egy olyan tárgyat tarthat a kezében, ami az édesanyjától vagy az édesapjától származik. Nem mellesleg tudományosan megalapozott, hogy az olvasás fejleszti a képzelőerőt és a lexikális tudást, ideális esetben tehát a gyermek „az olvasás rabjává válhat” és csökkenhet annak esélye, hogy a fogvatartott szülőhöz hasonló életutat jár be.⁹⁶

Az Egyesült Királyságban kifejezetten az elítélt apák számára került bevezetésre a „*Storybook Dads*” nevű olvasóprogram. Lényege, hogy a fogvatartott édesapa egy

⁹⁴ JACKSON 2016, 13. p.

⁹⁵ HOFFMANN – BYRD – KIGHTLINGER 2010, 401. p.

⁹⁶ JACKSON 2016, 13–14. pp.

mesekönyvet olvas fel, mindeközben pedig a hangját rögzítik egy CD lemezre. Ezt követően a CD-t és magát a könyvet is elküldik a gyermeknek, aki akár napközben, akár lefekvéskor meg tudja hallgatni, ahogy az édesapja történeteket mesél neki. Ez valamilyen szinten kompenzálni tudja a szülő fizikai hiányát, ezért a kapcsolattartás egyik remek kiegészítője lehet. Teljes egészében ezen a módszeren alapul az ausztrál „*Read Along Dads*” is, amit egy victoriai bv. intézetben alkalmaznak.⁹⁷

V. A szülői készségeket fejlesztő és gyermeknevelési programok hatásai a fogvatartott szülőkre és a gyermekekre

A fogvatartottaknak szóló programokra vonatkozó nemzetközi gyakorlat bemutatását követően rendkívül fontosnak tartom górcső alá venni azt, hogy ezeknek a foglalkozásoknak milyen lehetséges hatásai vannak. A rendelkezésre álló szakirodalom szinte teljes egészében a projektek pozitív kihatásairól számol be, az esetleges negatív konzekvenciákról csak elenyésző számban emlékeznek meg a témával foglalkozó szakemberek. Ezáltal nagymértékben alá lehet támasztani a bv. intézetekben bevezetett programok szükségessége mellett, azok hatékonyságát is. A szülői bebörtönzés lehetséges kihatásaihoz hasonlóan a foglalkozások eredményeit is az egyes célcsoportokra lebontva kívánom bemutatni, vagyis külön szeretnék említést tenni a fogvatartott szülőkről és a gyermekekről. Mindezek mellett, annak érdekében, hogy még inkább kézzelfoghatóak legyenek ezek a jótékony hatások, jelen fejezetet az egyes programokban résztvevő elítéltek személyes tapasztalataival kívánom színesíteni.

1. Fogvatartott szülőkre gyakorolt hatások

A szülői készségeket fejlesztő és gyermeknevelési programok egyik legjelentősebb pozitív kihatása a fogvatartott szülők vonatkozásában a családi kapcsolatok normalizálódása, hiszen a foglalkozások által az elítélt nagyobb eséllyel tud ideális kapcsolatot kiépíteni a hozzá közel álló családtagjaival, nemcsak a börtönbüntetés ideje alatt, de a szabadulást követően is.⁹⁸ Az egyes kurzusokon olyan szülői készségeket és praktikákat sajátíthatnak el a fogvatartottak, amelyek segítenek megőrizni a családi kapcsolatok hosszútávon is minőségi jellegét.⁹⁹ Mivel a programok többsége nagy figyelmet fordít a szülők közötti megfelelő együttműködés kialakítására is, ezért a résztvevők nagyrésze szerint ezek a foglalkozások jelentősen hozzájárulnak ahhoz, hogy a fogvatartott és a gondviselő szülő között egészséges kapcsolat alakuljon ki, ami egyértelműen jótékony hatással van a gyermek fejlődésére is.¹⁰⁰

⁹⁷ BARTLETT 2019, 7–8. pp.

⁹⁸ ASPE 2010, 1–2. pp.

⁹⁹ ASPE 2010, 11. p.

¹⁰⁰ ASPE 2010, 5. p.

Az előző fejezetben említésre került egy *Tennessee* államban bevezetett kurzus, amely a fogvatartott szülő és a családtagjai közötti csoportos beszélgetések lehetőségét biztosítja heti rendszerességgel. Az ilyen és ehhez hasonló foglalkozások az elítélt pszichés működésére is jó hatással vannak, a résztvevőkben ugyanis jelentősen lecsökkent a bebörtönzés, valamint a gyermektől való elválás okozta stressz és feszültség intenzitása. Emellett ezek a látogatások segíthetnek túllendíteni a fogvatartottat az esetleges félelmeken, aggodalmakon.¹⁰¹ Ezzel valamelyest összefügg azon megállapítás, miszerint azok az elítélt anyák, akiket rendszeresen látogatnak a családtagjaik, kevésbé igénylik a különböző gyógyszeres kezeléseket a bv. intézetekben.¹⁰² Véleményem szerint ez egy rendkívül jótékony kihatás, hiszen a nyugtató hatású gyógyszerek csak ideiglenes megoldást jelenthetnek a mentális problémákra, hosszútávon nem ezek a készítmények fognak segíteni az elítélt pszichés állapotán.

Reflektálva a szülői bebörtönzés egyik negatív következményére, megállapítható, hogy a foglalkozások az elítélt önbecsülésére is pozitív kihatással vannak.¹⁰³ Az általam feldolgozott tanulmányok alapvetően pozitív összefüggést véltek felfedezni a fogvatartott szülőknek szóló programok és az azokon résztvevők jövőbeni viselkedése között. Ezek alapján egyértelmű következtetés vonható le azzal kapcsolatban, hogy a foglalkozásokon jelenlévő elítéltek a magatartásukat illetően nagymértékű fejlődésen mentek keresztül.¹⁰⁴ Ez a megállapítás nagy valószínűséggel azzal magyarázható, hogy az egyes kurzusok lehetővé teszik a fogvatartott szülők számára, hogy szakember közreműködése mellett kibeszélik magukból az őket marcangoló érzelmeket, gondolatokat. Ezáltal megkönnyebbül a lelkük, ennek következtében önbizalmuk nő és a bv. intézetben belül javul a magaviseletük is.¹⁰⁵

Ahogy arra már korábban utaltam, a szülői készségeket fejlesztő programok jótékony hatásai a szabadulást követő időszakban is manifesztálódnak. A szülői ismeretek bővülését elősegítő foglalkozások által ugyanis az elítélt könnyebben vissza tud térni családja életébe, sikeresen el tudja látni szülői kötelezettségeit.¹⁰⁶ Meglátásom szerint ez különösen fontos a fogvatartott anyák esetében, akik a börtön falai között drasztikusabban élik meg gyermekük hiányát. Ez a „lelki hullámvadászt” azonban nem szabad, hogy megmutatkozzon a gyermek számára, hiszen neki stabil, biztonságos és kiszámítható családi környezetre van szüksége. Ennek kialakításában pedig egyértelmű segítséget jelentenek a börtönbe szervezett programok.

Ahogy azt az alfejezet elején is említettem, a kurzusok egyik legfontosabb kihatása a fogvatartott családi kötelekeinek fenntartása és megerősítése, ami egy további, releváns következményt is magában hordoz: a visszaesések arányának csökkenését. A rendelkezésre álló szakirodalomból ugyanis kitűnik, hogy azon elítéltek körében, akik a programok segítségével fenntartották családi kapcsolataikat, kisebb a visszaesés valószínűsége.

¹⁰¹ ASPE 2010, 10. p.

¹⁰² LOPER, TUERK 2006, 417. p.

¹⁰³ LOPER, TUERK 2006, 410. p.

¹⁰⁴ LOPER, TUERK 2006, 416. p.

¹⁰⁵ LOPER, TUERK 2006, 423–424. pp.

¹⁰⁶ BROWN, A. CHRISTOPHER et al.: *A Mixed-Method Assessment of a Parenting Program for Incarcerated Fathers*. The Journal of Correctional Education 2014/1. 50–67. pp.

ge, mint azok között, akik fogvatartottként nem vettek részt ilyen jellegű kurzusokon.¹⁰⁷ Úgy gondolom, hogy ez a jótékony kihatás nemcsak a fogvatartott egyén, de végsősoron a társadalom számára is rendkívül kedvező. Meggyőződésem tehát, hogy ezen programok bv. intézetekbe történő bevezetése úgy individuális, mint közösségi érdek.

2. Gyermekre gyakorolt hatások

Általánosságban elmondható, hogy a programok azon pozitív kihatásai, amelyek a fogvatartott szülők vonatkozásában feltárára kerültek, a gyermekek szempontjából is relevánsak lehetnek. Vannak azonban specifikus következmények is, ezeket ebben az alfejezetben kívánom bemutatni.

A vizsgálatok egyrészt rámutattak arra, hogy az a gyermek, akinek az édesapja fogvatartottként részt vett valamilyen gyermeknevelési programon, kisebb valószínűséggel bukik ki az iskolából, válik alkohol- illetve kábítószerfüggővé, továbbá fiatalkorúként csekélyebb arányban követ el különböző bűncselekményeket.¹⁰⁸ A gyermek magatartására tehát egyértelműen pozitívan hat, ha az elítélt szülő gyermeknevelési fókuszú foglalkozásokon vesz részt. A kapcsolattartó látogatások megfelelő látogatókörnyezet esetén szintén jótékony hatással vannak a gyermek testi és lelki fejlődésére egyaránt, hiszen nemcsak az egészséges szülő-gyermek viszony kialakítását segítik, de a látogatások a gyermeket is megnyugtatják, hogy az édesanyja vagy az édesapja biztonságban van.¹⁰⁹

Mindenképpen kiemelném *Garry L. Landreth* és *Alan F. Lobaugh* fogvatartott apák részvételével szervezett, 10 hetet felölelő, gyermekterápiás kurzusát, amelynek eredményeként megállapították, hogy a program hatására a résztvevő elítéltek gyermekeinek fejlődött a felfogóképesége, a képzelőerejük és az önértékelésük, emellett pedig tanulmányi eredményeik is javuló tendenciát mutattak.¹¹⁰

A releváns szakirodalom arra is rávilágít, hogy a foglalkozások következtében a gyermekek készségei fejlődtek és a fogvatartott szülővel való kapcsolatuk is erősebbé és stabilabbá vált. Emellett kimutatható, hogy a gyermek magabiztosabb, hiszen tudja, hogy jóllehet, a szülő nincs mellette minden pillanatban, mégis sokat gondol rá és élete részét képezi.¹¹¹ A szakirodalom továbbá arra is kitér, hogy a programok által biztosított megfelelő szülő-gyermek kapcsolat nemcsak a gyermek fejlődése szempontjából lényeges, hanem azért is, mert így a gyermek könnyebben meg tud birkózni a bebörtönzés okozta negatív következményekkel, veszteségekkel és a szülő fizikai hiányával.¹¹²

Rendkívül fontos megállapítás, hogy az ideális szülő-gyermek viszony a gyermek testi-lelki jóléte szempontjából életkortól függetlenül szükséges. Ezért nem szabad említés nélkül hagyni a csecsemőket sem: adekvát megoldást jelentenek a fentiekben már bemuta-

¹⁰⁷ FOWLER et al. 2011, 461. p.

¹⁰⁸ ASPE 2010, 1–2. pp.

¹⁰⁹ SCHRAMM, DAVID – PUCCI, CHRISTINA: *Parenting from Prison. A Co-Parenting Guide for Divorced and Separated Parents*. University of Missouri Extension 2016, 3. p.

¹¹⁰ LOPER – TUERK 2006, 417. p.

¹¹¹ JACKSON 2016, 2. p.

¹¹² JACKSON 2016, 12. p.

tott anya-gyermek részlegek, amelyek legfőbb célja az egészséges, biztonságos babamama kötelék kialakítása. Amennyiben pedig a csecsemőben fejlődik a biztonságos kötődés érzése, akkor ez a jövőbeni életére is rendkívül pozitív kihatással bír: a baba létfontosságú védekező mechanizmusai és a mentális egészségi állapota fejlődik, megfelelően ki tudja fejezni az érzelmeit és képes szoros kapcsolatot kialakítani, illetve fenntartani másokkal.¹¹³ Az *American Psychological Society* szerint azok a csecsemők, akiknek szoros a kapcsolatuk az édesanyjukkal, nyitottabb, közvetlenebb, magabiztosabb és nagyobb önbecsüléssel rendelkező kisgyermekekké válnak, akik könnyebben szembe tudnak nézni a különböző stresszhelyzetekkel.¹¹⁴ Mindezek mellett megállapítható, hogy a programok hatására a szülő és gyermeke között nagymértékben javult a kommunikáció, erős, bizalmi kapcsolat alakult ki közöttük. A kutatási tapasztalatok alapján a gyermekek kevésbé szomorúak, nyugtalanok, frusztráltak édesanyjuk vagy édesapjuk bebörtönzése miatt.¹¹⁵

A számos pozitív kihatás mellett szükségképpen szót kell ejteni a programok esetleges negatív következményeiről is. Ahogy azt jelen fejezet bevezető gondolatai között is említettem, elenyésző számban fordulnak elő negatív kihatások, jelenlétük azonban megállapítható, ezért a hitelesebb bemutatás érdekében néhány gondolat erejéig azokat is fel kell tárni. Így megemlíthető, hogy a gyermekek számára a fogvatartott szülővel való találkozások néha ijesztőek lehetnek és lelki világuk számára ez komoly kihívást jelenthet, ami pedig szükségképpen kihathat a felek kapcsolattartására. A probléma forrását az jelenti, hogy a büntetés-végrehajtási rendszerben kulcsfontosságú a megfelelő biztonsági intézkedések fenntartása, ami azonban gyakran a látogatókörnyezet rovására mehet. Márpedig a sivár, rideg börtönkörülmények, az üvegfalal elválasztott látogatóhelyiségek nem kedvezőek a gyermek megnyugvása szempontjából.¹¹⁶

Véleményem szerint az, hogy a gyermek feszélyezve érzi magát a látogatások alkalmával, egy teljesen természetes jelenség, hiszen ez számára sem mindennapi élethelyzet. Figyelembe véve ezeket a negatív kihatásokat, meggyőződésem, hogy egyrészt nagyon fontos a gyermekbarát látogatókörnyezet kialakítása, másrészt az elítélt szülővel való fizikai érintkezések biztosítása. Öröndetes, hogy az általam megismert legtöbb foglalkozás nagy figyelmet fordít az érintett gyermekek életkorára, fejlődési szintjére, és igyekszik gyermekbarát látogatórészlegeket biztosítani, ahol a fogvatartott szülő és gyermeke közvetlen kapcsolatba kerülhet egymással. Ezeknek a programoknak pedig az előbbieken részletesen elemzett, figyelemreméltó kihatásai vannak, amik szükségszerűen alátámasztják azok hatékony jellegét.

3. A fogvatartottak személyes tapasztalatai

Ahogy a szülői bebörtönzés kihatásainál, úgy ebben a fejezetben is szükségesnek tartom bemutatni az egyes programokon résztvevő fogvatartott szülők személyes benyomásait,

¹¹³ DODSON – CABAGE – MCMILLAN 2019, 586. p.

¹¹⁴ JACKSON 2016, 7–8. pp.

¹¹⁵ HOFFMANN – BYRD – KIGHTLINGER 2010, 400. p.

¹¹⁶ BARTLETT 2019, 9. p.

élményeit. Véleményem szerint ezekkel az empirikus megjegyzésekkel érzékletesebbé válnak a foglalkozások lehetséges hatásai. Egy fogvatartott édesapa 6 éves gyermekének olvasóprogrammal kapcsolatos tapasztalatait, észrevételeit a gyermek édesanyja így tolmácsolta: „*Nagyon boldog volt, hogy látta az apukáját és beszélhetett vele. Boldog, mert rendszeresen kérdezget (az édesapja felől). A fiam megtanult olvasni, oldalanként követi a könyvet, miközben az édesapja olvas neki. Nagyszerű program a gyermekek számára és jó lehetőség arra, hogy újra láthassuk a hiányzó családtagunkat.*”¹¹⁷

A nemzetközi gyakorlatnál bemutatásra került a MAAD program, amelyet követően egy felmérést is készítettek az abban résztvevő fogvatartottak körében. A megkérdezettek többsége maximálisan meg volt elégedve a foglalkozásokkal. Egyikük szerint: „*Ez a program arra inspirált, hogy ne adjam fel. Fantasztikus volt!*” Egy másik résztvevő szerint: „*A legjobb közösség volt, amiben eddig részt vettem.*” A vizsgálat során azt is megkérdezték a fogvatartottaktól, hogy a program végeztével magabiztosabbnak érzik-e magukat. Az egyikük úgy nyilatkozott, hogy: „*Magabiztosabb vagyok, mert sokkal inkább biztosítani tudom a (gyermekem) igényeit és a saját elvárásaimnak is jobban megfelelek.*” Míg mások azt mondták, hogy „*Magabiztosabbnak érzem magam, mert tudom, hogy hogyan kell megküzdeni az egyes szituációkkal.*”

A felmérés arra is rákérdezett, hogy a résztvevők a gyermek fegyelmezését illetően mit tanultak a foglalkozás során. Az egyik elítélt ezt mondta: „*Pozitív megerősítést alkalmazok...megtanultam figyelmen kívül hagyni a gyermek illetlen, rossz viselkedését és megdicsérem, ha valamit jól csinál.*”¹¹⁸ A fogvatartottak arra is kitértek, hogy szerintük gyermekük mitől érzi magát igazán biztonságban. Néhány ezzel kapcsolatos gondolat: „*A tudat, hogy otthon vagyok, a tudat, hogy ott vagyok nekik, és hogy hozzám fordulhatnak, ez az, amire nekik szükségük van.*” Egy másik megkérdezett szerint: „*Úgy gondolom, hogy (a gyermek) biztonságban érzi magát, ha ott vagyok mellette és nem fél attól, hogy elhagyom (öt).*”

Szintén lényeges volt a felmérés során, hogy a programban résztvevők mit tanultak magukról. Az egyikük szerint: „*Megtanultam, hogy ne úgy fegyelmezzem a gyermeket, ahogy azt eddig tettem. Megtanultam, hogy hogyan legyek jobb anya és jobb ember. Rájöttem, hogy ha a gyermekeim rosszul viselkednek, nem szabad felpofozni őket. Le kell ülni velük és megbeszélni a történeteket.*”¹¹⁹

Összességében elmondható, hogy a szülői készségeket fejlesztő és gyermeknevelési programok rendkívül jó lehetőséget jelentenek a fogvatartott szülő és gyermeke számára egyaránt, hiszen a családi kapcsolatok megerősítése és fenntartása mellett a bebörtönzés okozta negatív következményeket is enyhíteni, tompítani lehet. Meglátásom szerint végsősoron tehát a résztvevők számára mind rövid, mind pedig hosszútávon eredményesek, hatékonyak lehetnek ezek a foglalkozások, és a programok jótékony kihatásával megfelelően alátámasztható, hogy mekkora szükség van ezekre a projektekre a bv. intézetekben.

¹¹⁷ JACKSON 2016, 18. p.

¹¹⁸ FOWLER et al. 2011, 466. p.

¹¹⁹ FOWLER et al. 2011, 467. p.

VI. A szülői készségeket fejlesztő és gyermeknevelési programok hazai gyakorlata

Az eddigiekben a szülő bebörtönzésének lehetséges kihatásai mellett bemutatásra került a foglalkozásokra vonatkozó nemzetközi gyakorlat, valamint azok, – többségében pozitív – hatásai. A programokra vonatkozó teljesebb kép feltárása érdekében külön fejezetben kívánom felvázolni a téma szempontjából releváns magyar projekteket.

A magyar gyakorlat áttanulmányozása alapján egyrészt arról győződtem meg, hogy a fogvatartottak sikeres reintegrációját szem előtt tartva a magyar büntetés-végrehajtásban is vannak törekvések az egészséges, normális szülő-gyermek kapcsolatok elősegítésére, illetve a projektek elsősorban a családi kapcsolatok erősítését célozzák, másfelől a nemzetközi szintéren kecsegtető eredményeket produkáló programokat igyekeznek a honi rendszerbe integrálni. Mivel úgy tűnik számomra, hogy a „jó gyakorlatok” átültetésére készség mutatkozik a büntetés-végrehajtási szervezet részéről, fontosnak tartanám az általam megismert – különösen a szülői készségek fejlesztését célzó – programok, projektek tapasztalatainak megosztását, emellett pedig a releváns magyar foglalkozások bemutatását követően a következő fejezetben egyéni javaslatot kívánok megfogalmazni az általam ideálisnak tekintett, a lehető legtöbb szempontra kiterjedő, szülői készségeket fejlesztő, illetve gyermeknevelési programokra.

1. Családi kapcsolatokat erősítő, szülői készségeket fejlesztő programok

A magyar fogvatartottak és családtagjaik számára szervezett programokat illetően rendkívül biztató kezdeményezésnek tekinthető a 2010 júliusában a Velencei-tó partján fekvő Gárdonyiban megrendezésre került családépítő tábor. A projekt ötlete a bv. intézetekben vallási tevékenységet ellátó lelkipásztori-szolgálattól származik, amelynek tagjai nagyon fontosnak tartják az elítélt szülő és a családja közötti kapcsolat fenntartását és megerősítését. Ezen ötlettől vezérelve egy több napig tartó tábort szerveztek, amelyen a baracskai Közép-dunántúli Országos Büntetés-végrehajtási Intézet, a Budapesti Fegyház és Börtön, valamint a Váci Fegyház és Börtön fogvatartottjai vehettek részt. A vallási tematikájú, gyermekeknek szóló foglalkozásokat követően a családok számára „szabad” programozási lehetőséget biztosítottak, amelynek során a gyermekek minőségi időt tölthettek együtt bebörtönzött édesapjukkal. Az utolsó estén aztán az áhítatot követően közös grillezéssel zárult a program, a résztvevők pedig pozitív élményeikről számoltak be.¹²⁰ A program nagy népszerűségnek örvend, ugyanis 2011 augusztusában a tábor már hatodik alkalommal került megrendezésre. A projekt nemcsak a családi kapcsolatok megerősítése miatt bír komoly jelentőséggel, hanem azért is, mert az áhítatok alkalmával a résztvevő családok olyan témákkal kapcsolatban oszthatják meg gondolataikat, mint a hűség, a megbízhatóság, a kitartás, valamint a harag, a rágalmazás és a hazugság.¹²¹ Végsősoron tehát ezen az évről évre megszervezett programon az érzelmi

¹²⁰ BVOP Börtönújság 2010/4, 8. p.

¹²¹ BVOP Börtönújság 2011/4, 3. p.

és vagyoni értékek iránti felelősség kérdései kerülnek előtérbe,¹²² amelyek megtárgyalása véleményem szerint ugyancsak a hatékony reintegráció egyik fontos pillérét jelentik.

Szintén a családi kapcsolatok megerősítését célozzák az úgynevezett „Apacsoportos” foglalkozások, amelyek az Állampusztai Országos Büntetés-végrehajtási Intézet és a Váltó-sáv Alapítvány együttműködésének eredményeként jöttek létre. Ezek a programok kifejezetten szülői készségeket fejlesztő kurzusok, ahol a fogvatartott apák a megfelelő családtervezéshez, gyermekvállaláshoz szükséges ismeretekkel lehetnek gazdagabbak, majd ezeket a kompetenciákat szabadulásukat követően adekvát módon tudják hasznosítani.¹²³ Az elítélt apákat előtérbe helyező foglalkozásokat illetően említésre méltó a „Grundtvig” elnevezésű projekt is, amelyet a Budapesti Fegyház és Börtön 5 ország (Litvánia, Lengyelország, Olaszország, Törökország, Románia) szakértőivel karöltve fejlesztett ki. Ez a program készségfejlesztő kurzusok segítségével igyekszik elősegíteni a fogvatartott apa és gyermeke közötti ideális kapcsolattartást.¹²⁴

A nemzetközi gyakorlathoz hasonlóan honi viszonylatban is találkozhatunk családi napokkal. Így például megemlíthető, hogy 2015-ben a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet jó magaviseletű fogvatartottjai vehettek részt egy családi délutánon az intézet császárszállási üdülőjén, ahol az elítéltek gyermekeikkel együtt főzhettek, focizhattak és nyugodt körülmények között beszélgethettek.¹²⁵

Ugyancsak jótékony hatásokkal bíró foglalkozást szerveztek 2015-ben a Fővárosi Büntetés-végrehajtási Intézet női fogvatartottjai számára: a Magdolna Klub a „Nőknek nőkért” című projekt keretében kommunikációs és önismereti képzést biztosított 15 nőnek. A 3 hónapon át tartó program rendkívül hasznosnak bizonyult, a résztvevők többek között a meggyőzés, az érvelés és a konfliktuskezelés technikáit tanulhatták meg. Ez utóbbi különösen releváns lehet a fogvatartott családanyák számára.¹²⁶

A magyar büntetés-végrehajtás nemcsak a női, hanem a férfi fogvatartottak számára is szervezett önismereti tréninget. A Tolna Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet elítélteit például 2017-ben biblioterápiás foglalkozásokon vehettek részt, amelyek célja a megfelelő kommunikáció általi konfliktuskezelés és az empátiakészség fejlesztése volt.¹²⁷

Egy rendkívül innovatív megoldásnak tartom a Sátoraljaújhegyi Fegyház és Börtön által bevezetett családerősítő programot is, amely tulajdonképpen egy speciális kapcsolattartási formának tekinthető. A projekt keretében a fogvatartott édesapák és gyermekeik nem egy hagyományos „családi beszélőn” vehettek részt, hanem az elítéltek először egy üvegfestő-képzésen sajátíthatták el ezt a kézműves technikát, majd tanult készségeiket látogatás keretei között adhatták át gyermekeiknek. A gyermekek a szülőtől tanultak alapján a foglalkozás végén maguk készíthették el saját, kreatív műveiket.¹²⁸ Véleményem szerint ez a foglalkozás rendkívül jó hatással lehet a gyermek kreatív gondolkodására, alkotóké-

¹²² BVOP Börtönújság 2013/4, 2. p.

¹²³ BVOP Börtönújság 2014/5, 9. p.

¹²⁴ https://tka.hu/docs/palyazatok/gru_borton.pdf

¹²⁵ BVOP Börtönújság 2015/4, 7. p.

¹²⁶ BVOP Börtönújság 2016/1, 5. p.

¹²⁷ BVOP Börtönújság 2017/3, 11. p.

¹²⁸ BVOP Börtönújság 2016/2, 8. p.

pességére, és az együtt eltöltött időn túlmenően mindenképpen kiemelendő a felek közötti tudásátadás, ami hozzájárulhat az apa-gyermek kötelék erősítéséhez.

Ugyancsak megemlíteném a Váltó-sáv Alapítvány által 2017 márciusában a Bács-Kiskun Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet női fogvatartottjai számára szervezett foglalkozásokat. A 10 alkalmat felölelő projekt során a fiatalkorú lányok szakember vezetésével olyan aktuális témakörökkel foglalkoztak, mint a gyermekvállalás- és nevelés, valamint a szülővé válás folyamata.¹²⁹ Meggyőződésem, hogy egy igen hasznos programról van szó, hiszen a fiatalkorúak életre edukálása legalább annyira fontos a bv. intézetekben, mint a szabad világban.

A családerősítő programok zárásaként pedig egy igen különleges kezdeményezést kívánok bemutatni, amelynek egyik célcsoportja a fogvatartottak gyermekei. Ez nem más, mint a Balassagyarmati Fegyház és Börtön által szervezett gyermektábor, ahol a fogvatartott szülők gyermekeit, valamint a Dévai Szent Ferenc Alapítvány árváit látták vendégül 2019 augusztusában Nyírjesen. Egy hét alatt a gyermekek olyan színes és élménydús foglalkozásokon vehettek részt, mint a focitorna, a közös festés, zenés programok, dalszövegírás, bűnmegelőzési és motivációs előadások.¹³⁰ Úgy gondolom, hogy ez az igen változatos tematikájú gyermektábor egy újabb színfoltját jelenti kutatómunkámnak, hiszen nemzetközi szinten ilyen jellegű foglalkozással nem találkoztam. Meggyőződésem, hogy kivétel nélkül pozitív kihatásai lehetnek a foglalkozásoknak: a gyermekek nemcsak rengeteg új barátot szerezhetnek, hanem ráadásul olyan belső értékeket is tanulhatnak akár egymástól, akár a velük foglalkozó szakemberektől, amelyek ideális esetben végig kísérhetik jövőbeni életüket.

2. Meseterápiás- és olvasóprogramok, családi ünnepek

A Heves Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben 2010 szeptembere óta működik egy úgynevezett meseterápiás program „Esti mese” elnevezéssel.¹³¹ Ehhez hasonló már a korábbiakban bemutatásra került, hiszen nemzetközi viszonylatban ilyen az Egyesült Királyságban bevezetett „*Storybook Dads*” projekt is. Az egri börtönbe szervezett program azonban nemcsak azért páratlan, mert az eredeti angol változat jelentős továbbfejlesztése, hanem azért is, mert 2017-ben az Európa Tanács tagállamaiban is bevezetésre került.

A programra való jelentkezés önkéntes, kezdetben 30-an jelentkeztek, később már többen is kedvet kaptak.¹³² A résztvevők gyermekeik kedvenc meséit olvassák el, a 20-25 perces előadásokat rögzítik egy CD-lemezre, amit aztán elküldhetnek a családtagoknak. Magyar sajátosság, hogy a meselvasás mellett a fogvatartott résztvevők drámapedagógiai foglalkozásokon is jelen lehetnek, ahol egy meseterapeuta segítségével átbe-

¹²⁹ BVOP Börtönújság 2017/1, 7. p.

¹³⁰ BVOP Börtönújság 2019/3, 6–7. pp.

¹³¹ BOLDIZSÁR ILDIKÓ – LUZSI MARGÓ – JUHÁSZ ATTILA: „*Felboldogulni.*” Börtönügyi Szemle 2014/3. 37. p.; KOVÁCS MIHÁLY: *Mesék a rácsok mögött.* Börtönügyi Szemle 2012/3. 62–64. pp.

¹³² BVOP Börtönújság 2010/5, 4. p.

szélhetik az egyes történeteket, levonhatják azokból a tanulságokat.¹³³ Az 2011 óta szervezett meseterápiás foglalkozások elismerését mutatja, hogy a projekt keretein belül az elítélt nők ellátogatnak az egri gyermekotthonba, ahol a fogyatékos gyermekeknek olvasnak meséket.¹³⁴ A program sikerességét emellett az is jelzi, hogy 2012 nyarán egy terápiás tábort is megszerveztek a paloznaki Meseterápia Központban. A 10 napos foglalkozáson 5 fogvatartott anya vehetett részt, akik gyermekeikkel együtt, a mesék segítségével igyekeztek megerősíteni szülő-gyermek kapcsolataikat.¹³⁵

Rendkívül jó megoldásnak tartom, hogy ezt a meseprogramot összevonják a karácsonyi időszakkal is. Az egri fogvatartott nők ugyanis a gyermekek karácsonyi ajándékként is küldhetnek mese CD-ket 1-2 perces személyes üzenet társaságában.¹³⁶ Szintén a karácsonyi tematikát alapul véve a Budapesti Fegyház és Börtönben is szerveztek egy meseterápiás foglalkozást 2012 szeptemberében. Ennek keretében a fogvatartott apák először csoportfoglalkozásokon vehettek részt, ahol megismerkedtek a mesék jellemzőivel, felépítésével és annak jótékony hatásaival. Ezt követően egy „közös beszélő” alkalmával a résztvevő elítéltek egy-egy önálló dalt adtak elő gyermekeiknek, végezetül pedig apa és gyermeke közösen megrajzolták az álmotthonukat és a gyermekek is készíthettek egy-egy saját alkotást, amely a családot ábrázolja. A férfiaknak szóló foglalkozás végén a résztvevők saját mesék formájába önthették gondolataikat, amelyekből egyedi DVD-ket készítettek, ezeket pedig a Mikulás-ünnepségen vehették át a gyermekek.¹³⁷

Mesékre fókuszáló programok bevezetésre kerültek még az Állampusztai Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben¹³⁸ és a Balassagyarmati Fegyház és Börtönben is. Utóbbiban 2011 óta¹³⁹ létezik két foglalkozás, az egyik a „Mesesarok”, a másik pedig a „Mesekör” elnevezéssel működik. Előbbit egy speciális szülő-gyermek látogatásként kell elképzelni, ahol a fogvatartott szülő együtt játszhat, beszélgethet a gyermekével. A „Mesekör” pedig egy drámakurzus, amelynek során az elítéltek színházi darabokat próbálnak, majd ezeket előadják családtagjaiknak.¹⁴⁰

Ami pedig a családi ünnepségeket – nevezetesen az Anyák napját és a gyermeknapot – illeti, elmondható, hogy a magyar bv. intézetekben is igyekeznek megemlékezni ezekről az alkalmakról. 2012-ben több városban is szerveztek ilyen jellegű programokat. Kalocsán a Nagyasszonyunk Katolikus Intézmény diákjai készültek Anyák-napi műsorral a fogvatartott édesanyák és nagymamák részére. A Váci Fegyház és Börtön irodalom- és képzőművészeti szakkörének résztvevői egy családi programon vehettek részt, amelynek során külön műsort adtak elő a fogvatartottak, majd a szervezők „szabad” programot biztosítottak a szülőknek és gyermekeiknek: együtt beszélgettek, sportoltak, rajzoltak. Debrecenben szintén egy különleges látogatói programot szerveztek az elítélt

¹³³ BVOP Börtönújság 2010, 5. p.

¹³⁴ BVOP Börtönújság 2012/4, 3. p.

¹³⁵ BVOP Börtönújság 2012, 3. p.

¹³⁶ BVOP Börtönújság 2010/5, 4. p.

¹³⁷ BVOP Börtönújság 2012/5, 12. p.

¹³⁸ BVOP Börtönújság 2013/4, 4. p.

¹³⁹ BVOP Börtönújság 2016/4-5, 17. p.

¹⁴⁰ BVOP Börtönújság 2016/2, 3. p.

anyukák és gyermekeik részére, a gyermekek pedig énekel és verssel köszöntötték édesanyjukat Anyák napja alkalmából.¹⁴¹

A gyermeknap apropóján megemlíthető az Eger melletti, felsőtárkányi horgásztónál rendezett családi nap a fogvatartott édesanyák, nagymamák és családtagjaik számára. Ezen a napon játékos programokkal készültek a résztvevőknek, ahol mindenki önfeledten jól érezhette magát, az elítéltek egy kis időre kiszakadhattak a börtönkörnyezetből és szeretteikkel lehettek. Az idilli körülmények után a családanyák számára kapcsolati napot is biztosított a Heves Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet személyi állománya az „Add a Kezed Egyesülettel” karöltve. A különleges beszélgetésen a fogvatartott és családja mellett jelen voltak szakemberek is, akikkel arra keresték a választ, hogy hogyan lehetne csökkenteni az elítélt nő társadalmi kirekesztettségét és ezáltal hogyan érhető el az érintett sikeres reintegrációja.¹⁴²

Összességében tehát megállapítható, hogy Magyarországon is rendkívül biztató kezdeményezésekkel találkozhatunk, amelyek innovatív megoldásként nagymértékben hozzájárulhatnak a fogvatartott szülő kompetenciájának fejlesztéséhez, egyben hatékony és eredményes reintegrációjához.

VII. Egyéni javaslatok és vélemény megfogalmazása

Dolgozatom utolsó fejezetében személyes véleményemen alapuló egyéni javaslatokat szeretnék megfogalmazni, amelyek reményeim szerint jól tükrözik, hogy milyenek is képelem el az ideális szülői készségeket fejlesztő és gyermeknevelési programokat, amik kifejezetten a fogvatartott szülőknek kerülhetnek kifejlesztésre. Kutatómunkám során számtalan foglalkozást volt szerencsém áttanulmányozni, úgy nemzetközi szinten, mint magyar vonatkozásban. Mivel úgy gondolom, hogy standard, minden szülő számára egyaránt hasznosítható programot nehéz lenne kimunkálni a később ismertetett célcsoportok eltérő igényei, illetve a gyermekek változó életkorára, fejlettségére figyelemmel, ezért ezeknek a projekteknek a pozitív jellemzőit kívánom kiragadni és néhány olyan, általam ideálisnak vélt program eszményképét felvázolni, amelyeknek gyakorlati kimunkálása és bv. intézetbe történő bevezetése hozzájárulhat a résztvevő elítéltek sikeres és hatékony reintegrációjához.

Ahogy azt már a korábbiakban is kifejtettem, egy-egy ilyen program gyakorlatban történő alkalmazását számos tényező befolyásolhatja, úgymint az anyagi, infrastrukturális erőforrások, a fogvatartottak hajlandósága és a személyi állomány hozzáállása. Ezek mellett vannak olyan meghatározó jelentőségű szempontok is, amelyeket a projektek eredményes megvalósítása érdekében a kimunkálás során végig szem előtt kell tartani. Véleményem szerint az elsődleges szempont maga a célcsoport – és ezzel valamelyest összefüggésben a célkitűzés – vagyis az, hogy a bv. intézeteken belül mely személyi kört kívánjuk potenciális résztvevőként bevonni a foglalkozásokba. Ezzel összefüggésben a fogvatartott

¹⁴¹ BVOP Börtönújság 2012/3, 11. p.

¹⁴² BVOP Börtönújság 2015/4, 6. p.

édesapák esetében úgy gondolom, hogy inkább a szülői készségek fejlesztése kell, hogy prioritást élvezzen, és az egyes gyermeknevelési technikák elsajátítása tekinthető másodlagos célkitűzésnek. Ezen álláspontomat egyrészt azzal tudnám alátámasztani, hogy véleményem szerint az apák az esetek meghatározó részében családfenntartói szerepet töltenek be, ezért a férfiak vonatkozásában fontosabb, hogy egzisztenciális szempontból stabil alapot biztosítsanak a családjuknak. Ebből tehát az következik, hogy a fogvatartott édesapák pénzügyi, adott esetben üzleti készségeit érdemes fejleszteni. A nemzetközi gyakorlatban ezzel a céllal összefüggésben hivatkoznék a „*The Fathering Court Initiative*” elnevezésű programra, amelyet a IV.1. alfejezetben már bemutattem. Ennek alkalmazását, hazai gyakorlatba történő átültetését mindenképpen hasznosnak ítélem meg.

Másrészről pedig úgy gondolom, hogy az apák körében azért is kiemelten fontos a szülői kompetenciák fejlesztése, mert a férfiakban nehezebben alakulnak ki azok az ösztönök, amelyek a nőkben. Ezzel összefüggésben ugyancsak lényegesnek tartom, hogy a fogvatartott édesapák kommunikációs készségeit is fejlesszük, ami által önbizalmuk, önértékelésük fejlődhet és a szabadulást követően gyermekeikkel is harmonikusabb kapcsolatot tudnak kialakítani. Öröndetes, hogy mind nemzetközi szinten, mind pedig a hazai gyakorlatban vannak olyan programok, amelyek igyekeznek ezekre a készségekre, illetve fejlesztésekre fókuszálni, de véleményem szerint ezen kompetenciák fejlesztésére a jelenleginél is nagyobb hangsúlyt kellene helyezni. Hasonlóképpen szorgalmaznám a fogvatartott apák lelki támogatását is, mivel a bebörtönzés, a családi kapcsolatok megszakadása sok esetben őket is fájdalmasan érinti és mentálisan megviseli.

Amennyiben a célcsoport a fogvatartott édesanyák, akkor véleményem szerint az ő vonatkozásukban inkább a foglalkozások gyermeknevelési célzata kerülhet előtérbe. Ez különösen releváns lehet az elítélt kismamák körében, akikben még az alapvető anyai ösztön sem feltétlenül alakult ki. Náluk tehát még fontosabb az alapvető csecsemőgondozási és gyermeknevelési technikák elsajátítása. Meglátásom szerint, amíg a kismamák esetében inkább a gyakorlatorientált foglalkozásokra kellene koncentrálni, addig a fogvatartott édesanyák számára a gyermekkel való megfelelő kapcsolattartással összefüggésben a pszichológiai tréningeket kellene előnyben részesíteni. Úgy gondolom ugyanis, hogy ha egy nő tisztában van a saját lelki világával, fejlett az önbecsülése és magabiztos, akkor anyaként a gyermeke felé is képes stabilitást és biztonságérzetet sugallni. Nemzetközi vonatkozásban abszolút „jó gyakorlatnak” tartom az Egyesült Államokbeli GSBB programot, amely az általam előbb említett koncepcióra épül, részletes bemutatására pedig a IV.2. alfejezetben már sor került. Úgy vélem tehát, hogy az érzékeny, lelkileg labilisabb nők esetében nagyobb szerepet kaphatnának a bv. intézetbe szervezett közösségi beszélgetések, ahol megoszthatják egymással a gondolataikat és szakértői segítséget kaphatnak lelki problémáikra.

A célcsoportok és a hozzájuk köthető célkitűzések mellett a foglalkozások intenzitása, időzítése is rendkívül fontos szempont lehet. Véleményem szerint a dolgozatban bemutatott „mintagyakorlatokat” a lehető legnagyobb rendszerességgel kellene bevezetni. Elgondolásom szerint, ha a fogvatartottak mindennapjainak például heti rendszerességgel részét képezik ezek a foglalkozások, akkor hamarabb és könnyebben megragadnak bennük az ott hallottak/látottak és a folyamatos kapcsolattartás által a gyakorlatban is el tudják sajátítani az egyes technikákat.

Ugyancsak hasznosnak ítélem azokat a kezdeményezéseket, amelyek a fogvatartott szabadulása előtti időszakra koncentrálva igyekeznek segítséget nyújtani a családi kapcsolatok visszaépítésében, ugyanakkor különösen egy hosszabb ítéleti idő esetén a családi kötelék megőrzésére és annak folyamatos fenntartására helyezném a hangsúlyt, ami ismét visszavezet a foglalkozások, találkozások gyakoriságának kérdéséhez.

A releváns nemzetközi gyakorlatot figyelembe véve úgy vélem, hogy hazánkban jobban kellene koncentrálni a fogvatartott apáknak szóló, szülői készségeket fejlesztő programok kiterjesztésére. Meglátásom szerint, ha szülőről van szó, akkor bizonyos értelemben háttérbe szorulnak az édesapák, pedig meggyőződésem, hogy az ideális férfi- és apamodellnek legalább annyira nagy jelentősége van egy gyermek életében, mint az édesanya szerepének. Az elítélt apáknak tehát Magyarország egyes bv. intézeteiben olyan foglalkozásokat kellene biztosítani, ahol pszichológus közreműködésével elsajátíthatnák az alapvető szülői kompetenciákat, úgymint a megfelelő kommunikáció, stressz- és dühkezelés, problémamegoldás, és a gyermek anyagi támogatása. Magától értetődő azonban, hogy az egyes készségek magasfokú elméleti fejlesztése vajmi kevésbé hatékony, ha azokat a programokon résztvevők nem tudják megfelelően hasznosítani a gyakorlatban. Éppen ezért úgy gondolom, hogy örvendetes megoldás lenne, ha közvetlenül az adott foglalkozást követően kötetlen, személyes látogatási lehetőséget biztosítana a bv. intézet a fogvatartott apa és gyermeke számára. Mivel honi viszonylatban van néhány ilyen jellegű törekvés, ezek több fogvatartó intézetre történő kiterjesztése mindenképpen támogatandó lenne.

A fejezet elején már említettem, hogy az egyes foglalkozások gyakorlati megvalósítását illetően markáns befolyásoló tényező lehet a büntetés-végrehajtás személyi állománya is. Nem tekinthetjük tehát közömbös elemnek a programokhoz való hozzáállást sem. Ebből kifolyólag úgy gondolom, hogy az érintett bv. intézetek személyi állományát is szervesen be kellene vonni a projekteknek elsősorban a gyakorlati aspektusába. Természetesen ezt csak rendszeres, elméleti alapú továbbképzések segítségével lehetne realizálni. Ez azt jelenti, hogy a személyi állomány tagjai számára olyan tanfolyamokat kellene biztosítani, amelyek során megismerkedhetnek az egyes foglalkozások koncepciójával, célkitűzéseivel. A programokat övező élménybeszámolók pedig ráébreszthetik őket arra, hogy azok bevezetésére szükség van, hiszen ez végsősoron nemcsak egyéni, de közösségi érdek is. A projektekkel való ismerkedés mellett hasznosnak tartanám, ha a személyi állomány egyfajta gyermekjogi tematikájú továbbképzést is kapna, hiszen a témával foglalkozó nemzetközi instrumentumok megfelelő alapot jelenthetnek a gyermeknevelési fókuszú foglalkozások bv. intézetbe történő kiterjesztésére. A továbbképzések relevanciáját az a tény is alátámasztja, hogy az európai börtönügyben alapvető jelentőségű az adekvát személyi állomány szerepe, gyakorlatilag a humánus büntetés-végrehajtás egyik talpköveként kell tekinteni erre a személyi körre.

Ezeket a tényezőket és szempontokat figyelembe véve meggyőződésem, hogy a szülői készségeket fejlesztő és gyermeknevelési programok rendkívül hasznos, innovatív és reintegrációt célzó megoldásokat jelentenek. Ezen foglalkozások megfelelő elméleti kimunkálása és gyakorlatba történő bevezetése véleményem szerint nagymértékben hozzájárulhatnak ahhoz, hogy a főcímben is szereplő „láthatatlan” áldozati kategóriát, mind a szülők, mind pedig gyermekeik vonatkozásában valamelyest enyhíteni lehessen.

NIKOLETT NEMES

THE „INVISIBLE” VICTIMS OF IMPRISONMENT.
CHILD-REARING PROGRAMMES FOR DETAINEES, IMPROVING
PARENTAL SKILLS

(Summary)

In this research my main goal was to present the parenting skills development and parenting programs available for prisoners on the international and domestic scene. In my opinion the topic is at least as innovative as it touches on current issues. Due to the fact that there are few studies in Hungarian, I basically based my research on the processing of the English literature. On the one hand, I was able to get a relatively comprehensive aspect of the programs offered to imprisoned parents an international context and I found that a wide variety of projects are available to detained parents, which at the same time have in common that they are basically aimed at acquiring various parenting skills and strengthening family ties. On the other hand I gathered the potential of the sessions on the side of both inmates and their children. The enumeration of these potential impacts clearly highlighted the positives, so in addition to the need for various programs, I was also able to determine their effectiveness. An authentic and holistic presentation of the topic necessarily required the mapping of domestic projects as well. I am convinced that in the view of the successful reintegration of prisoners, there are efforts in the Hungarian penitentiary system to promote healthy parent-child relations. In the last part of my essay, I tried to outline the ideal image of the programs I considered ideal, selecting the positive features of the projects. I have found that reintegration solutions for detained parents, which develop parental competencies and raise childcare programs, are extremely innovative. On the whole, these projects clearly contribute to easing the „invisible” marker in the title of the essay.

PAPP CSABA ISTVÁN*

A községek feletti felügyeleti jog gyakorlása Csanád vármegyében a dualizmus időszakában (1886–1900)

I. Bevezetés

A kiegyezéssel Magyarország belügyi intézésére szabad cselekvési lehetőséget kapott, ugyanakkor nem szabad megfeledkezni 1848 örökségéről sem. „A nemzetté válás (a polgári reformok sikere) érdekében hangsúlyozták az ország függetlenségét, ami akkor azt jelentette, hogy a törvények végrehajtását minden idegen beavatkozástól mentes független kormányra bízák.”¹ Ez a gondolat az 1867:XII. tc.-nek köszönhetően valósulhatott meg.

Deák Ferenc a közös ügyek létét és a reálunió megalapozottságát a Pragmatica Sanctioból levezetve megalkotta a dualizmus közjogi keretét, de ezáltal meg is merevítette azt.² Az 1867:XII. tc. a Magyarország és Ausztria között fennálló közös ügyek viszonyát rendezte, de meg kell említeni azt is, hogy az osztrák fél a dualista államkonstrukció létét eltérő szemszögből közelítette meg.³ Ebben az értelmezésben a nemzetállami jelleg főlé emelt ún. „Oberstaat” dominált, ami kifelé a teljes birodalmi egység képében jelent meg. A magyar álláspont ezzel szemben kizárólag a közös ügyek rendszerét fogadta el. Az ezeket meghaladó hatásköröket már a nemzet ügyének tekintették, s e köré szervezték meg a hatalomgyakorlás intézményeit.⁴

* SZTE Állam- és Jogtudományi Kar

¹ MARJANUCZ LÁSZLÓ: *Mit tartok időszerűnek 1848-ból?* Belvedere meridionale 1998/3-4. 102. p.

² RUSZOLY JÓZSEF: *Máig élő alkotmánytörténelem. Írások és interjúk.* Béba, Szeged, 2002. 13. p.; KAJTÁR ISTVÁN: *A 19. századi modern magyar állam- és jogrendszer alapjai.* Dialóg Campus, Budapest–Pécs, 2003. 190–191. pp.; Lásd bővebben: MÁTHÉ GÁBOR: *Közjogi argumentáció. Gondolatok a Lustkandl-Deák vitához.* Jogtörténeti Szemle 2007/3. 58–63. pp.; RUSZOLY JÓZSEF: *Két adalék az újabb magyar alkotmánytörténelemhez. Az 1849. évi nemzetiségi törvényről és az 1867. évi osztrák-magyar kiegyezésről – a külföldnek is.* Acta Universitatis Szegediensis. Acta juridica et politica Tomus LXVI. (2004) Fasc. 18. 25–43. pp.

³ MIRU GYÖRGY: *A dualizmus kori közigazgatás politikai kontextusai. Kossuth az autokratikus hatalom ellen.* Századok 2016/5. 1260. p.

⁴ VIETOR, MARTIN: *Az önkormányzat a dualizmus magyar államszervezetében és gyakorlatában.* Jogtudományi Közöny 1965/11. 570–571. pp.

A kiegyezés után hivatalba lépő kormányok feladata volt hatalmuk megszilárdítása, de ezen felül is a kiegyezés által megteremtett államszervezet fenntartása. E feladat gyakran nehéz helyzet elé állította őket. A vármegyékben még erősen élt az abszolutista kormányzat iránt érzett ellenszenv.⁵ Hiába adott ki a kormány körözüvényt, amelyben részletekbe menően magyarázta el a helyi közegek számára a hatalommegosztás és a kormányvaló együttműködés fontosságát. A kormány elfogadottságának növelése érdekében kedvezni kellett mind a régi jogokat védő municipalistáknak, mind a reformokat sürgető centralistáknak a közigazgatási reformok során.⁶ Emellett a minisztériumi szervezettrendszer megerősítésére is szükség volt, melynek érdekében a vármegyék ellenállási potenciáljának kiépülését végképp meg kellett akadályozni.⁷

Az új típusú közigazgatás kiépítése érdekében megalkotásra került a köztörvényhatóságokról szóló 1870:XLII. tc., majd ezt követte a községekről szóló 1871:XVIII. tc. Az újabb reform jegyében született meg a törvényhatóságok és községek helyzetének újbóli rendezésére az 1886:XXI. tc. és az 1886:XXII. tc. A kormány és az önkormányzatok egymáshoz való viszonyának vizsgálata mindig hordoz magában aktualitást. Dolgozatom célja az olvasót a feldolgozott levéltári dokumentumok alapján megismertetni azzal, hogy Csanád vármegye törvényhatósági bizottsága miként alkalmazta a felügyeleti jogköröket a gyakorlatban. A szakirodalmi források elemzésénél tapasztaltam, hogy a korabeli és a kortárs szerzők e témával viszonylag keveset foglalkoztak, és a levéltári kutatásokon alapuló részletes feldolgozás is az eddigiekben elmaradt.

Az általam vizsgált korszakban a felügyeleti jogkör gyakorlásának alapját az 1886:XXII. tc. jelentette, ezért éreztem szükségét, hogy röviden kitérjek a tc. országgyűlési vitájának ismertetésére, amiben a minisztertanácsi ülésen elfogadott szabályozási alapelveket, valamint a vitában elhangzott érveket és ellenérveket foglaltam össze.

A levéltári forrásanyag bemutatásának gerincét 299 törvényhatósági bizottsági közgyűlési határozat adja, amiből a dolgozatban 141-et dolgoztam fel, valamint 11 községi hatósági felügyelete alkalmával felvett vizsgálati jegyzőkönyvén alapszik.

II. Község, autonómia, önkormányzat

A dualizmus községeinek kapcsolatát az állammal csak úgy érthetjük meg, ha a község, az autonómia, az önkormányzat fogalmát és a korabeli értelmezését megismerjük.

⁵ A neoabszolutizmushoz való viszonyulásra lásd: SZABÓ ISTVÁN: *Közjogi hagyományok és jogtörténet*. Jogtörténeti Szemle 2016/3. 21. p.; A vármegyei, a szolgabírói szervezet előzményeire, az alsó középszintű közigazgatás reformjára bővebben lásd: PÉTERVÁRI MÁTÉ: *A szolgabírói hivatal: Hid a rendi világ és a polgári államszervezet között*. In: Fejes Zsuzsanna (szerk.): *Jog határok nélkül*. Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Szeged, 2018. 275–287. pp.

⁶ VARGA NORBERT: *A polgári közigazgatás kiépítése felé tett lépések a dualizmus időszakában*. In: Radics Kálmán (szerk.): *Hajdú-Bihar Megyei Levéltár Évkönyve*. XXXI. Hajdú-Bihar Megyei Levéltár, Debrecen, 2009. 228–229. pp.; *Magyarországi törvények és rendeletek tára. 1867*. Pesti Könyvnyomda, Pest, 1868. 87–90. pp.; Lásd bővebben: MIRU 2016, 1263–1268. pp.

⁷ CIEGER ANDRÁS: *Kormány a mérlegen a múlt században. A kormány helye és szerepe a dualizmus politikai rendszerében, 1867–1875*. Századvég 1999/14. 79–107. pp. URL: <http://www.c3.hu/scripta/szazadvég/14/cieger.htm> Utolsó letöltés: 2021. április 30.

1. A község

A községre sokféle meghatározás létezhet. *Csekey István* szerint „[a] törvényhatóságok és a községek az állampolgároknak területileg szervezett önkormányzati testületei.”⁸ *Bartha Béla* ezt a megfogalmazást adta: „Az államterület meghatározott részének s a rajta levő lakosságnak községi hatáskörrel felruházott szervezete.”⁹ *Csizmadia Andor* a következőképpen definiálta: „[Község alatt] meghatározott területen szervezeten élő és helyhatóságot gyakorló közösséget értünk.”¹⁰ *Fritz Stier-Somlo* megfogalmazás szerint „A község olyan közjogi jellegű testület, mely egyes személyekből áll és saját ügyeinek önkormányzatát a törvényes rendelkezések szerint ellátja.”¹¹ Egyet kell viszont érteni *Csizmadia Andor* azon megállapításával, hogy e fogalom-meghatározások hiányosak. Mindkettő csak a helyi közügyekre koncentrált, hanyagolta az állami végrehajtó szerepkört, amely szintén jelentős hatáskörös csoport volt a dualizmus korában. A helyes terminus technicus tehát a következő: „A község az államterület egy meghatározott részén élő népességnek szervezett jogi közössége, mely e területen az államcélok s ezen belül a községi célok megvalósítása érdekében hatósági jogkört gyakorol.”¹²

Az „államcélok” kifejezés nem más, mint a központi államigazgatás akaratának kifejeződése, amíg a végrehajtói feladatok ellátása, „a községi célok” pedig a helyi autonómia, a helyi önkormányzati belügyek intézését jelentette.

Az 1886:XXII. tc. háromféle községtípust különböztetett meg: *kisközség*, *nagyközség*, és a *rendezett tanácsal bíró város*.¹³ A törvény szövege pontosan nem határozta meg, mit is jelentenek az egyes kategóriák. Elhatárolási szempontként azt jelölte meg mindössze, hogy képesek voltak-e a törvény adta feladataikat önerőből ellátni. A kis- és nagyközségek között különbség jogosultságaik tekintetében nem jelentkezett. A nagyközségek viszont anyagi erőforrásaik miatt képesek voltak önálló községi jegyzőt tartani, a kisközségeknek körjegyzőséget kellett létrehozniuk.¹⁴

⁸ CSEKEY ISTVÁN: *Magyarország alkotmánya*. Renaissance, Budapest, 1943. 197. p.

⁹ BARTHA BÉLA: *A magyar közjog (Alkotmányjog) és belügyi közigazgatási jog tankönyve*. Szerző, Debrecen, 1908. 251. p.

¹⁰ CSIZMADIA ANDOR: *A község*. Székesfővárosi Irodalmi és Művészeti Intézet, Budapest, 1947. 5. p.

¹¹ Uo. 5. p.

¹² *Csizmadia Andor* községre vonatkozó fogalom-meghatározása. In: *Csizmadia* 1947, 6. p.

¹³ A települések tipizálásáról, a városiasodásról és a városok szervezetéről lásd bővebben: KAJTÁR ISTVÁN: *A magyar városigazgatás modernizációja a 19. században. Tekintettel az európai fejlődésre*. In: Herta Éva (szerk.): *A kulturális térségek szerepe a regionális fejlesztésben*. Székelyföld 2000 Munkacsoport, Csíkszereda, 2002. 361. p.; KAJTÁR 2003, 116–117. pp.; ANTAL TAMÁS: *Régiók Magyarországon egykor és most. Két adalék*. Acta Universitatis Szegediensis. Acta juridica et politica Tomus LXVIII. (2006) Fasc. 1. 4–22. pp.; ANTAL TAMÁS: *A szabad királyi városokról szóló javaslatok az utolsó rendi országgyűlésen és az 1848: XXIII. tc. keletkezése*. In: Homoki-Nagy Mária (szerk.): *Ünnepi kötet Dr. Blazovich László egyetemi tanár 70. születésnapjára*. SZTE-ÁJTK, Szeged, 2013. 21–40. pp.; VARGA NORBERT: *A főispán és a városi közigazgatás reformja a polgári korban*. Pro Publico Bono. Magyar Közigazgatás 2018/1. 180–199. pp.; VARGA NORBERT: *A városi tanács működése a magyar közigazgatási rendszerben*. Forum. Acta Juridica et Politica 2018/2. 443–471. pp.; VARGA NORBERT: *A polgármester hatásköre az 1870:XLII. tc. alapján*. Pro Publico Bono. Magyar Közigazgatás 2020/3. 260–275. pp.

¹⁴ GRÜNWARD BÉLA: *A törvényhatósági közigazgatás kézikönyve. Második rész: A közigazgatás közegei a törvényhatóság tükrében*. Franklin Társulat, Budapest, 1889. 1–2. pp.; *Grünwald* bővebb megállapításaira lásd: MIRU 2016, 1268–1270. pp.

A község jogi személyiséggel bírt, ami közjogi és magánjogi elemekből állt. *Grünwald Béla* azon megállapításával, amely szerint a községek szervezetét a törvényhozó hatalom szabta meg,¹⁵ csak részben lehet egyetérteni. Az 1871:XVIII. tc., majd azt követően az 1886:XXII. tc. a képviselő-testület és az előljáróság szervezetéről rendelkezett, de a munkájukat segítő segédszemélyzetre vonatkozó szabályok már helyi szinten kerültek meghatározásra, a község szervezési szabályrendeletében. A község egyben hatóság is volt, hiszen a reá ruházott közhatalom gyakorlása az államtól származott. Magánjogi szempontból önálló vagyona lehetett.¹⁶ „Közjogi szempontból a község oly jogokkal van felruházva a törvény által, melyek a közélet minden egyéb tényezőjétől megkülönböztetik, s teljesen önálló közjogi személyiséggé teszik.”¹⁷

Grünwald Béla megállapítása alapján a község autonómiával és önkormányzattal bírt, e kettő azonban nem volt azonos egymással. Az autonómia a községi törvény rendelkezéseinek tükrében a saját belügyeire vonatkozó szabályrendelet és határozat megalkotásának jogára terjedt ki. Önkormányzaton pedig azt értette, hogy az államhatalmi és a helyi döntéseket a saját választott közegei, testületei által hajthatta végre az adott község. Az autonómia a saját belső ügyek intézését, míg az önkormányzat a végrehajtásra való jogosultságot jelentette. Az önkormányzat fogalma tágabb körű volt, mint az autonómia.¹⁸

2. Az autonómia

A Pesti Napló 1869. október 26-i lapszámában beszámolt arról, hogy a községrendezés tárgyában az igazságügyi miniszternél tett látogatást a ráckevei választókerület több községének képviselője. A miniszter válaszában hangsúlyozta: „A község önkormányzata általában alapfeltétele a szabad államnak. [...] Hazánk ujjá szervezésének alapkövét az autonóm községek felállításában kell letennünk. Az autonóm megyének autonóm községekkel kell állnia. Jelszavunk ez legyen: szabad község a szabad megyében.”¹⁹

Az autonómia eredeti görög jelentése: a saját törvények szerint való együttélés.²⁰ A községek vonatkozásában az autonómia önálló rendelkezési jogot jelenthetett, mely törvény adta korlátok között a döntéstől a végrehajtásig terjedhetett.²¹

Az eredeti jelentésből viszont feltétlen ki kell zárni az „öntörvényűséget”, hiszen ennek elfogadása messzemenőig szemben állna az alkotmányos alapkövetelményekkel, s az abból fakadó törvényi garanciákkal.

Az autonómia: „valamely közösség önrendelkezési joga, minden idegen, külső hatalomtól való függetlensége,”²² tehát valamilyen közös cél érdekében történő együttműködése egy bizonyos létszámú közösségnek. A cél sokféle lehet, nem is lehetséges átfogóan

¹⁵ GRÜNWARD 1889, 2. p.

¹⁶ KMETY KÁROLY: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*. Politzer Zsigmond, Budapest, 1897. 447. p.

¹⁷ GRÜNWARD 1889, 7. p.

¹⁸ Uo. 7–9. pp.

¹⁹ *Pesti Napló* 1869/246. 107. p.

²⁰ GERGELY JENŐ: *Az autonómiákról általában*. In: Gergely Jenő (szerk.): *Autonómiák Magyarországon 1848–2000*. I. k. L'Harmattan, Budapest, 2005. 19. p.

²¹ TOMCSÁNYI MÓRICZ: *Önkormányzat és decentralizáció*. Athenaeum, Budapest, 1911. 41. p.

²² GERGELY 2005, 19. p.

meghatározni. Nagyon fontos követelmény, hogy az adott célnak és a megvalósítására alkotott saját szabályoknak mindig az állam által alkotott törvények keretei között kellett maradnia.²³ Az autonómia ebben az értelmezésben egy közösség meghatározott területen való saját igazgatása volt a helyi közügyek érvényesülése érdekében.

Az autonómia terjedelmének meghatározásakor a következő kérdések segítenek eligazodni:

- az állam milyen jogosítványokat, milyen feladatokat ruházott át,
- az átadott feladatok megvalósítására biztosított-e anyagi forrást,
- a létrehozó személyek önkéntesen vagy valamely kényszer alapján hozták-e létre,
- milyen az autonómia szervezete,
- ezzel összefüggésben offenzív vagy defenzív-e, azaz jogosítványait hathatósan fel tudja-e használni, vagy azokat saját védelme érdekében alkalmazza-e?²⁴

Ahhoz, hogy egy kormányzat megfelelő hatékonysággal tudjon működni, stabil és kiépített szervezetre volt szüksége. A kiegyezés után megalakult kormányok legelső feladata volt ennek szilárd alapokon nyugvó kiépítése. Nagyban nehezítette a munkát a történeti örökséggel való „küzdelem”. Az autonómiának teljesen új jelentést kellett adni. 1867 után már nem az alkotmányvédő szerepkörön volt a hangsúly. *Eötvös József* államberendezkedési elképzelése, amely szerint az állam biztonságos működéséhez az erőt a polgárok önszerveződése – autonómiája adta, egyelőre kivitelezhetetlennek tűnt. Még akkor is, ha Eötvös egyetértett az állam „szükséges mértékig” való beavatkozásával, szakítva a klasszikus liberális felfogás „éjjeliőr” szerepkörével.²⁵

A község hatásköreinek lényege az önkormányzati és az átruházott hatáskörben kereshető. „[M]eg kell különböztetni a helyi önkormányzati közigazgatást az állami közigazgatás közvetítésétől. Ez helytelen, osztrák közigazgatási jogi nézet, ui. a közigazgatás, akár központi, akár helyi szervek látják el, az mindig állami jellegű. Magyarországon azonban kísértett a múlt: a 400 éves Habsburg-uralom fő jellemzője: a központ és az önkormányzatok ellentéte.”²⁶

²³ GERGELY 2005, 19. p.

²⁴ Uo. 21–22. pp.

²⁵ CIEGER ANDRÁS: *A hatalomra jutott liberalizmus és az állam a dualizmus első felének magyar politikai gondolkodásában*. Századvég 2001/6. 95–118. pp. URL: <http://www.c3.hu/scripta/szazadveg/20/cieger.htm> Utolsó letöltés: 2021. április 30. Eötvös József állammal, önkormányzattal, valamint az állam és a szabad egyén viszonyával kapcsolatos nézeteinek elemzésére lásd: STIPTA ISTVÁN: *Eötvös József önkormányzatvédő centralizmusa*. Napjaink 1988/9. 3–7. pp.; MIRU GYÖRGY: *Államközpontú gondolkodás a dualizmuskori Magyarországon*. Kiadó nélkül, Budapest, 1998. 7–10. pp.; STIPTA ISTVÁN: *Eötvös József a célszerű központosításról és önkormányzatok szükségességéről*. Jogtörténeti Szemle 2014/2. 8–19. pp.; STIPTA ISTVÁN: *Adalékok Eötvös József önkormányzatvédő felfogásához*. In: Varga Norbert (szerk.): VI. Szegedi Jogtörténeti Napok báró Eötvös József születésének 200. évfordulója alkalmából. Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged, 2014. 157–164. pp.

²⁶ MARJANUCZ LÁSZLÓ: *A járás a magyar történelemben*. In: Homoki-Nagy Mária (szerk.): Ünnepi kötet Dr. Blazovich László egyetemi tanár 70. születésnapjára. SZTE-ÁJTK, Szeged, 2013. 449. p.

Az állam a törvényi keretek között biztosította a szükséges határköröket a helyi közügyek intézésére, viszont amint az állam átengedett hatásköröket, meg is valósult az autonómia, „az azzal rendelkezők önkormányzása”.²⁷ Emellett megmaradt a központi akarat kifejeződése, a végrehajtási szerepkör is, amely miatt nem lehetett összevegyíteni az autonómiát a közigazgatás egészével.

Alkotmányos kötelezettség volt az állami egység biztosítása, s ennek érdekében alkalmazták a felügyeleti jogosítványokat. A parlamentáris elveket követő államban a kormányzat alapvető jogosultsága volt, hogy a működésére irányuló jogszabályokat megalkossa és e jogszabályok által azt befolyásolja.²⁸

3. Az önkormányzat

„Szabad egyén, a szabad államban ennek a jelszónak a megvalósítása képezi a politikai tudomány végcélját. És ebben a jelszóban az önkormányzati kérdés lényege fekszik.”²⁹ *Tóth Károly* szerint ez teljes egészében megfelelt a dualizmus időszakában vallott liberális elveknek.

A „szabad államban” a „szabad egyének” létrehozták azokat az intézményeket – a népképviselő elve alapján, melyek rendezték a társadalmi együttélés normáit. Ezek az intézmények megjelentek országos és helyi szinten is. Az önkormányzat szintén erre az alapelvre épült.³⁰ „El kell fogadnunk, hogy úgy az egyeseknek, mint a nemzeteknek van szabad akaratuk”.³¹

Az önkormányzat kérdéskörén belül szükséges külön választani, mit értettek önkormányzaton a rendi és mit a polgári korszakban. „Régibb önkormányzatunk teljesen azon az alapon áll, hogy az önkormányzat minden ügye egyuttal az állam ügye. [...] Az önkormányzat állami igazgatás, az állami végrehajtó hatalom része és nemcsak helyi ügyeknek a szomszédos körökben élő állampolgárok általi intézése. Az önkormányzat az állami végrehajtó hatalom szervezete a helyi végrehajtásra.”³²

Tóth Károly különféle szerzők megközelítését idézte, amely mentén jutott el az önkormányzat fogalom-meghatározásához.³³ E szerzők az önkormányzatban látták a szabadság és alkotmányosság garanciáit, de új elemként megjelent a helyi ügyek intézése is. *Tóth Károly* megállapítása szerint léteznek országos és helyi szintű önkormányzatok. E két szint megkülönböztetésre került, azonban az önkormányzat fogalom-meghatározása relatív maradt. Nem mindegy, hogy melyik irányból közelítünk.³⁴

²⁷ GERGELY 2005, 20. p.

²⁸ Uo. 22. p.; CIEGER ANDRÁS: *A közigazgatás autonómiájának nézőpontjai 1848–1918*. In: Gergely Jenő (szerk.): *Autonómiák Magyarországon 1848–2000*. I. k. L'Harmattan, Budapest, 2005., 32. p.

²⁹ TÓTH KÁROLY: *Önkormányzat*. Hornyánszky, Budapest, 1904. 6. p.

³⁰ Uo. 10. p.

³¹ Uo. 10. p.

³² BALOGH ARTHUR: *Törvényhatósági önkormányzatunk hatásköre*. Singer és Wolfner, Budapest, 1902. 20. p.

³³ Bővebben lásd: TÓTH 1904, 26–33. pp.

³⁴ Uo. 26–33. pp.

„[A]z emberi élet alanyainak osztozkodását jelenti az emberi feladatok, célok tekin-
tetében.”³⁵ Minél több feladatot szeretett volna magának az állam, annál kevesebb végre-
hajtandó feladat maradt volna helyi szinten. Ezzel együtt a „szabad ember” és az ő akarata
veszett el. „A hol csak országos önkormányzat van, de az egyeseknek, mint nemzettagok-
nak állami célú localis közületei önkormányzati jogokkal nem bírnak: ott az önkormány-
zati elv tökéletlenül valósul és fennállása e tökéletlen formában is kevésbé biztosított.
Tökéletlenül valósul: mert a nemzet egész egységes nagy organizmusa nem lesz képes a
vidékek, megyék, községek specialis helyi viszonyaihoz [...] simulni.”³⁶

A helyi ügyek intézésének gyakorlása nem lehetett korlátlan. Nemcsak a „szabad
egyénnek” létezett akarata, hanem a „szabad államnak” is. Ha csak az egyén akarata ér-
vényesült volna, igen hamar az egyének között konfliktus alakult volna ki, ezért az állam
mint rendező jelent meg.³⁷

„A helyi önkormányzat az a nélkülözhetetlen láncszem, mely az egyén suverenitását
egybekapcsolja az állam suverenitásával”.³⁸ Az önkormányzat fogalmába mindazon jog-
gok tartoztak, melyeket a törvény és a kormány rendeletben a végrehajtás során megállá-
pított. Ehhez társult a polgárok egymásközi és az állam felé létrejövő ügyeik intézésére
való képessége, az adott területen élők saját szervezetei által a törvény korlátai között. De
egyértelmű határvonalat kellett meghúzni az önkormányzati és az államigazgatási hatás-
körök között. A túl általános megfogalmazás nem tekinthető szerencsésnek.³⁹

Az önkormányzat hatalomgyakorlásába nemcsak a közigazgatási feladatok elintézése
tartozott bele, de mindvégig megmarad a végrehajtói ágon belül. Az önkormányzat a
maga formájában csak ún. műfogalom.⁴⁰

Az önállóság mellett „[a]z önkormányzat kérdése tehát: a függés kérdése.”⁴¹ A község
nem működhetett csak és kifejezetten a saját szabályai szerint. A községek mint telepü-
lések az ország kötelékébe tartoztak. Ez az egyik indok, hogy a községek felett kontrollt
kívánt a kormányzat gyakorolni. Másfelől ezt a jogszerű működés biztosítása követelte
meg, de csak eddig terjedhetett volna a függőségi viszony.

III. Az 1886:XXII. tc. parlamenti vitája

A törvényhozás 1886-ban fogadta el az 1886:XXII. tc.-et, az ún. II. községi törvényt.⁴² A
Budapesti Hírlap 1885. június 8-án számolt be először rövid tudósításában, hogy a kor-
mány a köztörvényhatósági és a községi törvény módosítására készül.⁴³ Tisza Kálmán
miniszterelnökké kinevezése előtt ígéretet tett a közigazgatás átfogó reformjára. Az ígéret

³⁵ TÓTH 1904, 33. p.

³⁶ Uo. 75. p.

³⁷ Uo. 33. p.

³⁸ Uo. 76. p.

³⁹ BALOGH 1902, 35–36. pp.

⁴⁰ TOMCSÁNYI 1911, 7. p.

⁴¹ TÓTH 1904, 36. p.

⁴² CSIZMADIA 1947, 8–10. pp.

⁴³ A belügyminisztérium nyári munkaprogramja. *Budapesti Hírlap* 1885/156. 2. p.

megvolt, a gyakorlati megvalósítás azonban elmaradt.⁴⁴ A minisztertanács 1885. augusztus 7-ei ülésén tárgyalta meg a készülő törvényjavaslatot. Itt kerültek elfogadásra azok az alapelvek, melyeket a végső törvényjavaslatba beépítettek.⁴⁵ A képviselő-testületi tagok választásánál nagyobb befolyást kívántak adni a törvényhatóság és a belügyminiszter számára törvénytérítés esetén. Erősíteni akarták a belügyminiszter jogkörét oly esetben is, ha valamely község a felsőbb rendeleteket nem kívánta végrehajtani.⁴⁶

A törvényjavaslatához fűzött indokolás megfogalmazása szerint elérkezett az idő a gyakorlatban megmutató hibák javítására és kiigazítására, egyes esetekben szigorúbb szabályok alkalmazására.⁴⁷ Az ellenzéki képviselők túlláttak az indokoláson.

Nem sikerült megnyugtató választ adni a kis- és nagyközségek, valamint a rendezett tanácsú városok közötti tipizálás kérdéskörének feloldására. A szabályozás e tekintetben továbbra is követte az 1871:XVIII. tc. által „kitaposott” utat.⁴⁸

A parlamenti vita során *Dárdai Sándor* előadó hangsúlyozta, hogy alapvető újításra nincs szükség, csak a gyakorlat által megmutatott problémák orvoslására.⁴⁹ Az ellenzék viszont sokkal inkább a kormány községek feletti gyámkodásának még szorosabbra fűzését vélte felfedezni.

A legfontosabb változások az alábbiak következtek voltak. Amennyiben egy elfogadott szabályrendeletet a törvényhatóság jóváhagyott (akár hallgatásával is), de a későbbiek folyamán bebizonyosodott, hogy rendeltetésének betöltésére alkalmatlan vagy törvénnyel (vagy más magasabb szintű jogszabállyal) ellenkezik, bármikor megsemmisíthetővé vált.⁵⁰ Emellett újra napirendre került a virilizmus kérdése. A törvényjavaslat kiterjesztette a legtöbb adót fizetők jogát, és azt a földbirtok fekvéséhez igazította. A legtöbb adót fizető földbirtokos mindazon község képviselő-testületének tagjává válhatott, amely községek közigazgatási határán belül birtokkal rendelkezett.⁵¹

⁴⁴ STIPTA ISTVÁN: *A vármegyei szervezet átalakítása Tisza Kálmán miniszterelnöksége idején*. Acta Universitatis Szegediensis. Acta Juridica et Politica Szeged Tomus LXVI. (1995) Fasc. 5. 3–8. pp.

⁴⁵ *Minisztertanács jegyzőkönyvek (1867–1944). Jegyzőkönyve az 1885. évi augusztus hó 7-én Budapesten tartott ministeri értekezletnek*. MNL OL MTJK: Magyar Nemzeti Levéltár. Országos Levéltár. Digitális másolatok gyűjteménye. Miniszterelnökségi levéltár. URL: <https://www.eleveltar.hu/digitalis-tartalom?source=preservica&ref=preservica::29a64773-97f3-44d8-8695-6c1c4d0e0c05> Utolsó letöltés: 2021. április 30.

⁴⁶ Uo. Vö. ezt azzal a ténnyel, hogy a kormány a végrehajtást uralni akarta, amelyet közvetlen befolyás útján érhetett csak el. Bővebben lásd: MIRU GYÖRGY: *Kísérlet az állam körül. Schvarcz Gyula reformtervei a dualizmuskori alkotmányosság továbbfejlesztésére*. Aetas 1999/1-2. 104–107. pp.

⁴⁷ *Az 1884. évi szeptember hó 25-ére hirdetett országgyűlés képviselőházának irományai*. IX. k. Pesti Könyvnyomda, Pest, 1886. 273. p.

⁴⁸ A községek rendezéséről szóló törvényjavaslat vitájáról szóló híradás „A képviselőházból” című rovatban. *Budapesti Hírlap* 1886/94. Melléklet a Budapesti Hírlap 94-dik számához. 2. p.; Emellett fontosnak tartom a törvényjavaslat és az 1808-as Stein-féle városi törvényjavaslat összevetését. Erre bővebben lásd: STIPTA ISTVÁN: *A porosz városi önkormányzat a XIX. században. Az 1808-as Stein-féle városi rendelet*. In: Mezey Barna (szerk.): *Jogtörténeti előadások I.* Tankönyvkiadó, Budapest, 1988. 73–84. pp.

⁴⁹ SZATHMÁRY KÁROLY (szerk.): *Az 1884. évi szeptember hó 27-ére hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója*. XI. k. Pesti Könyvnyomda, Pest, 1886. (továbbiakban: KN.XI.) 49. p.

⁵⁰ A megsemmisítésre vonatkozó szabályozás itt valójában csak pontosításra került, így bármikor észlelték a jogsértő állapotot, a községi szabályrendelet megsemmisíthető volt.

⁵¹ A virilizmussal kapcsolatos érvek és ellenérvek összevetésére lásd: VARGA NORBERT: *A köztörvényhatósági törvény (1870:XLII. tc.) létrejötte*. Debreceni Jogi Műhely 2007/4. 1–12. pp. URL: http://www.debreceni-jogimuhely.hu/archivum/4_2007/a_koztorvenyhatosagi_torveny_lerejotte Utolsó letöltés: 2021. április 30.; VARGA NORBERT: *A virilizmus bevezetése és a cégek virilis jogának megítélése Szegeden*. Jogtörténeti

A községi tisztviselők, és előljáróság tagjai választásának korlátozását jelentette a jelölési rendszer bevezetése. A községekben a bírói, a jegyzői, az orvosi állásokra a főszolgabíró (mint a tisztújító szék elnöke) tett jelölést, s a három lehetséges jelölt közül lehetett megválasztani a tisztviselőt. A segéd- és a kezelőszemélyzet tagjaira vonatkozó kijelölést a képviselő-testület végezte, a tisztújító szék elnökének vezetésével. Rendezett tanácsú városokban továbbá a rendőrkapitányt az alispán nevezte ki élethossziglan. A tisztújító széken történt a községi előljáróság és a segéd- és kezelőszemélyzet választása. Főszabály szerint a tisztújító szék elnöke a főszolgabíró volt a kis- és nagyközségekben, a rendezett tanácsú városokban az alispán.⁵²

A törvényhatóság a község külön kérelme nélkül is beavatkozhatott a község belügyeibe, ha azt a közbiztonság, vagy a közérdek úgy kívánta.⁵³ E kettőnek a jogalkotó pontos fogalmát nem határozta meg. Ennek kimunkálása a gyakorlatra hárult. Az ellenzék ezért is vélt ebben különös veszélyt, hiszen erre hivatkozva a vármegye bármikor közbeavatkozhatott, sőt a kis- és nagyközségek belügyeibe sokkal jelentékenyebb módon, mint a rendezett tanácsú városéba. *Grünwald Béla* szerint pontos meghatározás nélkül a közérdekre, és a közbiztonságra való hivatkozással történő beavatkozás viszont sértette volna a községek autonómiáját.⁵⁴

Új elemként jelent meg a törvényjavaslatban az a rendelkezés, amely alapján, ha a képviselő-testület olyan eljárást folytatott, mely az állam érdekeit vagy a község jólétét veszélyezteti, a belügyminiszter jogosult a törvényhatóság előterjesztésére vagy annak meghallgatása mellett a képviselő-testületet feloszlítani. A vitában e § kapcsán hangzott el, hogy *Tisza Kálmán* miniszterelnök „kedvezőtlen bizonyítványt” állított ki a községekről, „s bizalmatlansággal viseltetik Magyarország községei iránt”.⁵⁵ A nem kormánypárti képviselők e szabály mögött is a gyámkodás erősítésének szándékát látták.

Noha a módosítások a közigazgatás reformját is szolgálták, pontosan megfeleltek a kormányzópárt elképzeléseinek. Sikerült továbbfolytatni azt az utat, ami *Deák Ferenc* „örökségét” jelentette. Minden, ami az 1886:XXII. tc.-ben megjelent, alárendelődött a hatalmi egyensúly megőrzésének.⁵⁶ *Tisza Kálmán* 1875-ös miniszterelnökké való kinevezésével a liberális állam fogalma is jelentősen módosult. Azok a társadalmi önszerveződő közösségek, autonóm szervezetek, melyekre a modern polgári államot építeni lehetett volna, nem riadtak vissza attól sem, hogy magát a kormánypárt legitimitását és magát a kiegyezés létét is vitassák. Ilyen bizonytalan légkörben csak egy lehetőség maradt, a

Szemle 2011/1. 43–47. pp.; A virilisták körére, a törvényhatósági és a községi virilisták összehasonlítására lásd: BARTHA 1908, 261. p.; A virilizmussal kapcsolatos aggodalmak sajtó általi kifejtésére lásd: A városok értekezletéről szóló híradás. *Budapesti Hírlap* 1886/57. 3. p.

⁵² SZABÓ PÁL CSABA: *Községi igazgatás és önkormányzati autonómia a késő-dualizmus kori Magyarországon*. Acta Universitatis Szegediensis. Acta historica Szeged Tomus 123. (2005) 27. p.

⁵³ KN.XI. 53–54 pp.; SARLÓS BÉLA: *Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében*. Akadémiai, Budapest, 1976. 165–167. pp.

⁵⁴ KN.XI. 113–116. pp.

⁵⁵ KN.XI. 154–155. pp.

⁵⁶ CSORBA LÁSZLÓ: *A dualizmus rendszerének kiépülése konszolidált időszaka (1867–1890)*. In: Gergely András (szerk.): *Magyarország története a 19. században*. Osiris, Budapest, 2005. 362–365. pp., 372–373. pp.

központi akarat kiteljesítése a közjogi rend védelme érdekében, melyet a kormány kitűnően használt ki centralizációs törekvései kiteljesítéséhez.⁵⁷

IV. A községek feletti törvényességi felügyelet

„A községek szintén önkormányzati közönségek, a melyek a helyi érdekek megvalósítására és a végrehajtó hatalomnak legalsó fokon való érvényesítésére törvényben rájuk ruházott hatósággal bírnak, de országos ügyekkel nem foglalkozhatnak.”⁵⁸ A községek feletti a felügyeleti jogokat a törvényhatóság gyakorolta, végső soron pedig a kormányt képviselve a belügyminiszter. A törvényhatóság közvetítő szereplőként volt jelen.⁵⁹

A községek különfélék lehetnek. Valódi különbség csak a rendezett tanáccsal bíró városok és a községek egyéb fajtái között állt fenn. A kis- és nagyközség között egyedüli különbség csupán a fenti anyagi feltételek biztosításában mutatkozott. Ennek a gyakorlati érvényesülése a kisközségek részéről a körjegyzőségek fenntartását eredményezte, a nagyközségek megengedhették azonban azt, hogy önálló jegyzőt alkalmazzanak.⁶⁰ A területi önkormányzatok ezen elv alapján történt kategóriákba sorolása igencsak általános jellegű volt, ami számos problémát felvetett.⁶¹

Egyetértek Grünwald Béla azon megállapításával, hogy az autonómia fogalma és a községi hatáskörök között a határvonalak nem estek egybe. A hatáskörébe nemcsak a saját belügyekben meghozott szabályrendeletek és határozatok tartoztak. Sokkal bővebb volt annál, mivel ide tartozott a törvény vagy törvényhatósági szabályrendelet útján megállapított feladatok ellátása is.⁶²

A saját belügyek intézése az önkormányzati, a végrehajtási és az átruházott hatáskörök gyakorlását jelentette. Az önálló szabályalkotás – saját belügyekben – jelentette az autonómiát, a saját választott szervek általi végrehajtás pedig az önkormányzatiságot.⁶³

A község saját belügyére pontos fogalmat a községi törvényben nem találunk. Azt elsősorban a törvény, a törvényhatósági szabályrendelet, valamint a község saját szabályrendelete állapította meg.⁶⁴ A végrehajtás eredményessége érdekében a községi törvény a községeket közhatalommal ruházta fel, „mely az államalkotmányból eredőleg illeti a községet”⁶⁵, s mely „közhatalom az államhatalom része”.⁶⁶

⁵⁷ CIEGER 2001, 95–118. pp.

⁵⁸ FERDINANDY GEJZA: *A magyar alkotmányjog tankönyve*. Franklin, Budapest, 1911. 263. p.

⁵⁹ SARLÓS 1976, 97. p.

⁶⁰ GRÜNWARD 1889, 1–2. p.; CSEKEY 1943, 204. p.; RUSZOLY JÓZSEF: *Alkotmánytörténeti tanulmányok. Önkormányzat és hagyomány*. Jatepress, Szeged, 1993. 239. p.

⁶¹ SZABÓ 2005, 29. p.

⁶² GRÜNWARD 1889, 7. p.

⁶³ Uo. 7. p.

⁶⁴ KMETY 1911, 448. p.

⁶⁵ KMETY 1911, 447. p.

⁶⁶ Uo. 447. p.

1. A községek feletti felügyeleti jog gyakorlása

A községek autonómiája a helyi közügyek intézése révén érvényesülhetett. Nem létezett általános fogalom a helyi közügyre, ennek ellenére erre épült a felügyelet egész rendszere. Mivel az önkormányzatiság és a decentralizáció is általános hatállyal bírtak, s a decentralizáció következtében az állam felügyelni kívánta a törvényes működést, szükségszerűen ki kellett építenie saját felügyeleti rendszerét.⁶⁷

A községeket közvetlenül a törvényhatóságnak rendelték alá, és a kormánnyal közvetlen módon tudtak érintkezni. A felügyeletet a törvényhatóság gyakorolta.⁶⁸

A törvényességi felügyelet az alábbiakra terjedt ki:

1. A községi szabályrendeletre, határozatra,
2. a községi háztartás ellenőrzésére,
3. a fellebbezett községi határozatok felülvizsgálatára,
4. a községi előljárók felett gyakorolt fegyelmi hatóságra és
5. általában a községi szintű közigazgatás ellenőrzésére.⁶⁹

A törvényességi felügyelet ellátása során garanciális szabályként hatott, hogy „a törvény azzal korlátozta a megyék jogait, hogy a törvényben felsorolt eseteken kívül és jogorvoslat beadása nélkül, tehát hivatalból nem avatkozhattak a községek belügyeibe.”⁷⁰

2. A szabályrendeletek feletti felügyelet gyakorlása

A helyben megalkotott szabályrendeletek igencsak tárgy-, és helyspecifikusak voltak. A sokszínűség az egyik fő érv, amiért minden esetben a törvényhatósághoz kellett felterjeszteni a községi szabályrendeletet. A másik, hogy az adott szabályrendelet ne legyen ellentétes a jogforrási hierarchia magasabb szintjén álló jogszabállyal.⁷¹

A községi szabályrendelet mindaddig nem léphetett hatályba, és ezt megelőzően nem lehetett kihirdetni, amíg a törvényhatóság azt jóvá nem hagyta.⁷² A felterjesztés előtt meg kellett várni a harminc napos fellebbezési határidőt is. Amíg e folyamat nem ért végére, még ideiglenes jelleggel sem lehetett alkalmazni a szabályrendeletet.⁷³ A gyakorlatban ez lassította a jogalkotási és a végrehajtási folyamatot.

⁶⁷ TOMCSÁNYI 1911, 41–42. pp.

⁶⁸ Uo. 43. p.; RUSZOLY 1993, 293. p.

⁶⁹ GRÜNWARD 1889, 45. p.

⁷⁰ SARLÓS 1976, 101. p.

⁷¹ Uo. 101. p.

⁷² A kihirdetés módjára nézve az adott község helyben szokásos gyakorlat volt az irányadó. FERDINANDY 1911, 295. p.

⁷³ KAMPIS JÁNOS: *A községek önkormányzati igazgatásának összes szabályai*. Pesti Könyvnyomda, Budapest, 1909. 83–84. pp.

Ha a törvényhatóság a szabályrendelettel kapcsolatban azt állapította meg, hogy a községi szabályrendelet nála magasabb rendű jogszabályba ütközött, akkor a szabályrendeletet megsemmisítette. A törvényhatóságnak nem volt mérlegelési jogköre a jogegység biztosítása érdekében.

Külön esetként képezett az a szabályrendelet, amelyet ugyan a megye törvényhatósága jóváhagyott, s így hatályossá vált, annak ellenére, hogy a magasabb rendű jogszabályba ütközése megállapítható volt. Ekkor már a törvényhatóság – az érintett község előzetes meghallgatása mellett – a későbbiekben bármikor megsemmisíthette azt, itt tehát már lehetőséget biztosítottak a mérlegelésre. Ugyancsak megsemmisíthette a szabályrendeletet, ha az rendeltetését nem tudta betölteni.

3. A községi határozatok feletti felügyelet gyakorlása

A községi határozatok két részre oszthatók. Egyrészt azokra, amelyeket a közügyek intézése érdekében hoztak, másrészt azokra, amelyek egyedi ügyben születtek.

Az első csoport tovább bontható aszerint, hogy jóvá kellett-e hagyatni vagy sem a törvényhatósággal. A jóváhagyást nem igénylő határozatokat azért nem kellett felterjeszteni, mivel azokat a főszolgabíró a képviselő-testületi jegyzőkönyvből közvetlen módon megismerte.⁷⁴ A jóváhagyást igénylő határozat csak olyan lehetett, amit törvény vagy községi szabályrendelet ide sorolt.⁷⁵ Ha a törvényhatóság e jóváhagyást megtagadta, a község a belügyminiszterhez fordulhatott jogorvoslatért.⁷⁶ A közügyek érdekében hozott határozatok ellen magánfelek is felléphettek, ha a fél egy sérelmesnek vélt szabályrendelet megváltoztatása végett folyamodott a községhez, azonban a község ezt határozatával elutasította; vagy egyes megállapított tárgyakra nézve hozott határozatok elleni jogorvoslat esetében. A közérdeket érintő határozatok ellen emellett bárki benyújthatott fellebbezést, aki a község lakója vagy birtokosa volt. Meg kell azonban jegyezni, hogy speciális esetekben a közérdekű jelleg ellenére előfordulhatott, hogy csak bizonyos személyi kör élhetett fellebbezési joggal. Példaként megemlíthető, hogy a községi vagyont vagy a községi háztartást érintő ügyekben az 1886:XXII. tc. 125. § alapján e jog csak a községi adófizetőket illette meg.⁷⁷

A másik nagy csoportot a „magánosok” ügyeiben hozott községi határozatok képezték. Ezek ellen csak az ügyben érdekelt felek nyújthattak be fellebbezést. Mindkét esetben elmondható, hogy a fellebbezés rendszerint halasztó hatállyal bírt. A község képviselő-testülete azonban indokolt esetben a meghozott határozatában kinyilváníthatta, hogy a fellebbezés nem bír halasztó hatállyal. A fellebbezéseket közérdekű ügyek esetében, a

⁷⁴ KAMPIS 1909, 76. p. Az 1886:XXI. tc. 71. §-a értelmében a főszolgabíró a járás első számú tisztségviselője volt, valamint a hatósága alá tartozó községek felügyeletét látta el. A községi határozatok vizsgálatát illetően felügyelettel rendelkezett, de közbeavatkozási joga itt nem volt, ezt a törvényhatóság tehetette meg. GRÜNWARD 1889, 216–217. pp.; A községek és a szolgabírák közötti hatásköri kapcsolat elemzésére lásd: PÉTERVÁRI MÁTÉ: *A szolgabírák hatáskörének bemutatása az 1870:XLII. tc. rendelkezései alapján*. Pro Publico Bono. Magyar Közigazgatás 2020a/3. 244–246. pp.

⁷⁵ KMETY 1897, 169. p.

⁷⁶ KMETY 1897, 170. p.; GRÜNWARD 1889, 46–47. pp.

⁷⁷ KMETY 1897, 171. p.

községi vagyont érintően, vagy amelyek a törvényhatóság jóváhagyását igényelték, a törvényhatósági bizottság közgyűlése; a magánfelek konkrét ügyében meghozott határozatokat a közigazgatási bizottság tárgyalta meg. A törvényhatósági bizottság közgyűlésének határozata ellen az egyes magánfelek vagy a község maga a belügyminiszterhez nyújthatott be fellebbezést. A közigazgatási bizottság döntése ellen azonban már nem lehetett minden esetben a belügyminiszterhez fellebbezést benyújtani csak akkor, ha a közigazgatási bizottság határozata eltért a község képviselő-testülete által meghozott határozatától.⁷⁸

4. Rendkívüli beavatkozás a község belügyeibe

A rendkívüli beavatkozásra okot adó körülmények az 1886:XXII. tc.-ben taxatív felsorolás formájában jelentek meg. Általánosságban a törvényhatóság beavatkozott a község belügyeibe, ha a község maga kérte annak közbenjárását és segélyét, vagy ha azt a közigazgatás vagy a közbiztonság érdeke megkövetelte.⁷⁹

A község vagyoni jogainak megvédése címén való beavatkozás már specialitásnak minősült.⁸⁰ A következő beavatkozási terület szintén speciális jellegű volt, hiszen a község költségvetéséhez kapcsolódott. Ha a község megtagadta a szabályszerű költségvetés elkészítését, akkor a törvényhatóság állapította meg az adott község költségvetését.⁸¹ Az utolsó, ultima ratio típusú beavatkozás a törvényhatóság részéről a községi képviselő-testület feloszlata volt. A belügyminiszter a képviselő-testületet feloszlathatta, ha az oly eljárást követett, mely az állam érdekeit vagy a község jólétét veszélyeztette.⁸²

V. A községek korabeli állapota

Csanád vármegye törvényhatósági felügyeleti jogkörének gyakorlását a járási főszolgabírók által felvett vizsgálati jegyzőkönyvek segítették.⁸³ Formáját tekintve előre szerkesztett és meghatározott tematika szerinti kérdések összességét tartalmazta.⁸⁴ Az egyes fejezeteken belül irányított kérdések segítették az ellenőrzés gördülékeny voltát. A vizsgálatot a járási főszolgabíró folytatta le a községi bírónak, a jegyző és rendszerint néhány képviselő-testületi megbízott tag jelenlétében, ami nemegyszer nagyközségek esetén több napot is igénybe vett. A jegyzőkönyv felépítése két fő egységre bontható, az általános és a szakigazgatási kérdéseket tárgyaló részre. Az általános részt további négy nagy egységre tagolhatjuk.

⁷⁸ Uo. 171–172. pp.

⁷⁹ 1886:XXII. tc. 26. §

⁸⁰ 1886:XXII. tc. 115., 116., 117. §

⁸¹ KMETY 1911, 450. p.

⁸² 1886:XXII. tc. 61. §

⁸³ Az 1886:XXI. tc. 71. §-a alapján (korábban az 1870:XLII. tc. 61. §-a) a főszolgabíró felügyelete csak a községekre terjedt ki, a rendezett tanácsú városokéra nem, ezek az 1886:XXII. tc. 31. §-a szerint az alispán közvetlen felügyelete alatt álltak. PÉTERVÁRI 2020a, 244. p.

⁸⁴ *Csanád vármegye alispánjának iratai*. MNL CSCSML KHJK: Magyar Nemzeti Levéltár. Csongrád-Csanád Megyei Levéltár (Makó). IV.B.408. b./ Közigazgatási iratok 191. d. Községek hatósági felügyelete – jegyzőkönyvek.

Ennek első részében került feltüntetésre a község lakosainak száma, az általuk használatos anyanyelv, a község nagysága, közigazgatásának száma, valamint, hogy folytattak-e helyben valamilyen ipari tevékenységet.

A második rész a képviselő-testület és az eljárás az 1886:XXII. tc. szerinti szabályozáshoz kapcsolódott: volt-e virilis névjegyzék összeállítva és szabályszerűen vezetve, a választói névjegyzék szabályszerűen kifüggesztésre került-e⁸⁵, rendelkezett-e szabályszerű szervezési szabályrendelettel, valamint tanácskozási ügyrenddel. Fel kellett még tüntetni, hogy a képviselő-testület egy évben mennyi rendes és rendkívüli ülést tartott, a jegyzőkönyveket az előírásoknak megfelelően vezették-e, a felterjesztési kötelezettségnek eleget tettek-e. Az eljárás a községi törvénynek és a helyi szervezési szabályrendeletnek megfelelően lett-e megszervezve.

A harmadik rész a gazdálkodás körét érintette. Mikor fogadták el az adott évi költségvetést és zárszámadást? Ez határidőben teljesült-e? A felterjesztésüknek szabályszerűen eleget tettek-e, ha nem, akkor ennek okát kellett kifejteni. Ezen szabályrendeletek megfelelő őrzéséről gondoskodtak-e? A költségvetések és a zárszámadások visszakereshetőek-e? A bevételek fedezték-e a kiadásokat, pótdót milyen mértékben kellett kivetni és mi indokolta a kivetését, más adókat kivetett-e, vagy a község szedett-e be bírságokat?

A negyedik rész a jegyző feladatainak teljesítésére vonatkozott. Önálló jegyzőt tudott-e a község alkalmazni vagy körjegyzőséget tartott-e fenn, ez utóbbi esetén a jegyző milyen gyakran teljesített szolgálatot az illető községben. A jegyző milyen képesítéssel rendelkezett, s milyen régóta volt pozíciójában, mennyi szakmai tapasztalattal bírt.

Az ügyviteli kérdések között az iktatásra, az ügyintézés gyorsaságára, az iratok kezelésére, a határidők megtartására irányuló kérdések szerepeltek. Ide tartozott az is, mely szerint az adott község nyomtatott formában rendelkezik a legfontosabb – hatáskörét és szervezetét – érintő törvényi és jogszabályi gyűjteménnyel. A vizsgálat befejeztével a főszolgabíró lezárta a jegyzőkönyvet, s a vizsgálatban részt vevő tagokkal együtt aláírta. Ezután a kíséreléssel együtt küldte meg az alispáni hivatalnak.

Az alispáni hivatalban jársonként készítették egy összegző táblázatot, amelyben szerepeltették, mely községben és mikor folyt le a vizsgálat. Ezután községenként összefoglalták a vizsgálat eredményét, amennyiben releváns volt, feltüntették a hiányosságokat, és a főszolgabíró erre tett intézkedési javaslatait. Majd következett az alispáni intézkedés összegzése. Végezetül, ha indokolt volt, a belügyminiszterhez való felterjesztés tényének feltüntetése szerepelt. Ha az alispán valamely intézkedést elrendelte, ennek eredményéről a főszolgabírónak jelentést kellett küldenie.

Mindegyik községben megtalálható volt az alábbi három típusú szabályrendelet: a szervezési, a költségvetési és a zárszámadási szabályrendelet.⁸⁶ Egyedi tárgykört illetően szabályrendelettel csak néhány községben találkozhatunk. Ilyen volt például Makó szabályrendelete a pénzkezelésről, Magyardombegyház szabályrendeletei a sertéshízlalásról és a vágóhidkezelésről, Apátfalva szabályrendelete a szülésznői teendőkről, a vadászati jog hasznabérbe adásáról, a közsegélyezésről, Magyarbánhegyes az utcák „töltögetése”

⁸⁵ Bővebben lásd: 1886:XXII. tc. 33. §.

⁸⁶ MNL CSCSML KHJK. Battonya, Mattenchloit-Dombegyház, Református-Dombegyház, Kunágota, Magyarbánhegyes, Lele, Apácza, Kevermes, Apátfalva, Magyarcsanád, Földeák vizsgálati jegyzőkönyvei.

tárgyában, Földeák nagyközség az éjjeli őrség szervezéséről, Magyarcsanád a marhalevel-kezelés, a közsegyélyezés és a szabadkikötő-használata tárgyában alkotott szabályrendeletet.⁸⁷ Ezzel teljesen ellentétes képet mutatott Mattencloit-Dombegyház⁸⁸ jegyzőkönyve, ahol ennél a kérdésnél ez állt: „a megye területén érvényben lévő összes szabályrendelettel”⁸⁹ rendelkezett. Lele községnél a következő olvasható: „szervezési szabályrendelete terjeszkedik ki egyebekre is”.⁹⁰

A képviselő-testület szabályszerű működésére vonatkozóan a vizsgált községekben a közgyűlések száma nagyjából a törvény által megkövetelt kötelezően magtartandó ülések száma körül határozható meg. Negatív ellenpéldaként említhető Mattencloit-Dombegyház, ahol a vizsgálat évében (1892) mindössze három közgyűlést tartottak. Az ügyintézés hatékonyságára és a szakszerűsége kihatással volt, hogy a kisebb községek körjegyzőségeket voltak kénytelenek fenntartani. Ennek legnagyobb hátránya ott kereshető, hogy a jegyző az adott településen általában csak havonta egy-két alkalommal tudott jelen lenni az adott településen. (Például Magyar-Dombegyháza és Református-Dombegyháza esetében)⁹¹

A költségvetési és zárszámadási rendeleteket általában a törvényi határidőben elfogadta a képviselő-testület, néhány esettől eltekintve, amikor csak több hónap késéssel történt ez meg.⁹² Ennek okát a jegyzőkönyvek nem említették. Mindössze annyit jegyeztek meg, hogy felterjesztésük megtörtént vagy a már felterjesztettek jóváhagyásra várnak.

A jegyzőkönyvekben a vizsgáló (főszolgabíró) által tett intézkedési javaslatok is helyet kaptak. Ezek többsége a szakigazgatás valamely részéhez kötődött, többnyire kisebb-nagyobb hiányosságokra hívta fel a figyelmet. Ilyen volt például Magyarbánhegyes esetében, mint közegészségügyet érintő intézkedés, hogy a belvízelvezetést az utcákon és a köztereken minél előbb meg kell oldani, a szükséges intézkedéseket ennek érdekében mielőbb meg kell tenni.⁹³

VI. A felügyeleti jogkörök érvényesítése a gyakorlatban

A törvényhatósági bizottság hatáskörébe tartozott a községek által felterjesztett határozatok és szabályrendeletek vizsgálata, de önmagában a törvényhatósági bizottság kevésnek bizonyult volna, ha nincs megfelelő módon kiépített szervezetrendszere. Kiemelhető az

⁸⁷ Magyarcsanád szabályrendeleteihez lásd: MARJANUCZ LÁSZLÓ: *Magyarcsanád*. Száz magyar falu könyvesháza, Budapest, 2000. 73. p.

⁸⁸ A báró Mattencloit családról, származásukról lásd: BARNA JÁNOS – SÜMEGHY DEZSŐ: *Nemes családok Csanád vármegyében*. Gaál, Makó, 1913. 130. p.

⁸⁹ MNL CSCSML KHJK. Mattencloit-Dombegyház vizsgálati jegyzőkönyve. 1892. augusztus 10.

⁹⁰ MNL CSCSML KHJK. Lele vizsgálati jegyzőkönyve. 1897. október 20.

⁹¹ MNL CSCSML KHJK. Magyar-Dombegyház vizsgálati jegyzőkönyve 1892. augusztus 11.; Református-Dombegyház vizsgálati jegyzőkönyve 1892. augusztus 12.

⁹² MNL CSCSML KHJK. Battonya, Kunágota, Apácza, Kevermes vizsgálati jegyzőkönyveiben található.

⁹³ MNL CSCSML KHJK. Magyarbánhegyes vizsgálati jegyzőkönyve. 1896. november 24. Makón közegészségügyi szempontból tartották veszélyesnek, hogy a lakók a csatornába mindenféle szennyvizet beleengedtek. Felhívták a figyelmet, hogy oda csak kútvíz és esővíz vezethető be. *Maros* 1898/19. 5. p.

állandó választmány szerepe.⁹⁴ Ez a szerv találkozott először a községeket érintő ügyekkel, amikor a döntés-előkészítő munkát végezte. Az alapos döntés-előkészítéshez és az ügy körülményeinek minél részletesebb ismeretéhez szükség volt még a járásokban tevékenykedő szolgabírói személyzetre is. A törvényhatóság a főszolgabíró rendszeres jelentéseiből értesült.⁹⁵

1. Szervezési szabályrendeletek

Az 1886:XXII. tc. 64. §-ából következően a korábbi szervezési szabályrendeleteket a községeknek módosítani kellett.⁹⁶ A törvényhatóságnak felügyelnie kellett e szabályrendeletek új törvénnyel ellentétes rendelkezéseinek megváltoztatását.⁹⁷ A végrehajtásra kiadott miniszteri rendelet a jogharmonizáció határidejének végét 1887. március 31. napjában szabta meg. Az eredményről a törvényhatóságnak a belügyminisztert június 30-áig kellett tájékoztatnia.⁹⁸

Csanád vármegye törvényhatósági bizottsága később, 1887. december 22-i közgyűlésén határozott a megyebeli községek szervezési szabályrendeletei felől, s a dombegyházi körjegyzőség három kisközségének szervezési szabályrendeletét nem is tudta megtárgyalni, hiszen azok nem készültek el.⁹⁹

Teljes egészében, minden változtatás nélkül csupán Reformátuskovácsháza szervezési szabályrendeletét hagyta jóvá.¹⁰⁰ Kunágota község figyelmét viszont felhívta, hogy formailag is javítsa szabályrendeletét, mert azt sem fejezetekre, sem §-okra nem tagolták.¹⁰¹

A törvényhatóság a jóváhagyást megelőzően az 1886:XXII. tc.-nek való megfelelés biztosításának érdekében különféle eszközöket alkalmazott. Szövegcsere módosításokat

⁹⁴ Az állandó választmány feladatáról és szervezetéről az 1886:XXI. tc. 48. §-a rendelkezett. Tagjait a vármegye közgyűlése választotta meg, saját tagjai közül. A tagok megbízatása öt évre szólt. Az állandó választmány elnöke a főispán volt, akadályoztatása esetén az alispán, vagy annak helyettese, a főjegyző. Alelnökeit maga választotta meg, szervezetét és ügyrendjét maga alakította ki. Üléseit együttesen vagy ún. szakosztályonként tartotta.

⁹⁵ A szolgabíró látta el a vármegyén belül a járás vezetését. Szerepét felértékelte, hogy közvetlen munkatársait saját maga nevezhette ki. PÉTERVÁRI MÁTÉ: *A szolgabírói hivatal az 1870. évi XLII. törvénycikk alapján*. Pro Publico Bono. Magyar Közigazgatás 2018/3. 59–61. pp. Az osztrák modellel szemben a szolgabírói szervezet a történeti hagyományokra tudott épülni, de az átalakítás a központi kormányzati célok megvalósításának végrehajtása érdekében történt. PÉTERVÁRI MÁTÉ: *Die Bezirkshauptmannschaft und das Stuhlrichteramt – Vergleichende Prüfung der Bezirksverwaltung in der Österreichisch-Ungarischen Monarchie*. Forum. Acta Juridica et Politica 2018/2. 315. p.

⁹⁶ A megyéhez tartozó községek szervezési szabályrendeleteit a közgyűlés 1887. december 22-i ülésnapján tárgyalta 342-től 368-ig terjedő határozati számok alatt. In: *Csanád vármegye törvényhatósági bizottságának iratai*. MNL CSCSML KGYJK: Magyar Nemzeti Levéltár. Csongrád-Csanád Megyei Levéltár (Makó) IV.B.402. a./ Közgyűlési jegyzőkönyvek. 14. k.

⁹⁷ 38506/1886. (VII.8.) BM körrendelet a községekről szóló 1886. évi XXII. törvénycikk végrehajtása tárgyában. Magyarországi rendeletek tára 1886. 578. p.

⁹⁸ Uo. 580. p.

⁹⁹ MNL CSCSML KGYJK 14. k. 368/1887. kgy. határozat.

¹⁰⁰ MNL CSCSML KGYJK 14. k. 361/1887. kgy. határozat.

¹⁰¹ MNL CSCSML KGYJK 14. k. 366/1887. kgy. határozat.

csak kisebb pontosítások esetén alkalmazott.¹⁰² Amennyiben nem a tárgykörhöz illő, vagy külön szabályozandó tárgyat vélt felfedezni, ezt az „elhagyandó”, „törlendő”, „kihagyandó” kifejezések használatával jelezte.¹⁰³ Más esetekben egyes §§-t hatályon kívül helyezett vagy törvénysértő voltára tekintettel megsemmisített.¹⁰⁴ Egyes esetekben csak felhívta a figyelmet a módosítandó jogszabályi helyekre, de túlnyomórészt konkrét normaszöveget beillesztve, lényegében újraszabályozta a vitás kérdéseket.¹⁰⁵

A törvényhatósági határozatok végén megtaláljuk azt a záradékot, ami az alispánt felhatalmazta, ha a község a kapott módosítások szerint javította szabályrendeletét, jóváhagyási záradékkal lássa el az új szervezési szabályrendeletet. Ezzel is valamelyest könnyíteni igyekezett munkatérhén a törvényhatósági bizottság.

A szervezési szabályrendeletek elkészítéséhez az alispán ún. mintaszabályzatot adott ki. Ez hasznosnak bizonyulhatott, legfőképpen a körjegyzőséget fenntartó kisközségek esetén, de megmutatkozott annak hibája is. Egészében nem lehetett alkalmazni minden községre azonos módon, de a törvényhatósági határozatok alapján arra lehet következtetni, hogy sok esetben – akár változtatás nélkül – fogadták el a képviselő-testületek.¹⁰⁶

A legtöbb módosításra a következő okok szolgáltattak indokot. Egyes községek az előjárósági tagok vagy az esküdtek létszámát a törvényben előírtaknál kisebb számban határozták meg.¹⁰⁷ Emellett többször figyelmeztette a mulasztó községeket, hogy a községek szervezéséről szóló megyei szabályrendelet alapján rendszeresítsék a rendőri (mezőőri) és éjjeliőri állásokat.¹⁰⁸ Az előbbihez hasonló módon, néhány község a képviselő-testület létszámát is a törvénnyel ellenkező módon állapította meg.¹⁰⁹ Kiskirályhegyes szervezési szabályrendeletéből törölte azt a rendelkezést, ami alapján, ha valamely képviselő három egymást követő alkalommal a képviselő-testületi ülésen nem jelent meg, mandátumát elveszti.¹¹⁰ Találkozhatunk olyan esettel is, hogy a törvényhatósági bizottság a községi képviselő-testületi ülések időpontját saját maga határozta meg.¹¹¹ A törvényhatóság több község esetében visszautalt a megyei szabályrendeletére, melyben meghatározta, milyen pénztárak kezelendők a községi pénztárnok által. Módosításra hívta fel a figyelmet az esetben is, ha a pénztár kezelését más személyre kívánták bízni, mint a pénztárnok, vagy a pénztárnoki tisztséget más elnevezéssel akarták illetni.¹¹² A számadások elkészítési határidejét

¹⁰² Pl. MNL CSCSML KGYJK 14. k. 344/1887. kgy. határozat, 346/1887. kgy. határozat, 349/1887. kgy. határozat, 355/1887. kgy. határozat.

¹⁰³ Pl. MNL CSCSML KGYJK 14. k. 344/1887. kgy. határozat, 346/1887. kgy. határozat, 349/1887. kgy. határozat, 355/1887. kgy. határozat.

¹⁰⁴ Pl. MNL CSCSML KGYJK 14. k. 343/1887. kgy. határozat.

¹⁰⁵ Pl. MNL CSCSML KGYJK 14. k. 345/1887. kgy. határozat, 346/1887. kgy. határozat, 347/1887. kgy. határozat.

¹⁰⁶ MNL CSCSML KGYJK 14. k. 356/1887. kgy. határozat; 364/1887. kgy. határozat; 367/1887. kgy. határozat.

¹⁰⁷ MNL CSCSML KGYJK 14. k. 345/1887. kgy. határozat; 346/1887. kgy. határozat; 347/1887. kgy. határozat; 348/1887. kgy. határozat; 349/1887. kgy. határozat; 367/1887. kgy. határozat.

¹⁰⁸ MNL CSCSML KGYJK 14. k. 349/1887. kgy. határozat; 354/1887. kgy. határozat.

¹⁰⁹ 345/1887. kgy. határozat; 348/1887. kgy. határozat; 349/1887. kgy. határozat; 354/1887. kgy. határozat.

¹¹⁰ MNL CSCSML KGYJK 14. k. 349/1887. kgy. határozat.

¹¹¹ MNL CSCSML KGYJK 14. k. 346/1887. kgy. határozat; 352/1887. kgy. határozat; 360/1887. kgy. határozat.

¹¹² MNL CSCSML KGYJK 14. k. 344/1887. kgy. határozat; 345/1887. kgy. határozat; 354/1887. kgy. határozat; 358/1887. kgy. határozat.

egységesen, a községek szabályrendeletében minden év március 10. napjában kívánta meghatározni, a költségvetését pedig augusztus 10. napjában.¹¹³ Egyes szabályrendeletekben tipikus hibaként volt említhető az előljáróság hatáskörébe utalt beltelkek ún. szétdarabolásának engedélyezése,¹¹⁴ ugyanis ez ügyben csupán véleményt nyilváníthatott volna. A jogsértés orvoslására a törvényhatóság önmaga újraalkotta e rendelkezéseket. A gazdálkodással összefüggésben, ahol nem rendelkeztek kellőképpen a kiküldetési útiköltségek és napi-díjak mértékéről, ott a törvényhatóság visszaautalt a megyei mintaszabályzatban leírtak átvételére. Olyan hiányosság is felmerült, hogy az érintett községek nem megfelelő módon vagy egyáltalán nem állapítottak meg díjazást valamely tisztség után. Legtöbbször ez a probléma az orvos díjazásának esetében merült fel. A törvényhatóság az ún. látogatási díjak kiszabását (a beteglátogatások után járó díjazást) szabta feltételül.¹¹⁵

Néhány község szervezési szabályrendeletében önálló írnoki állást is rendszeresített, a jegyző munkájának segítése érdekében. A törvényhatóság legtöbbször ezt a község anyagi helyzetére hivatkozással megtagadta, helyette az időszakosan előforduló többletmunkák elvégzésére díjnokok alkalmazását engedélyezte. Az írnoki állás mellett az adóvégrehajtói pozíció megtagadása volt még jellemző, hasonló indokokkal.¹¹⁶ Az írnoki álláshellyel kapcsolatosan Sajtény szervezési szabályrendeletének vizsgálatakor fogalmazta meg a törvényhatóság, hogy az ő munkakörük nem önálló, mindig a jegyző irányítása alatt kellett dolgozniuk.¹¹⁷

Egyes szervezési szabályrendeletekben egyedi szabályozásokat is meg kellett vizsgálnia a törvényhatóságnak. Ilyen volt a pitvarosi szabályrendelet, melyben jogsértőnek találta a közgyűlés azon §-t, mely az éjjeliőröket kötelezte a jegyzőnél favágási munkára. Elvi éllel utasította el, hogy az éjjeliőrök magántevékenységet is végezzenek.¹¹⁸ Szintén a pitvarosi szabályrendeletben olvasható, de ugyanezen törvénysértő rendelkezés az ambrózfalvi szabályrendeletben is megtalálható, mely szerint egyes okmányokat a bíró nem állíthat ki, nem írhat alá, s nem szedhet érte díjazást, ez a jegyzőtől való hatáskörelvonás lenne.¹¹⁹ Pénzügyi vonatkozásban az ambrózfalvi és magyarcsanádi esetben állapította meg a törvényhatóság az utalványozási jogkörök szabálytalanságát. Egyértelműen felhívta a képviselő-testületek figyelmét arra, hogy a bíró és a jegyző képviselő-testületi határozat nélkül vagy költségvetési előirányzat hiányában utalványozásra nem jogosult, ezeket kihagyni utasította a községet.¹²⁰

¹¹³ MNL CSCSML KGYJK 14. k. 345/1887. kgy. határozat; 347/1887. kgy. határozat.

¹¹⁴ MNL CSCSML KGYJK 14. k. 345/1887. kgy. határozat; 346/1887. kgy. határozat; 347/1887. kgy. határozat; 348/1887. kgy. határozat; 352/1887. kgy. határozat.

¹¹⁵ MNL CSCSML KGYJK 14. k. 344/1887. kgy. határozat; 347/1887. kgy. határozat; 352/1887. kgy. határozat.

¹¹⁶ MNL CSCSML KGYJK 14. k. 342/1887. kgy. határozat; 346/1887. kgy. határozat; 348/1887. kgy. határozat; 350/1887. kgy. határozat; 353/1887. kgy. határozat; 354/1887. kgy. határozat; 362/1887. kgy. határozat; 365/1887. kgy. határozat.

¹¹⁷ MNL CSCSML KGYJK 14. k. 353/1887. kgy. határozat.

¹¹⁸ MNL CSCSML KGYJK 14. k. 345/1887. kgy. határozat.

¹¹⁹ MNL CSCSML KGYJK 14. k. 347/1887. kgy. határozat.

¹²⁰ MNL CSCSML KGYJK 14. k. 344/1887. kgy. határozat.

2. Tisztségviselők választása

Az 1886:XXII. tc. a képviselő-testület, valamint az előjáróság tagjainak választására vonatkozóan anyagi és eljárási szabályokat is magában foglalt.¹²¹ A törvényhatósági bizottság döntéseiben mindig visszautalt ezekre.

Apátfalván 1890-ben képviselő-testületi választás zajlott le. Az 1886-ban megválasztott képviselők közül kettő elhalálozott (akiknek a mandátumát a háromévenkénti kötelező rotáció nem érintette), ezért két póttagot hívtak be. A törvényhatóság a kérdést az 1886:XXII. tc. 42. §-a alapján rendezte. Ha a megválasztott képviselő meghalt, helyére a megtartott választás alkalmával a legtöbb szavazatot kapott póttagot kellett behívni, sorrend szerint, ezért nem kellett új választást tartani.¹²²

Marczibányi-Dombegyházán¹²³ községi körjegyző választás történt, de ennek eredményét a törvényhatóság megsemmisítette. 1890-ben ugyanis képviselő-testületi választást tartottak, valamint az 1886:XXII. tc. 33. § előírásainak eleget téve megállapították a virilis jogú képviselő-testületi tagok névsorát is. A törvényhatóság ezzel kapcsolatosan fejezte ki aggályát, mivel három virilis tag megbízottját később jelentette be a főszolgabíró számára, mint ahogy a törvényi határidő azt megkövetelte. A törvény szerint a virilisek megbízottjait 15 nap alatt jelenthették volna be a közzétett névjegyzék jogerőssé válását és annak kézhezvételét követően. Egy választott képviselőt ráadásul előljáróvá is választottak. A törvényhatósági bizottság ennek tanúságát levonva, az előljáróvá választott képviselőt, valamint a határidőn túl bejelentett megbízottakat a körjegyző választás alkalmával képviselőnek nem tekinthette, a választás eredményét ezért megsemmisítette.¹²⁴

Az 1891-es battonyai bíróválasztás eredménye ellen egy helyi képviselő fellebbezett. Az ügy kivizsgálása érdekében a törvényhatóság elrendelte, hogy az alispán szerezzék be a választói névjegyzéket, valamint járjon utána annak, hogy a megválasztott bíró és annak helyettese, a törvénybíró között állt-e fenn sógorsági kapcsolat.¹²⁵ A vizsgálat eredményeként megállapították, hogy a sógorsági kapcsolat fennállt. Ennek ellenére a törvényhatóság a választás eredményét helybenhagyta, mivel az 1886:XXII. tc. 75. §-ban szabályozott összeférhetlenségi okok között e kitétel nem szerepelt.¹²⁶

Kevermesen az 1894-ben lezajlott bíróválasztás eredménye ellen történt fellebbezés. A kérelmezők előadták, hogy nem azt a bírót választották meg, akit a választók többségi akarata szeretett volna. Ennek oka az volt, hogy két igen hasonló, sőt azonos nevű jelöltről volt szó, ez pedig megtévesztette a választóközöniséget. A fellebbezést elutasították annak elkésettsége miatt, mivel nem a választás alkalmával nyújtották be, emellett a név szerinti

¹²¹ Vö. a kormány minisztertanácsi ülésen megfogalmazott alapelvével, ahol nagyobb befolyást akart érvényesíteni a választásra. MNL OL MTJK.

¹²² MNL CSCSML KGYJK 17. k. 52/1890. kgy. határozat.

¹²³ A dombegyházi települések létrejöttére, a nemesi családok területszerzésére, Marczibányi-Dombegyház 19. századi történetére lásd: GERENDELI GYÖRGY (szerk.): *Dombegyházi helytörténeti szöveggyűjtemény*. Dombegyház Község Önkormányzata, Dombegyház, 1994. 28–34 pp.

¹²⁴ MNL CSCSML KGYJK 17. k. 359/1890. kgy. határozat.

¹²⁵ MNL CSCSML KGYJK 18. k. 117/1891. kgy. határozat. A kormány minisztertanácsi ülésen megfogalmazott elvei között csak a rokonsági viszonyok vizsgálatának követelménye szerepelt. In: MNL OL MTJK.

¹²⁶ MNL CSCSML KGYJK 17. k. 252/1891. kgy. határozat. A sógorság csak a rendezett tanácsú városokban képezett összeférhetlenségi okot.

szavazás elrendelését sem kérték. Éppen ezért a választást szabályszerűnek és eredményesnek ítélte a törvényhatóság.¹²⁷

Apátfalván 1896-ban tartottak bíróválasztást, amely tisztségre három jelölt akadt. A szavazás rendben meg is kezdődött, de annak lefolytatása alatt két jelölt visszalépett. Az 1886:XXII. tc. ilyen esetet ugyan nem szabályozott, de a törvényhatóság döntése alapján abból „önként következik”, hogy a választás eredményes volt.¹²⁸

3. Vagyongazdálkodás

A község vagyonát érintő döntések vizsgálata ügyében a felügyelet lehetőségét az 1886:XXII. tc. 24. §-a és 114. §-a adta meg a törvényhatóság számára.¹²⁹

A községek gazdasági helyzetéből eredő különbözőségeik miatt igen változatos ügyeket tárgyalt a törvényhatóság. Az 1886:XXII. tc. 110. §-a kiemelt jelentőséggel bírt egy-egy határozat meghozatala során. A törzsvagyonnal kapcsolatos döntéseket csakis névszerinti szavazással lehetett eldönteni. A célokat mindig értékelte a törvényhatóság, s elvi hozzájárulását is megadta, de a törvény általi formai követelmény elmulasztása esetén a jóváhagyást megtagadta, s kötelezte a község képviselő-testületét, hogy a formai szabályoknak megfelelő új határozatot hozzon. Így történt Apátfalva iskola céljára szolgáló ingatlanvásárlási¹³⁰ vagy Földeák hasonló jellegű szándéka esetében is¹³¹. Figyelmet érdemelt még az említett tc. 112. §-a, mely a vagyon kezelésének módjait határozza meg. A nagymajlátiak azzal a kérelemmel fordultak a törvényhatóság felé, hogy a költségvetési pénzmaradványuk törzsvagyonba való beforgatását engedélyezze, mivel semmi törzsvagyonni elemmel nem rendelkeztek.¹³² Ugyancsak a 112. §-ból vezethető le a törvényhatóság jóváhagyó határozata, amikor Tótbánhegyes (mai nevén Nagybánhegyes) részére az ún. községi malompénztárt községi újház építési alap pénztárrá engedte átminősíteni.¹³³

A legtöbbször ingatlanvásárlás vagy haszonbérbeadás ügyében kellett döntést hozni. Többnyire a törvényhatóság minden különösebb észrevétel nélkül jóváhagyta azokat. A legtipikusabb esetek új községháza, továbbá jegyzői lak építésére irányultak.¹³⁴ Érdekesként említhető, hogy Tótbánhegyesen elhatározták egy új községháza építését, majd

¹²⁷ MNL CSCSML KGYJK 21. k. 141/1894. kgy. határozat.

¹²⁸ MNL CSCSML KGYJK 23. k. 52/1896. kgy. határozat.

¹²⁹ A kormány alapelvei között fogalmazta meg a községi háztartási, számviteli és pénztárkezelési szabályok terén a felügyelet erősítését. In: MNL OL MTJK.

¹³⁰ MNL CSCSML KGYJK 17. k. 95/1890. kgy. határozat. A községben több iskola is fennállt, de a létesítés és a fenntartás a község anyagi helyzetére tekintettel igen nagy gondot okozott. A helyi iskolák és a közművelődés történetéhez lásd bővebben: TÓTH FERENC: *Apátfalva. Száz magyar falu könyvesháza*, Budapest, 2000. 59–66. pp.

¹³¹ MNL CSCSML KGYJK 18. k. 103/1891. kgy. határozat.

¹³² MNL CSCSML KGYJK 19. k. 199/1892. kgy. határozat.

¹³³ MNL CSCSML KGYJK 16. k. 115/1889. kgy. határozat.

¹³⁴ Ide sorolható Kunágota község (MNL CSCSML KGYJK 16. k. 104/1889. kgy. határozat.) és a régi községháza bérbeadásának jóváhagyása (MNL CSCSML KGYJK 17. k. 31/1890. kgy. határozat.) vagy Kövegy község (MNL CSCSML KGYJK 21. k. 304/1894. kgy. határozat, MNL CSCSML KGYJK 21. k. 305/1894. kgy. határozat.) ilyen irányú terve.

határozatot hoztak a régi községháza épületének eladásáról is.¹³⁵ A kérdés annak kapcsán merült fel, vajon egy községhez tartozó ingatlan, ami jellegét tekintve már nem tölti be közfunkcióját, törzsvagyon részét képezi-e.

Kisíratos az 1883:XLVI. tc. alapján az örökváltsági tartozások kifizetésére pótdátot vetett ki. E kivétést a kincstárnak vissza kellett térítenie. E visszatérítésből származó majdani bevételből egy új községháza és jegyzői lak építését határozták el. Erről bírósági döntés is született, amire a törvényhatóság a jóváhagyást megtagadó határozatában hivatkozott is. A törvényhatóság nem látott esélyt arra a községgel ellentétben, hogy annyi bevétel visszatérítődjön, ami a hivatkozott elvi jelentőségű döntésben meghatározott célra fordítható lenne. A vagyon megóvása érdekében avatkozott közbe a törvényhatóság.¹³⁶

A jóváhagyást megtagadó döntések sorában hozható fel még példaként Battonya és a hozzá csatolt puszta birtokos urával kötött szerződés. A szerződést újabb hat évre szeretnék volna meghosszabbítani. Ehhez a törvény szerint a törvényhatóság jóváhagyása volt szükséges, amely az önkormányzati vagyon védelme érdekében lépett fel. Az 1886:XXII. tc. 137. §-a alapján a szerződés tárgya a községi adók és egyéb szolgáltatások megváltására irányult. A törvényhatóság ebben az esetben nem adta meg hozzájárulását, mert a szerződő felek nem annak arányában járultak hozzá a költségekhez, ahogy az évek során azok emelkedtek.¹³⁷

Magyarcsanád egy tulajdonában álló kaszálót szeretett volna haszonbérbe adni, de a határozat ellen fellebbezést nyújtott be egy helyi képviselő. A törvényhatóság döntését az 1886:XXII. tc. 120. §-ra¹³⁸ alapozva arra utasította a község képviselő-testületét, tárgyalja újra az előterjesztését. Indokolásában jogosnak ítélte a fellebbezésben leírtakat, mely szerint ha „[a] község kaszálója a nem helybeli lakosok kizárásával tartozó árverés útján adandó haszonbérbe”, akkor sérültek volna a község érdekei.¹³⁹

A vagyongazdálkodással összefüggő jóváhagyó határozatok között időnként egyedi ügyeket is felfedezhetünk. Magyarbánhegyesen a községet megillető vadászati jogot kívánták bérbe adni, amire az 1883:XX. tc. szerint volt jogalapja.¹⁴⁰ Csanádpalota a helyi takarékszövetkezet részére a községháza egy részét bérbe kívánta adni tíz éves időtartamra.¹⁴¹ Ugyancsak Csanádpalota község képviselő-testülete hozott határozatot a „Máros medrében képződött sziget eladása iránt”.¹⁴²

4. Költségvetés, pénzeszközökkel való gazdálkodás

Nagy hangsúlyt fektetett a jogalkotó az 1886:XXII. tc.-ben a költségvetés szabályrendszereire, mert a község gazdálkodásának alapja az éves költségvetés volt.

¹³⁵ MNL CSCSML KGYJK 18. k. 277/1891 kgy. határozat.

¹³⁶ MNL CSCSML KGYJK 16. k. 89/1889. kgy. határozat.

¹³⁷ MNL CSCSML KGYJK 24. k. 55/1897. kgy. határozat.

¹³⁸ A 120. § szerint főszabályként – a (3) bekezdés szerinti kivételtől eltekintve – a községi vagyont képező vagyonelem bérbeadásához nyilvános árverésre volt szükség. Ennek feltételeit a képviselő-testület határozhatta meg.

¹³⁹ MNL CSCSML KGYJK 24. k. 156/1897. kgy. határozat.

¹⁴⁰ MNL CSCSML KGYJK 17. k. 252/1890. kgy. határozat.

¹⁴¹ MNL CSCSML KGYJK 24. k. 219/1897. kgy. határozat.

¹⁴² MNL CSCSML KGYJK 24. k. 61/1897. kgy. határozat.

A legfontosabb alapelv, amit a törvényhatósági bizottság ilyen tárgyú határozatok meghozatala során mindig figyelembe vett, a lakosság teherbíró képességének az ésszerű meghatározása, a terhek indokolatlan növelésének elkerülése volt. Ezt egy földéaki adó-végrehajtói állás rendszeresítése tárgyában hozott határozat során fejtette ki. Az álláshely létrehozását tovább már nem lehetett halasztani, ugyanakkor a díjazást csakis a befolyt végrehajtási díjakból lehetett volna fedezni, mert a lakosságra újabb terhet már nem lehetett kivetni.¹⁴³ Ez az alapelv egy makói döntésben is megjelent, amikor a városi képviselő-testület elhatározta, hogy a képviselőket a végrehajtások alkalmával felmenti a becsüsi feladatok alól. E rendelkezés ellentétes volt a korabeli adózási törvénnyel és a helyi szervezési szabályrendelettel is, ezért a határozat módosítására utasították a várost, hogy az a lakosság számára újabb terhet ne jelentsen.¹⁴⁴

Kevermes határozatot hozott az esküvői ruha, mint formaöltözet beszerzéséről. Az ügy a törvényhatósági közgyűlés elé egy helyi képviselő fellebbezése útján került. A fellebbezést a törvényhatóság elutasította, mert „a házasságkötés ünnepélyességének emelésére irányuló törekvést”¹⁴⁵ előbbre valónak tekintette, mint az előírányzott összeg nagyságának vitatását.¹⁴⁶

Apátfalva helyettes anyakönyvvezetőjének fizetése finanszírozása tárgyában kérte, hogy annak felét az állam vállalja magára, így a másik felét a község ki tudja gazdálkodni.¹⁴⁷ A legtöbbször az ehhez hasonló kérelmek kerültek felterjesztésre, melyben egy új tisztviselői állás rendszeresítését, vagy a már meglévőnek az illetményemelését kérték. Ilyen volt például Mattenchloit-Dombegyházán az írnok részére az illetmény megállapítása,¹⁴⁸ a mezőkovácsházi írnok illetményének emelése¹⁴⁹ vagy a makói városi fűtő illetményemelése,¹⁵⁰ a földéakiak egy negyedik takarítónőt kívántak újonnan alkalmazni.¹⁵¹

Dombiratoson új községháza építését tervezték, de határozatukat elutasította a törvényhatóság, mert a kiadások meghaladták a tervezett bevételek összegét és a hiány fedezetéről nem gondoskodtak megfelelően.¹⁵²

A költségvetést érintették a községek kölcsönügyletei is, amelyeket különféle beruházások megvalósítására igényelték. Ilyen volt Csanádpalota határozata, amelyben „alapítványi üzletrészt” vásárolt,¹⁵³ Apátfalva a szegények segélyezése ügyében igényelt kölcsönt,¹⁵⁴ más esetben „kölcsönpénztári tartozások visszatérítése tárgyában.”¹⁵⁵ A köl-

¹⁴³ MNL CSCSML KGYJK 13. k. 303/1886. kgy. határozat.

¹⁴⁴ MNL CSCSML KGYJK 14. k. 93/1887. kgy. határozat.

¹⁴⁵ MNL CSCSML KGYJK 23. k. 121/1896. kgy. határozat.

¹⁴⁶ MNL CSCSML KGYJK 23. k. 121/1896. kgy. határozat. Az állami anyakönyvvezés és a kötelező polgári házasság bevezetése iránt ellenszenv mutatkozott. Erre lásd: PELLE FERENC: *A 150 éves Kevermes község története*. Kevermes község tanácsa, Kevermes, 1965. 31. p. A helyi esküvői szokásokról részletesen lásd: Uo. 211–216. pp.

¹⁴⁷ MNL CSCSML KGYJK 24. k. 152/1897. kgy. határozat.

¹⁴⁸ MNL CSCSML KGYJK 13. k. 104/1886. kgy. határozat.

¹⁴⁹ MNL CSCSML KGYJK 13. k. 105/1886. kgy. határozat.

¹⁵⁰ MNL CSCSML KGYJK 15. k. 100/1888. kgy. határozat.

¹⁵¹ MNL CSCSML KGYJK 14. k. 102/1887. kgy. határozat.

¹⁵² MNL CSCSML KGYJK 25. k. 158/1898. kgy. határozat.

¹⁵³ MNL CSCSML KGYJK 27. k. 261/1900. kgy. határozat.

¹⁵⁴ MNL CSCSML KGYJK 25. k. 132/1898. kgy. határozat.

¹⁵⁵ MNL CSCSML KGYJK 27. k. 564/1900. kgy. határozat.

csönügyletek jóváhagyásánál igen fontos volt egyértelműen meghatározni a felvenni kívánt kölcsön összegét, a fizetendő kamatokat és a futamidő hosszát. Természetesen meg kellett adni azt is, hogy a visszafizetés mely költségvetési tétel terhére történt.

Makón a „fővárosba menesztett küldöttség napidíjai tárgyában”¹⁵⁶ meghozott határozat ellen fellebbezett egy helyi képviselő, mert kifogásolta az elszámolni kívánt díjtételeket. A törvényhatóság megvizsgálta az elszámolást, s azt a város szervezési szabályrendeletében megállapított rendelkezéseknek megfelelően jóváhagyta, az utalványozás szabályszerűen történt. Mindössze egy küldöttségi tag által elfogyasztott „kávéházi ételek és italok” nem számítottak bele a közkiadásokba.¹⁵⁷

5. Tisztségviselők jogviszonyát érintő ügyek

A közszolgálati jogviszony egészét átfogó egységes jogszabályi rend a korszakban nem létezett.¹⁵⁸ Noha a községi törvény §§-ai kitértek az egyes tisztségviselőknek a törvénnyel összefüggő jogaira és kötelezettségeire, részletekbe bocsátkozó szabályozást nem adtak.

Egy Makót érintő döntésben a második adóellenőri állásra történő választás ellen fellebbezett egy helyi képviselő. A vitát a képesítési követelmény hiánya okozta.¹⁵⁹ A döntésben alkalmazott jogszabályok: a köztisztviselők minősítéséről szóló 1883:I. tc., a községekről szóló 1886:XXII. tc. és Makó városszervezési szabályrendelete. Az 1883:I. tc. 6. §-a előírta, hogy a jegyzők és a körjegyzők szigorlati vizsgát kötelesek tenni. E rendelkezést a városi szabályrendelet beemelte sajátjai közé, kötelezővé téve a vizsgát az adóellenőri állás betöltéséhez is. A törvényhatóság az ellentmondást az 1886:XXII. tc.-kel oldotta fel, mivel ez a törvény erre az állásra külön képesítési előírást nem írt elő. Ezért a választás eredményét jóváhagyta a képesítési feltétel hiányának ellenére, de figyelembe véve a megválasztott tisztviselő több éves tapasztalatát, lelkiismeretesen végzett munkáját.¹⁶⁰ Jóllehet az 1886:XXII. tc. az állás betöltéséhez képesítési követelményt valóban nem fogalmazott meg, de azt Makó város saját szabályrendeletében megkövetelte. A helyi szabályrendeletet sértő, azzal ellentétes döntést hozott a törvényhatóság a községi autonómiát figyelmen kívül hagyva.

Battonyán két új községi esküdtet szerettek volna alkalmazni a köztartozások behajtásának beszedése végett. Általában az ilyen kérelmeket jóváhagyta a törvényhatóság, de jelen ügyben azért született elutasító határozat, mert a könyvelési feladatokat is az esküdtek munkakörébe kívánták áthelyezni. Ez viszont a battonyai szervezési szabályrendelettel ellentétesnek mutatkozott.¹⁶¹ Itt a törvényhatóság figyelembe vette a helyi szabályrendeletben előírtakat.

¹⁵⁶ MNL CSCSML KGYJK 18. k. 368/1891. kgy. határozat.

¹⁵⁷ Uo.

¹⁵⁸ MÁTÉ PÉTERVÁRI: *The History of Hungarian Civil Service from the Austro-Hungarian Compromise of 1867 to the First World War*. Journal on European History of Law 2017/1. 117. p.; PÉTERVÁRI MÁTÉ: *A szolgabírák jogállása az 1870. évi XLII. tc. időszakában*. Forum. Acta Juridica et Politica 2020/3. 82. p.

¹⁵⁹ A képesítési követelmények bírálatára vonatkozóan lásd: MIRU 1999, 88. p.

¹⁶⁰ MNL CSCSML KGYJK 18. k. 263/1891. kgy. határozat.

¹⁶¹ MNL CSCSML KGYJK 21. k. 135/1894. kgy. határozat.

Munkakörből eredő kötelezettségek elmulasztása miatt „[Makó] város függő adósságainak megszavazása tárgyában”¹⁶² kellett döntenie a törvényhatósági bizottságnak. Az adósságot keletkeztető ügyletek számadását már jóváhagyta a törvényhatóság, de kiderült, hogy magukat a kölcsönügyleteket, amelyek megalapozták volna az éves költségvetést, nem terjesztették fel jóváhagyásra. Az elnök (vagyis a polgármester), akinek kötelessége lett volna ezeket felterjeszteni, ekkor már nem volt tisztségében, az 1886:XXII. tc. 90. § b) pontja szerinti fegyelmi eljárást vele szemben már nem lehetett kezdeményezni. A makói képviselő-testület az érintett tisztségviselőket megrovásban részesítette, és a jövőben eltiltotta őket a további hasonló jogsértésektől. E határozatot a törvényhatósági bizottság helybenhagyta.¹⁶³

Battonya községben az iktatói feladatokat ellátó tisztségviselőt felmentették állásából. Az ügy tisztázása során kiderült, hogy maga a tisztségviselő kérte felmentését, s ennek megfelelően a község képviselő-testülete szervezési szabályrendeletében ezt az álláshelyet megszüntette, s a hatáskört a jegyzőhöz telepítette.¹⁶⁴

Mezőhegyesen egy tisztségviselő sikkasztás büntettét követette el. Az okozott kárt a tisztségviselőnek meg kellett térítenie, amiről a községi képviselő-testület határozatot hozott, de a kártérítés módjáról a sikkasztó tisztségviselő megkérdezése és beleegyezése nélkül döntöttek. A törvényhatóság e hiányosság miatt nem hagyta jóvá a községi határozatot, s kötelezte a képviselő-testületet új határozat meghozatalára.¹⁶⁵

Az apátfalvi jegyzőt nyugdíjba vonulásakor a község képviselő-testülete megjutalmazta. A törvényhatósági közgyűlés mindössze annyi kikötést tett, hogy a jegyzői földek haszonbérleti joga kizárólag az új jegyzőt illesse. A határozat azon részét, melyben a régi jegyzőnek is engedélyezték a haszonélvezetet, a törvényhatóság nem hagyta jóvá. A nyugdíjba vonult jegyző fellebbezést nyújtott be, de elutasították, mivel a községet nem kötelezhették arra, hogy olyan határozati rendelkezést hajtson végre, aminek jóváhagyását a törvényhatóság korábban megtagadta.¹⁶⁶

6. Egyéb helyi közügyek

Az utolsó témakörbe sorolhatóak a legváltozatosabb döntések, mert itt találkozni a legkülönbözőbb igényekkel.

Versenyeztetéshez és szerződés teljesítéséhez volt köthető a következő makói ügy. A város elhatározta, hogy július és augusztus hónapokban nem kívánja a közvilágítást biztosítani. Jóllehet a legkedvezőbb ajánlattevővel érvényes szerződést kötöttek egész évre szólóan. Ennek ellenére határoztak úgy, hogy a nyári hónapokban nem kívánják igénybe venni a szolgáltatást. A helyi vállalkozó, akivel a szerződést kötötték, fellebbezett a határozat ellen. A törvényhatóság a fellebbezést megalapozottnak találta, mert a szerződést

¹⁶² MNL CSCSML KGYJK 16. k. 351/1889. kgy. határozat.

¹⁶³ Uo.

¹⁶⁴ MNL CSCSML KGYJK 24. k. 54/1897. kgy. határozat.

¹⁶⁵ MNL CSCSML KGYJK 26. k. 36/1899. kgy. határozat.

¹⁶⁶ MNL CSCSML KGYJK 19. k. 71/1892. kgy. határozat. és 241/1892. kgy. határozat. A nyugdíjazott községi jegyző Mészáros Lajos volt, aki 1869 és 1892 közötti munkájával jelentősen elősegítette a község fejlődését. Bővebben lásd: TÓTH 2000, 28. p.

egész évre kötötték, ezért nem lehetett a nyári hónapokban sem figyelmen kívül hagyni. Másfelől a közvilágítási szolgáltatás közbiztonsági követelmények miatt sem maradhatott el.¹⁶⁷ Ez nyomósabb érvnek bizonyult, mint csupán egy szerződéses kötelezettség teljesítésére való felhívás.

Kunágota képviselő-testülete saját maga fellebbezett a törvényhatósághoz, mert a járási főszolgabíró azon községi határozatot, mely alapján a község jogosult volt a helybéli római katolikus egyház költségeit kezelni és a párbékeket beszédni, a főszolgabíró hatályaon kívül helyezte. A főszolgabírót a törvényhatóság utasította a jövőbeni szabályszerű eljárásra, mivel a határozatok feletti döntés nem az ő hatáskörét képezte. Másrészt az egyház költségvetésének kezelése és a párbékek beszédése nem volt községi hatáskör, mindössze csak a hátralékok behajtására lehetett volna felhatalmazása.¹⁶⁸

Csanádpalota képviselő-testülete új községháza építését határozta el, ami többfunkciós épületként szolgált volna, mert egy vendéglő is helyet kapott volna benne. A törvényhatóság az építést jóváhagyta, de kikötötte, hogy az eredeti tervekhez képest a vendéglőhelyiséget át kell helyezni az épület másik oldalára, mert az túl közel lett volna a helyi templomhoz és iskolához.¹⁶⁹ E döntésben a közérkölc és az akkori társadalmi normák védelme kapott hangsúlyt.

Makón egy városi képviselő fellebbezett a törvényhatósághoz, mert a polgármester a képviselő-testületi ülés alkalmával azt a kijelentést tette, hogy „az árvaügyek fellebbezése vagy elbírálása nem tartozik a városi képviselő hatáskörébe”.¹⁷⁰ Ez igaz is volt, a város erre hatáskörrel nem rendelkezett, ezért a fellebbezést elutasították.

Kunágotán egy anyagyógyszertár és egy fiókgyógyszertár felállításának engedélyezését kérelmezték. Utóbbit a község képviselő-testülete kérelmezte, az előbbit két helyi gyógyszerész kérte. A törvényhatóság már korábban is elutasította e kérést, és ekkor is. E tárgyban egy belügyminiszteri levélre is hivatkoztak, amely levél alapján a gyógyszertár létesítése magában hordta volna annak veszélyét, hogy „könnyen üzérkedésre szolgáltat alkalmat”.¹⁷¹ Magyarbánhegyes gyógyszertár létesítési ügyében pedig mindössze anynyi indokolást tett, hogy az előző kérelem óta eltelt időszakban sem változtak érdemben azok a körülmények, amik megalapoznák a gyógyszertár létesítését.¹⁷² Battonyán három gyógyszerész indítványozta egy második gyógyszertár létesítésének jóváhagyását. A törvényhatóság megtárgyalta az egészségügyi bizottság véleményét és vele egyetértve az elképzelést nem támogatta, mert álláspontjuk szerint az veszélyeztette volna az első, időben régebbi idő óta már működő gyógyszertár fennállását. A későbbiek folyamán is újra elutasították a kérelmet ugyanezen indokolással.¹⁷³

Kiskirályhegyes ki akart lépni a pitvarosi egészségügyi körzetből. Helyette a csanádpalotai körzethez kívánt volna csatlakozni, mivel az a közlekedés és az adajutás szem-

¹⁶⁷ MNL CSCSML KGYJK 14. k.12/1887. kgy. határozat.

¹⁶⁸ MNL CSCSML KGYJK 13. k. 108/1886. kgy. határozat.

¹⁶⁹ MNL CSCSML KGYJK 22. k. 319/1895. kgy. határozat.

¹⁷⁰ MNL CSCSML KGYJK 24. k. 53/1897. kgy. határozat.

¹⁷¹ MNL CSCSML KGYJK 15. k. 41/1888. kgy. határozat.

¹⁷² MNL CSCSML KGYJK 15. k. 92/1888. kgy. határozat. Uo.

¹⁷³ MNL CSCSML KGYJK 24. k. 136/1897. kgy. határozat és 204/1899. kgy. határozat.

pontjából előnyösebb lett volna a lakosság számára. A törvényhatóság azonban nem engedélyezte. Akkor tartotta volna megengedhetőnek, ha a körorvosi állás nem lett volna betöltve, de állandó státuszt „megbolygatni” nem engedett.¹⁷⁴

Battonyán aszfalt járdákat készítettek. Ehhez szükség lett volna lakossági hozzájárulásra is, melyet a törvényhatóságnak is jóvá kellett hagynia.¹⁷⁵ A közterületekkel összefüggő közutak karbantartása tárgyát képező határozatokat többször is megtárgyalta a törvényhatóság. Legtöbbjük egy-egy községi útszakasz vagy több községet összekötő út (minden esetben helyi kezelésben lévő közút) kiköveztetésére irányult.¹⁷⁶ A törvényhatóság nagy gondot fordított az infrastrukturális elemek fenntartására. Mint azt egy határozatában kiemelte, a jó karban tartás, a forgalom lebonyolítása végett ezekre mindig is szükség mutatkozott, főleg ha annak költségvetési forrása is biztosított, ahogy a Makó és Battonya közötti út esetében vámdíjfizetéssel fedezték a költségeket.¹⁷⁷

Apátfalva községben ártézi kutakat szeretettek volna fúrtni. A törvényhatóság ezt elutasította. A közegészségügy szempontjából nem kifogásolta, de a község vagyoni helyzete a létesítést akkor nem engedte meg.¹⁷⁸ Később a kútfúrás elvégzéséhez kölcsönt vettek fel, amit viszont már jóváhagytak.¹⁷⁹ Az ártézi kút és egyéb műutak létesítése esetén a törvényhatósági bizottság rendre ugyanígy járt el több esetben.¹⁸⁰

Apátfalva az országos és helyi vásárok alkalmával helypénzszedési díjszabást állapított meg, melyet a törvényhatóság a földművelésügyi miniszterhez terjesztett fel.¹⁸¹ A piacok szabályozása kapcsán érdemes figyelembe venni a battonyai sétatér kezelésének ügyében történt képviselői fellebbezést.¹⁸² A törvényhatóság döntésében kiemelte, hogy a településen mindenkinek egyenlő mértékben kell biztosítani a tér használatát, azt senki nem sajátíthatja ki, sem pedig korlátozás alá nem vonhatja. Előzményként azt kell megemlíteni, hogy az árusokat és piacosokat bizonyos napokon kitiltották e területről.¹⁸³ Ugyanitt aszfaltjárdákat is szerettek volna építeni. Ez ellen fellebbezés nem történt, s a határozatot szabályszerűen hozták meg, így a kivitelezést jóváhagyták.¹⁸⁴ Magyardomb-egyház a heti piacokról néhány alkalommal kitiltott idegen kereskedőket és iparosokat:

¹⁷⁴ MNL CSCSML KGYJK 26. k. 251/1899. kgy. határozat. A községekben az egészségügyi feladatokat a körorvos látta el. A körorvos az 1886:XXII. tc. 63. §-a alapján a községi eljárás tagja volt. Választására, illetményezésére és lakhelyének kijelölésére a közegészségügyről szóló 1876:XIV. tc. előírásait kellett alkalmazni. A hivatkozott tc. 142. §-a adta meg a kijelölés jogát a törvényhatóság részére, hogy az adott egészségügyi körzetbe mely községek tartozzanak.

¹⁷⁵ MNL CSCSML KGYJK 24. k. 2015/1897. kgy. határozat.

¹⁷⁶ Például: Makó a piactér és a városon keresztülhaladó állami út közötti részt köveztetette ki. MNL CSCSML KGYJK 13. k. 73/1886. kgy. határozat.; Mezőhegyes e kérelmét – annak sürgőssége ellenére – nem is tárgyalta a közgyűlés, ezért az alispánt hatalmazták fel az építés jóváhagyására. MNL CSCSML KGYJK 13. k. 184/1886. kgy. határozat.

¹⁷⁷ MNL CSCSML KGYJK 21. k. 59/1894. kgy. határozat.

¹⁷⁸ MNL CSCSML KGYJK 24. k. 351/1897. kgy. határozat.

¹⁷⁹ MNL CSCSML KGYJK 28. k. 34/1901. kgy. határozat..

¹⁸⁰ Magyarcsanak: MNL CSCSML KGYJK 17. k. 237/1890. kgy. határozat., Makó: 357/1890. kgy. határozat., Torna: MNL CSCSML KGYJK 20. k. 254/1893. kgy. határozat.

¹⁸¹ MNL CSCSML KGYJK 13. k. 300/1886. kgy. határozat.

¹⁸² A piacteret helyi iparos ifjak saját költségen rendezték be, de a határozat alapján csak havonta egyszer használhatták. Lényegében kitiltották őket. *Maros* 1898/65. 5. p.

¹⁸³ MNL CSCSML KGYJK 25. k. 235/1898. kgy. határozat.

¹⁸⁴ MNL CSCSML KGYJK 26. k. 552/1899. kgy. határozat.

húsmérő mészárosokat, cukorárusokat, rőfös anyaggal kereskedőket, rövidáru és szalag kereskedőket. E községi határozatot jóváhagyták.¹⁸⁵ Ugyanakkor évekkel később Mezőkovácsháza hasonló jellegű határozatát (ott csak a látogatásukkal kapcsolatban döntöttek) az illetékes kereskedelmi- és iparkamarához tették át határozathozatal előtt.¹⁸⁶

Kunágota elvetette csatlakozási szándékát anyagi okra hivatkozván a „közhasználatú távbeszélő előfizetése iránt”.¹⁸⁷ A törvényhatóság ezzel nem értett egyet, s indoklásában világossá tette, hogy e kérdésben az anyagi nehézségek nem lehetnek kifogás tárgyai, mert a csatlakozás nagyobb társadalmi és közérdeket képvisel. Emiatt kötelezte a községet a belépésre. A „hamis alapon álló takarékoskodási sistema”-t pedig elvetette.¹⁸⁸

Magyarcsanakon postahivatalt akartak felállítani, s a község képviselő-testülete határozatilag kimondta, hogy a fenntartás költségeihez tíz éven keresztül hozzájárul. A törvényhatóság döntésüket jóváhagyta.¹⁸⁹

Battonyán egy helyi román lelkész „procesios kereszt felállítása tárgyában” nyújtott be kérelmet, melyet a helyi képviselő-testület elutasított.¹⁹⁰ A határozat elleni fellebbezést ugyan elutasították, de felhívták a képviselő-testület figyelmét, „a kérelmező hitközség kérelmét a lehető legnagyobb méltányosság szemmel tartásával tegye újabb tanácskozás tárgyává.”¹⁹¹

Szintén Battonyán a szülésznek számát szerették volna két fővel emelni, amely határozatukat jóváhagyták.¹⁹²

Apátfalva képviselő-testülete pedig határozatot hozott „a községi takarítónő fizetésének fölemelése tárgyában”, amit változatlan formában hagytak jóvá.¹⁹³ Korábban egy szervezési szabályrendelet módosításakor az írnoki állás helyett egy második jegyzői tisztelet kért rendszeresíteni, de mivel sem a helyi közigazgatási, sem egyéb községi érdek ezt nem indokolta, megtagadták kérésüket.¹⁹⁴

Nagylak kérelmezte, hogy a képviselő-testület választott tagjainak létszámát a törvényhatóság emelje meg, valamint alakítson ki két választókerületet a községben. Az 1886:XXI. tc. 96. §-ra és az 1892:XXVI. tc. 1. §-ra való hivatkozással elutasította a törvényhatóság a kérést.¹⁹⁵

¹⁸⁵ MNL CSCSML KGYJK 17. k. 22/1890. kgy. határozat. Földeákon hasonló eset történt, ott egy makói mézeskalácsost nem engedtek árulni. *Maros* 1898/19. 4. p.

¹⁸⁶ MNL CSCSML KGYJK 21. k. 375/1894. kgy. határozat.

¹⁸⁷ Kunágota helyi társadalmi, gazdasági életére részletesen lásd: SERES JÓZSEF: *Kunágota község társadalomrajza*. Magyar Társaság Falukutató Intézete, Budapest, 1937. 39. p.

¹⁸⁸ MNL CSCSML KGYJK 26. k. 39/1899. kgy. határozat. A telefonhálózat kiépítését úgy tervezték, hogy a postahivatalokkal rendelkező községeket kívánták összekötni. *Maros* 1898/23. 5. p. Ezáltal „könnyű lesz a legmesszebb fekvő községekkel is diskurálni a szobából.” *Maros* 1899/95. 5. p.

¹⁸⁹ MNL CSCSML KGYJK 24. k. 157/1897. kgy. határozat.

¹⁹⁰ MNL CSCSML KGYJK 27. k. 431/1900. kgy. határozat.

¹⁹¹ Uo.

¹⁹² MNL CSCSML KGYJK 27. k. 551/1900. kgy. határozat.

¹⁹³ MNL CSCSML KGYJK 28. k. 35/1901. kgy. határozat.

¹⁹⁴ MNL CSCSML KGYJK 14. k. 342/1887. kgy. határozat.

¹⁹⁵ MNL CSCSML KGYJK 28. k. 319/1901. kgy. határozat.

Annál nagyobb súllyal bírt, amikor a törvényhatóságnak egy-egy helyi szabályrendelet jóváhagyásáról kellett döntenie. A felterjesztett határozatokhoz hasonlóan a bagatell¹⁹⁶ jelentőségűektől az egészen speciális tárgykört érintő ügyek is előfordultak. A törvényhatóság az állandó választmány előterjesztéseinek megfelelően mindig nagy gondossággal, s a szervezési szabályrendeleteknél részletezett módszereket, módosítási javaslatokat alkalmazott, vagy felhívta a figyelmet a javítandó hiányosságokra. Általában igyekezett saját hatáskörében elbírálni. Ha mégis tényleges szakkérdésbe ütközött, a jóváhagyás előtt véleményezésre valamely szervének kiadta vagy további információk begyűjtését rendelte el. Erre példa Makó építési szabályzata, amit a törvényhatóság nem hagyott jóvá, mert olyan rendelkezésekre nem tért ki, amelyek a város helyi építészeti adottságait határozták volna meg.¹⁹⁷ Az építési szabályok vizsgálatánál érdemes arra is felfigyelni, hogy a törvényhatóság nem következetes módon járt el. Példa lehet erre a következő két ügy, amely arra mutat rá, hogy a törvényhatóság nem következetes módon járt el. A mezőkovácsházi építési szabályzat esetében a határozat meghozatala előtt a szabályrendeletet a tiszti főügyésznek adták át véleményezés végett.¹⁹⁸ A battonyai iskola és óvoda építése tárgyában hozott törvényhatósági határozatban a község által benyújtott építési terveket az állami főépítészeti hivatalnak adták át véleményezésre.¹⁹⁹

Abban az esetben is közbeavatkozott a törvényhatóság, ha valamely kérdésben úgy látta, a határozati forma helyett szerencsésebb lett volna szabályrendeletet alkotni. Erre példaként szolgált Makó határozata, amely szerint „a főbb utczákon és tereken és ezeken lévő házakban”²⁰⁰ vasárnaponként tilos volt táncmulatságot tartani. A szabályozandó tárgy ellen nem is emelt kifogást a törvényhatóság, de e kérdést rendezni „csakis szabályszerű módon megalkotandó szabályrendelet által lehet.”²⁰¹

Azt, hogy mennyire alaposan, a helyi viszonyokról aprólékosan tájékozódva igyekezett megtárgyalni a törvényhatóság a felterjesztett szabályrendeleteket, a következő példakkal kívántam bizonyítani. Magyarorszádon a helyi vadászati jogról és a vadászterületek bérbeadásáról kívántak szabályrendeletet alkotni. Az elfogadás előtt eldöntötték, hogy a vadászati jogot csak helyi lakosok részére kívánják bérbe adni, s ezt a majdani szabályrendeletbe is szerették volna feltüntetni. A vadászati jog mint vagyoni jogosultság a községi közvagyon részét képezte, s ebből adódóan nyilvános árverésre volt szükség ahhoz, hogy bérbe adhassák. Nem lehetett tehát olyan megszorítást alkalmazni, mely szerint csak

¹⁹⁶ Erre példa Csanádpalota, Kevermes, Makó közbűgőhíd felállítására vagy húsvágásra és sertéshízalásról meghozott szabályrendeletei. MNL CSCSML KGYJK 14. k. 221/1887. kgy. határozat. (Csanádpalota), 225/1887. kgy. határozat. (Kevermes), MNL CSCSML KGYJK 17. k. 165/1890. kgy. határozat. (Makó sertéshízalás), 166/1890. kgy. határozat. Uo. (Makó húsvágás), vagy Makó kávémérési szabályzatának módosítása. MNL CSCSML KGYJK 18. k. 78/1891. kgy. határozat. Viszont a makói szabályrendeletek, – rendezett tanácsú város lévén – mivel kihágási rendelkezéseket is tartalmaztak a kihágási törvény (1879:XL. tc.) értelmében a belügyminiszterhez is felterjesztették. A kunágotai közbűgőhíd esetében pedig a járási főszolgabíró hívták fel annak megvizsgálására, hogy a vágóhíd tervezett létesítési helyén, amit a faiskola kertjében jelöltek ki, marad-e elegendő hely az eredeti cél részére, azaz a faiskola kialakítására. MNL CSCSML KGYJK 19. k. 112/1892. kgy. határozat.

¹⁹⁷ MNL CSCSML KGYJK 13. k. 68/1886. kgy. határozat.

¹⁹⁸ MNL CSCSML KGYJK 14. k. 124/1887. kgy. határozat.

¹⁹⁹ MNL CSCSML KGYJK 21. k. 460/1894. kgy. határozat.

²⁰⁰ MNL CSCSML KGYJK 14. k. 92/1887. kgy. határozat.

²⁰¹ Uo.

helyi lakosnak lehetett bérbe adni a vadászati jogot. Ez ellenkezett az 1886:XXII. tc. 120. §-ban foglaltakkal, amely a nyilvános árverésen történő bérbeadásról rendelkezett. Emiatt élt a törvényhatóság felügyeleti jogkörével, s kötelezte a községet arra, hogy a később megalkotandó szabályrendeletbe megtiltotta ezen megszorító rendelkezés felvételét.²⁰²

Sajtény a legeltetés tárgyában hozott szabályrendeletet, mely ellen egy helyi képviselő fellebbezéssel élt. A fellebbezésben előadottak az egész szabályrendelet alapját támadták, mert az nem határozta meg, mit kell a legelőlétesítés fogalma alatt érteni. Ez komoly jelentőségű kérdés volt, hiszen minden további rendelkezése a községi szabályrendeletnek erre a fogalomra utalt vissza, de az egzakt módon meghatározva nem lett, amely így a szabályrendelet értelmezését megnehezítette. Ezt a hiányosságot a törvényhatóság nem kifogásolta, de számos más kérdés tisztázására felhívta a község képviselő-testületének figyelmét. Ezek közé tartozott a legelőre kihajtható állatok maximális darabszámának meghatározása. A helyi képviselő fellebbezésben aggályosnak tartotta ezt, de a törvényhatóság megalapozottnak tartotta a szabályozást a legelő túlterhelése miatti félelem okán. A törvényhatóság elutasította a fellebbezés azon részét, amely azt tisztázta volna, ki mennyi állatot hajthat ki a legelőre. A fellebbezésben előadott javaslat a gazdák által megfizetett adó nagyságához kötötte volna azt, ki mennyi állatot hajthat ki a legelőre. Az elutasítás indokolásában arra hivatkozott a törvényhatóság, hogy a fellebbezésben előadott ezen javaslat nem kellően részletezett. Ugyanezen indokkal szintén elutasította a törvényhatóság a fellebbezés azon részét, mely a helyi szabályrendelet azon pontjának felülvizsgálatát kérte, amely megengedte, hogy a legelő egy részét kaszálónak is lehessen hasznosítani, ha a jószágtartók ez ellen nem ellenkeznek. A fellebbezés azt is sérelmezte, hogy a szomszédos községek gazdái is a sajtényi legelőre hajtották ki állataikat. A törvényhatóság viszont úgy vélte, mivel a szomszédos községek gazdái is hozzájárultak a legelő fenntartási költségeihez, ezért jog szerint kihajthatták ide jószágaikat. Habár a fellebbezésben előadottakat a törvényhatóság elutasította, mégis úgy döntött, hogy nem hagyja jóvá a községi szabályrendeletet, hanem annak újbóli tárgyalását javasolta a község képviselő-testületnek. Továbbá felhívta a figyelmét a képviselő-testületnek, hogy egyebekben rendelkezzen még az állatok megfelelő itatásának módjáról, valamint arról az esetről is, ha az állatok éjjelre kint maradnának.²⁰³

VII. Összegzés

Az 1886:XXII. tc. szabályozása alapján azt a következtetést kell levonnunk, hogy *Tisza Kálmán* a közigazgatási reformok által jelentős centralizációt hajtott végre, mely a községek hatáskörének elvonását eredményezte. A háttérben a dualista államszervezeti konstrukció védelme állt.²⁰⁴ A levéltári források elemzése alapján vitatható *Sarlós Béla* azon észrevétele, hogy a községek, még ha korlátok között is, de több jogosítvánnyal

²⁰² MNL CSCSML KGYJK 22. k. 309/1895. kgy. határozat.

²⁰³ MNL CSCSML KGYJK 28. k. 190/1901. kgy. határozat.

²⁰⁴ CSORBA 2005, 373. p.

rendelkeztek volna, mint a törvényhatóságok.²⁰⁵ A gyakorlatban alkalmazott eszközök ennek éppen szöges ellentétét tárták fel. Helytállónak vélem viszont *Kmety Károly* megállapítását, hogy a községek csupán végrehajtói voltak a közigazgatási feladatoknak.²⁰⁶ Ezt erősítette meg *Csorba László* is, aki szerint a községek számára csak nagyon szűk körben hagytak teret, hogy akaratukat szabadon kifejezhessék.²⁰⁷

A jogalkotó az 1886:XXII. tc.-ben használt kifejezések (például a közigazgatás vagy a közbiztonság érdekeinek kívánalma) gyakorlati alkalmazására nem adott pontos támpontot. Erre a kérdésre választ csak a levéltári források elemzése által kaphatunk. A kutatás alkalmával összesen 299 törvényhatósági határozatot tekintettem át, ebből a dolgozatban 141-et használtam fel. A törvényhatósági bizottság közgyűlésének határozatai igazolták, hogy a felügyeleti jogkörök érvényesítése megfelelt a Tisza-kormány centralizációs törekvéseinek. A felügyelet terjedelme és tartalma miatt a községek nem tudták saját akaratukat szabadon kifejezni. Az 1886:XXII. tc. szabályozásából következően alig maradt olyan ügy, amit ne kellett volna a törvényhatósággal jóváhagyatni.

Véleményem szerint a törvényhatóság jelentős mértékben beavatkozott az 1887-es községi szervezési szabályrendeletek vizsgálatakor a helyi közügyek intézésébe. A törvényhatóság a saját maga által szövegezett módosítási javaslatokon keresztül jogalkotói szerepkört látott el, amely túlterjeszkedett a tc. 28. §-ában előírt rendelkezéseken. Legvégső esetben, ha a törvényhatóság a törvénybe, a kormány vagy a saját maga által meghozott szabályrendeletbe ütköző jogsértést észlelt volna, meg kellett volna semmisítenie a jogsértő rendelkezést, nem pedig saját hatáskörében eljárva újraszabályoznia azt. A tc. 28. §-ban alkalmazott „megsemmisítendő” kifejezés is arra utal, hogy a törvényhatóságnak nem lehetett volna más eszközt alkalmazni. A törvényhatóság határozatában kizárólag a jogsértés tényét állapíthatta volna meg, valamint a jogsértő rendelkezés megsemmisítését rendelhette volna el. A fent leírtak alapján a felügyelet terjedelmét túlzottnak tartom, mert az nemcsak a törvényesség feletti örökösödést jelentette. *Tomcsányi Móriczot* idézve: „minden törvény értéke attól függ, hogy annak a végrehajtása miképen van biztosítva.”²⁰⁸

²⁰⁵ SARLÓS 1976, 101. p.

²⁰⁶ KMETY 1911, 451. p.

²⁰⁷ CSORBA 2005, 373. p.

²⁰⁸ TOMCSÁNYI 1911, 64. p.

CSABA ISTVÁN PAPP

DIE METHODE VON DEM GESETZLICHKEITLICHEN AUF-
SICHTSRECHT ÜBER DEN GEMEINDEN IM KOMITAT CSANÁD
IN DER ÄRA DES DUALISMUS (1886–1900)

(Zusammenfassung)

Ich habe in der Arbeit die Methode von dem gesetzlichkeithlichen Aufsichtsrecht über den Gemeinden in der Ära des Dualismus von 1886 bis 1900 untersucht. Ich habe aus der Perspektive des Munizipalausschusses analysiert. Diese Frage muss beantwortet werden, ob diese Methode eine starke Regierungskontrolle über den Gemeinden war. Wenn die Antwort ja ist, wie der Gesetzartikel die gesetzlich vorgeschriebene Autonomie und die Selbstverwaltung den Gemeinden sichern gekonnt hat.

Die Gesetzartikel XXII:1886 hat für die Städte mit regeltem Magistrat, die Großgemeinden, und die Kleingemeinden die kommunale Autonomie und die Entscheidung in ihren inneren Angelegenheiten gegeben. Es könnte so aussehen, als ob die Gemeinden ihre inneren Angelegenheiten zur freien Verfügung gehabt haben. Das Ergebnis der Archivrecherche hat gerade das Gegenteil gezeigt. Die gesetzliche Ermächtigung, die der Munizipalausschuss gehabt hat, die die Spielräume der Gemeinden bedeutend abgegrenzt hat.

Ich habe in dem theoretischen Kapitel detailliert, was die Gemeinde, die Selbstverwaltung und die Autonomie in der zeitgenössische Rechtsauslegung bedeutet hat. Danach habe ich über die Parlamentsdebatte der Gesetzartikel XXII:1886 geschrieben. Als Abschluss des theoretischen Teils kann der Leser sich eine Zusammenfassung von dem gesetzlichkeithlichen Aufsichtsrecht und den Eingriffsmöglichkeiten erkundigen.

Die Archivquellen zeigen dem Verhältnis getreu, welches die Munizipalausschüsse und die Gemeinden charakterisiert hat. Die Forschungsergebnisse beruht auf den 299 munizipalausschüsse Kommissionsbeschlüsse, aus denen ich in dieser Arbeit 141 Kommissionsbeschlüsse benutzt habe. Daneben habe ich die Untersuchungsprotokolle (zusammen 11 Protokolle, aus den 1890er Jahren) durchgesehen, die in den Gemeinden während den Inspektionen aufgenommen haben.

SEVARACZ LUCA*

Hogyan tovább, semleges állam?

*A közhatalmi szervek semlegességének múltja, jelene és jövője
a választási kampányban*

I. Bevezető gondolatok

1. A dolgozat témája

Ezen dolgozat egy aktuális kérdést jár körül, a szerző nézőpontjából és ismeretei szerint, azonban az OTDK szabályozás terjedelmi korlátai nem minden vonatkozás részletes kifejezését teszik lehetővé. A választási kampány – annak jogrendszerszintű különbözőségeivel és hasonlóságaival együtt – a modern demokráciák kiemelt közpolitikai és ezáltal közjogi jelentőségű időszaka, rendeltetése pedig nem más, mint az, hogy a választópolgár a szavazófülke magányában megalapozottan gyakorolhassa a választójogát. Azonban ezen alapjog aktív oldalának gyakorlásához hozzátartozik a döntés előtti tájékozódás a jelöltek, illetve jelölő szervezetek programjáról, valamint az adott várost, az országot vagy akár az európai közösséget érintő vízióiról, amelynek alapja pedig a „demokrácia tüdeje”, a lehető legszélesebb körben hozzáférhető információkon alapuló véleménynyilvánítás. E megközelítés másik oldalán pedig lehetőséget kell biztosítani a választáson indulóknak (passzív választójoguk gyakorlása kapcsán), hogy eljuttathassák az üzeneteiket a választópolgároknak. Mindebből szükségszerűen következik egy olyan szabályozási igény, amely egyenlő feltételekkel biztosítja a párbeszédet és a demokratikus vitát. Emellett a 21. században nem hagyható figyelmen kívül mindebben a média szerepe sem, így a kutatás annak vitathatatlanul meghatározó szerepére is figyelmet fordít.

A tanulmány célja elsősorban a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (továbbiakban: Ve.) hatályba lépése¹ óta kialakult „választási kampány-

* Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

¹ A Ve. 347. §-a értelmében a törvény a kihirdetését követő tizenötödik napon (2013. május 3-án) lépett hatályba. Lásd CSERNY ÁKOS–PÉTERI ATTILA: *Választójogi és népszavazási kommentárok*. (Továbbiakban: Ve.-kommentár) Wolters Kluwer. Budapest, 2017. 129. p.

joggyakorlat” értékelése a Nemzeti Választási Bizottság, a Kúria és az Alkotmánybíróság esetjoga mentén.

A vizsgálódás felett átívelő alapelv, amely a megállapítások és a kutatási irány meghatározó koncepciója is egyben: a közhatalmi szervekkel szemben támasztott semlegesség követelménye a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, az országgyűlési képviselők, valamint az Európai Parlament tagjainak választása során.

- i) A bevezető részt követően a „STOP plakátkampány” néven elhíresült ügy² elemzése kapcsán bemutatom, hogy az államot milyen intézményvédelmi kötelezettség terheli a választójoghoz kapcsolódóan, és hogy hogyan kapcsolódik a neutralitáshoz a kiegyensúlyozott és pártatlan tájékoztatás követelménye mint alkotmányos érték.
- ii) Nem utolsó sorban pedig arra fogom keresni a választ, hogy mennyiben érvényesül a semlegesség elve a közhatalom-gyakorlók tekintetében, leegyszerűsítve: hogyan különböztethető meg a közhatalmi pozícióból eredő tájékoztatási kötelezettség és a kampánytevékenység.³

2. A semlegesség mint alkotmányos elv

Az állami semlegesség elve általánosságban *John Rawls* megfogalmazásában ismert, miszerint „*az állam nem foglalhat állást polgárainak a jó életre vonatkozó versengő felfogásai között.*”⁴ Ugyanez az állami semlegesség elve tükröződik – a rawls-i „jó étellel” kapcsolatos felfogásokon túl különböző alkotmányi szintű szabályokban vagy alkotmányos elvekben.

A semlegességi klauzula komplex kérdés, ugyan az Alaptörvény explicit módon nem mondja ki, „*mégis fontos szerepet játszik bizonyos alkotmányos szabályok értelmezésében, így joggal tekinthetjük azt alkotmányos gyakorlatunk egyik mögöttes értelmezési elvének.* [...] Ugyanakkor sem az elv tartalma, sem annak alkalmazási területe nem tisztázott egyik joggyakorlatban sem kellőképpen.”⁵ Győrfi Tamás a fentiekben idézett tanulmányában hangsúlyozza, hogy „*a semlegesség relációs ismérv, vagyis mindig tisztázandó, hogy mi a semlegesség alkalmazási területe.*”⁶ Az Alkotmánybíróság joggyakorlatában számos jogterület vonatkozásában mondta ki a semlegesség követelményét, így exemplifikatív jelleggel a vallási és a lelkiismereti meggyőződésre tartozó

² Kvk.III.37.421/2018/8. számú határozat

³ Ezen vizsgálódási szempontok a kampányfinanszírozás kivételével összhangban állnak „*a Velencei Bizottság 190/2002. számú véleményével, a választási kérdésekben követendő jó gyakorlatok kódexével (Code of Good Practice in Electoral Matters: Guidelines and Explanatory Report – Adopted by the Venice Commission at its 52nd session, Venice, 18–19 October 2002), CDL–AD (2002) 23 rev) a 2.3. pontjában az egyenlő választójog kapcsán a jelöltek esélyegyenlősége tekintetében kifejezetten rögzíti, hogy az esélyegyenlőséget kell garantálni a pártoknak és jelölteknek, mely az állami közhatalmi szervek általi semleges hozzáállást is magában kell foglalja, különösen: i. a választási kampány; ii. a médiamegjelenések, különösen a köztulajdonú média; iii. illetve a pártok és kampányok közfinanszírozása tekintetében.*” Lásd 3096/2014. (IV. 11.) AB határozat, Indokolás [44].

⁴ GYÖRFI TAMÁS: *Az állam semlegességének elve az alkotmányjogban.* Jogi Szemle 2003/3.

⁵ Uo.

⁶ Uo.

kérdésekben,⁷ a gazdasági verseny szabadságának biztosítása érdekében az alkotmányos alapjogokat érintően,⁸ valamint az ideológiát, világnézetet illetően.⁹

3. Mit jelent az állam semlegessége egy választási kampányban?

A „semleges állam” választási kampányban elfoglalt helyzetét *David Schultz* hétköznapi példájával¹⁰ érdemes bemutatni. Gyermekként mindannyian részt vettünk valamilyen játékban. A lényeg minden esetben az írott, illetve íratlan szabályokon volt, amelyek meghatározták annak az adott tevékenységnek a szabályszerű végzését. Ezen részrehajlástól mentes szabályokról okkal feltételezhetjük, hogy nem céljuk senkit előnyösebb helyzetbe juttatni a többi versenyzőhöz képest, emellett pedig biztosították, hogy mindannyian egyenlő esélyekkel és lehetőségekkel vessük bele magunkat a játékba. A választási kampányban hasonlóan kell értelmezni az állam szerepét annak „*mélyleges érintettsége*”¹¹ mellett is, a szurkolók (vagyis a választópolgárok és a társadalom) azok, amelyek az egyik vagy másik félnek szurkolhatnak, ők szavaikkal, tetteikkel (akár szavazataikkal) támogathatják.

A Kúria választási és népszavazási eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslat tárgyában létrejött joggyakorlat-elemző csoportjának összefoglaló véleménye (továbbiakban: Összefoglaló véleménye) szerint¹² az Alaptörvény meghatározott rendelkezéseiből levezethető ezen alkotmányos alapelv, egyebekben abból, hogy a pártok – mint az egyesülési jog alapján létrehozott speciális szervezetek¹³ – közhatalmat közvetlenül nem gyakorolhatnak [At. VIII. cikk (3) bekezdés], valamint az esélyegyenlőség alapelveiből [At. XV. cikk], illetve a pártok közreműködéséből a nép akaratának kialakításában és nyilvánításában [At. VIII. cikk (3) bekezdés].

A 3096/2014. (IV. 11.) AB határozat is utal az Alaptörvény ezen cikkeire, indokolásában kiemeli, hogy „*a jelölő szervezeteknek az Alaptörvényen alapuló feladata [...] akkor működik, ha ez nemcsak a jelölő szervezeten belül, hanem a kívül felé is hatékonyan megnyilvánul.*”

A jelöltek közötti esélyegyenlőség a választópolgári szavazatokért való nyitott versenyt jelenti, amelyet az állam az egyenlő bánásmód érvényre juttatásával köteles garantálni a választási eljárásban.¹⁴

A Kúria elsősorban a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontjába foglalt esélyegyenlőségből¹⁵ vezeti le a semlegesség követelményét.¹⁶ Az esélyegyenlőség a választójogi törvény

⁷ 4/1993. (II. 12.) AB hat. 2. pont.

⁸ 31/1994. (VI. 2.) AB hat. 2.1. pont.

⁹ 30/1992. (V. 26.) AB hat. 3. pont.

¹⁰ DAVID SCHULTZ: *Election Law and Democratic Theory*. Ashgate Publishing, Farnham, 2014. 119. p.

¹¹ SÓLYOM LÁSZLÓ: *Pártok és érdekszervezetek az Alkotmányban*. Rejtjel Kiadó, Budapest, 2014. 111. p. (Továbbá lásd Kúria – A választási és népszavazási eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslat tárgyában létrejött joggyakorlat-elemző csoport, Összefoglaló vélemény, 132. p.

¹² https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/valasztasi_nepszavazasi_joggyak.pdf (Utolsó letöltés ideje: 2020. szeptember 20.)

¹³ ÁRVA ZSUZSANNA (szerk.): *Kommentár Magyarország Alaptörvényéhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2013. 128. p.

¹⁴ 3096/2014. ABH, Indokolás [45]–[46].

szempontjából azt jelenti, hogy az állam azonos feltételeket köteles biztosítani azoknak, akik el kívánnak indulni a választásokon. Az esélyeknek tehát a választásokat megelőzően kell egyenlőnek lennie.¹⁷ Ezt a következtetést később megerősíti a 13/2004. (IV. 20.) AB határozat is.

A Kúria egyébként joggyakorlatában rendszeresen hivatkozik a Kvk.IV.37.360/2014/2. számú végzésben lefektetett elvi megállapításra, amely a parlamenti demokráciára hivatkozva mondja ki, hogy a demokratikus működés előfeltétele a politikai pluralizmus és a pártok esélyegyenlősége a politikai küzdelemben. Ezen elvárás biztosítója a semleges szabályozás, amely feltételezi a közhatalmi szervek be nem avatkozását.

Ez a kúriai gyakorlat összhangban áll a 63/2008. (IV. 30.) AB határozatban foglaltakkal is, ahogy azt *Stumpf István* alkotmánybíró is kiemeli a 3154/2018. (V. 11.) AB határozathoz fűzött különvéleményében. A Kúria Összefoglaló véleményében rögzíti,¹⁸ hogy ezen AB határozat a semlegesség követelményét immáron nemcsak az intézményi oldalra, hanem egyfajta (az államot kötelező) magatartási szabályként is meghatározza, kvázi kiterjesztve azt a választási eljárásokra.

A választási eljárás alapelvei¹⁹ között szerepel a jelöltek és a jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőség is. A következetes alkotmánybírói gyakorlat értelmében a választási alapelvek az állam intézményvédelmi kötelezettségéből következnek,²⁰ továbbá a jogállamiságból²¹ folyó jogbiztonság érvényesülését szolgálják.²² Ahogyan azt a Ve.-kommentár²³ is rögzíti, a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvényhez (továbbiakban: régi Ve.) képest tartalmukban az alapelvek nem változtak, így a régi Ve.-re épülő joggyakorlat a továbbiakban is fenntartható.

4. A Ve. választási kampányra vonatkozó szabályai

Rögtön az elején szeretném nyomatékosítani, hogy a választási eljárási ügyekben a Ve. az elsődlegesen alkalmazandó, más jogszabályt csak a Ve.-vel összhangban vagy annak felhatalmazásával lehet alkalmazni.²⁴

¹⁵ „A választási eljárás szabályainak alkalmazása során érvényre kell juttatni a következő alapelveket: esélyegyenlőség a jelöltek és a jelölő szervezetek között.” [Ve. 2. § (1) bekezdés c) pont]

¹⁶ Hangsúlyozandó, hogy a Ve. személyi hatálya nem zárja ki a kormányzati szervek tevékenységének vizsgálatát, v.ö. Kvk.III.37.305/2004/2. lásd MÉCS JÁNOS: *Az állami szervek kommunikációs semlegessége a kampányban – egy eltűnő alapelv?* MTA Law Working Papers 2020/29. 9. p., továbbá MÉCS JÁNOS: *Állami semlegesség a kampányban a 2019-es önkormányzati választások után.* jűblog <https://jog.tk.mta.hu/blog/2020/08/allami-semlegesség-a-kampanyban> (Utolsó letöltés ideje: 2020. október 15.)

¹⁷ 3/1991. (II. 7.) AB hat. III. pont

¹⁸ Összefoglaló vélemény pp. 192–193.

¹⁹ Ve. 2. § (1) bekezdés

²⁰ 18/2008. (III. 12.) AB hat. III.3. pont

²¹ Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés

²² 18/2008. (III. 12.) AB hat., 32/2001. (VII. 11.) AB hat., 60/2003. (XI. 26.) AB hat., 338/B/2002. AB hat. (Lásd Ve.-kommentár)

²³ Ve.-kommentár

²⁴ Kvk.II.37.307/2014/3., megerősíti: 3096/2014. ABH, Indokolás [41].

A Kúria Összefoglaló véleménye alapján a választási kampány „a közéleti kommunikáció egyik formája, amely alapvetően a jelöltek, jelölő szervezetek programjának, ígéreteinek, politikai nézeteinek a megismertetését, népszerűsítését szolgálja, nem kizárt azonban a konkurens jelölt(ek) képességei, programja hibáinak felsorolása, felnagyítása, karikírozása sem (ún. negatív kampány). A „választási kampány a véleménynyilvánítás szabadsága megnyilvánulási formája, és kampányidőszakban különösen fontos a véleményszabadság érvényesülése.”²⁵ Mielőtt rátérnék a Ve. ismertetésére, a releváns alaptörvényi rendelkezés [Alaptörvény IX. cikk (3) bekezdés] értelmében „a demokratikus közvélemény kialakulásához választási kampányidőszakban szükséges megfelelő tájékoztatás érdekében politikai reklám médiaszolgáltatásban kizárólag ellenérték nélkül, az esélyegyenlőséget biztosító, sarkalatos törvényben meghatározott feltételek mellett közölhető.”²⁶

A választási kampányidőszak a szavazás napját megelőző 50. naptól a szavazás napján a szavazás befejezéséig tart.²⁷

Kampányeszköznek minősül minden olyan eszköz, amely alkalmas a választói akarat befolyásolására vagy annak megkísérlésére, így különösen a plakát, a jelölő szervezet vagy jelölt által történő közvetlen megkeresés, a politikai reklám és politikai hirdetés, a választási gyűlés,²⁸ viszont „az eszközöket a Ve. tételesen nem határozza meg, azokról csak példálódzó felsorolást ad.”²⁹ A nevesített példákra vonatkozó definíció, illetve szabályozás szintén a Ve.-ben található, így a plakátot a 144. §, a választási gyűlést a 145. §, a politikai reklámot és politikai hirdetést a 146–148. §-ok rendezik.

Kampánytevékenység a kampányeszközök kampányidőszakban történő felhasználása és minden egyéb kampányidőszakban folytatott tevékenység a választói akarat befolyásolása vagy ennek megkísérlése céljából. A Ve. 142. § értelmében nem minősül választási kampánynak a választási szervek tevékenysége, az állampolgárok – mint magánszemélyek – közötti személyes kommunikáció, független annak tartalmától és formájától, továbbá az Alkotmánybíróság, a bíróságok, a helyi önkormányzatok és más állami szervek jogszabályban meghatározott feladatuk során végzett tevékenysége. Ezen Ve.-szakasz joggyakorlat általi értelmezésével és az azzal kapcsolatos problematikával a dolgozat 4. része foglalkozik.

Kifogást a Ve. 208. §-a alapján a választásra irányadó jogszabály, illetve a választás és a választási eljárás alapelveinek megsértésére hivatkozással lehet benyújtani.³⁰ „A kialakult joggyakorlat alapján a választási eljárási alapelvi sérelemre – mint jogszabálysértésre – akkor alapozható határozat, ha nincs olyan tételes rendelkezés, amelyet a jogellenesnek minősített magatartás sért.”³¹

²⁵ Összefoglaló vélemény p. 147. (Kvk.IV.37.488/2014/3.).

²⁶ Alaptörvény IX. cikk (3) bekezdés.

²⁷ Ve. 139. § (1) bekezdés.

²⁸ Ve. 140. § a)–d) pontok.

²⁹ Kvk.I.37.469/2018/2., Indokolás [22].

³⁰ Összefoglaló vélemény, p. 147.

³¹ Ve.-kommentár.

II. A választási kampány alapjogi vetülete

A következőkben a választójog és a választójog érvényesülésének feltételeit biztosító jogok³² szerepét fogom bemutatni a választási kampányban, valamint az állami tevékenység korlátozásában. Az alapjogi vetület ismertetését követi a „STOP” plakátkampány néven elhíresült döntés értékelése.

A későbbiek könnyebb megértése végett fontos rögzíteni, hogy a jogirodalom, illetve az alkotmánybíróvási gyakorlat³³ szerint az alapjogoknak objektív és szubjektív oldalát különböztethetjük meg, azon az alapon, hogy milyen kötelezettség terheli az államot az adott alapjog kapcsán. Ez a dolgozat többnyire azt vizsgálja, hogy az állam intézményvédelmi kötelezettsége miben merül ki a választójog és annak érvényesülését biztosító más alapjogok tekintetében a választási kampány idején. Hangsúlyozandó, hogy „*az intézményvédelem alkotmányos követelménye (mérceje) nem a szükségesség és az arányosság, hanem a mindenkori alkotmányos feladatai megvalósításához igazodik*”,³⁴ valamint „*a választójog esetében [...] az intézményvédelmi oldal erősebb,*³⁵ *mint más alapjogok esetében, az államnak ugyanis nemcsak a választójogot, mint alanyi jogot kell védenie, hanem a szabad választásokat, mint intézményt is.*”³⁶

1. A választási kampányidőszak alapjogvédelmi vonatkozásai

A következőkben arra keresem a választ, hogy milyen alapjogok érvényesülése korlátozhatja az állam tájékoztatási tevékenységét a választási kampány idején.

Az EJEB egy, a Hirst 2 ügyben kimondott híres tanulsága szerint „*a választási rendszerek megszervezésének és működtetésének számos útja van, és sok az olyan különbség Európában a történeti fejlődésben, kulturális diverzitásban, valamint politikai gondolkodásban, amelyeket minden az Egyezményben részes államnak saját demokratikus víziójába kell beágyaznia.*”³⁷

Ettől függetlenül, ahogyan az a dolgozat bevezető részéből már kiderült, általánoságban az állam semleges résztvevőként köteles belefolyni a választási kampányba a szabad választások biztosítása kapcsán. Bodnár Eszter szerint az állami szervek neutrális pozíciója az Alaptörvény új választási alapelvéből³⁸ is levezethető, nevezetesen a

³² Ezt a *terminus technicist* lásd BODNÁR ESZTER: *A választójog alapjogi tartalma és korlátai*. HVG-ORAC, Budapest, 2014. 128. p.

³³ Lásd például: 6/2007. (II. 27.) AB hat., 165/2011. (XII. 20.) AB hat., 30/1992. (V. 26.) AB hat., 64/1991. (XII. 17.) AB hat., 37/1992. (VI. 10.) AB hat.

³⁴ 18/2008. (III. 12.) AB hat. 2. pont.

³⁵ Ezt megerősíti a 1/2013. (I. 7.) AB hat. indokolásának [40] pontjában felhívott EJEB-gyakorlat is, miszerint a választójog kapcsán éppen az államot terhelő olyan kötelezettség áll fenn, hogy pozitív intézkedéseket fogadjon el demokratikus választások rendezésének elősegítésére. (Mathieu Mohin és Clerfayt kontra Belgium, Application no. 27120/95).

³⁶ KURUNCZI GÁBOR: *Az általános és egyenlő választójog elvével összefüggő kihívások alkotmányjogi elemzése a magyar szabályozás tükrében*. PPKE Jog- és Államtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2019. 26. p.

³⁷ Hirst kontra Egyesült Királyság (No 2) (Application no. 74025/01) Judgment of 6 October 2005.

³⁸ Alaptörvény 2. és 35. cikke: a választók akaratának szabad kifejezését biztosító választás. Az Alaptörvény mellett olyan nemzetközi egyezmények is tartalmazzák, mint az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, a

szabad választás alapelvéből, amely „biztosítja, hogy minden választójogosult a választójogát szabadon, vagyis kényszer vagy más – meg nem engedett – külső nyomás nélkül gyakorolhassa.”³⁹

Az Alaptörvény hatályba lépése óta egyetlen alkotmánybíróági határozat⁴⁰ foglalkozott a kérdéssel,⁴¹ hogy milyen konkrét kötelezettséget keletkeztet a szabad választások védelme az állam részére. Az 1/2013. (I. 7.) AB határozat szerint „a választójog gyakorlásának feltételei [...] nem nehezíthetik meg a népakarat szabad kifejezését, továbbá nem gátolhatják a választójogban kiteljesedő döntési szabadságot. [...] A választási szabályoknak összességében kell megfelelniük annak a követelménynek, hogy mindenek felett a választók véleményének szabad kifejezését segítsék elő.”⁴² Ezen AB határozat is többek közt abból indul ki, hogy a választói akarat szabad kifejezésének biztosítása azért garanciális jelentőségű, mert végsősoron ez „konstruálja, legalizálja és legitimizálja”⁴³ a közhatalmat gyakorló képviselői szerveket.⁴⁴ A szabad választás intézményének védelmi körébe tartozik, hogy az állam „minden választójogosultsággal rendelkező személy számára biztosítsa a választójogban kifejeződő döntési szabadság érvényre juttatását.”⁴⁵ Ezen megállapítások összhangban vannak a német alkotmánybíróági gyakorlattal⁴⁶ is.

A szabad választás alapelve mellett fontosnak tartom kiemelni, hogy az állam semlegessége nem a jelöltek passzív választójogának egyenlőségéből következik,⁴⁷ hanem az általános esélyegyenlőségi klauzulából. Ebben a tekintetben töretlen a bírói gyakorlat Magyarországon. A semleges állam az esélyegyenlőség biztosításából fakadó kötelezettségének megfelelően korlátozott mozgástérrel rendelkezik a választási kampányt illetően. A soron következő részben ennek az érvrendszernek a részletes kifejtése következik.

1. 1. A választási kampányt érintő jogalkotás

A dolgozat témájának figyelembevételével két szabályozási területet érdemes kiemelni. Az egyik a már sokat tárgyalt jelöltek és jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőség biztosítása, a másik pedig a sajtóra vonatkozó szabályozás. Általános jelleggel rögzítendő, hogy „a jogalkotás feladata nemcsak akkor állapítható meg, ha erre vonat-

Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, valamint az Emberi Jogok Európai Egyezménye Első kiegészítő jegyzőkönyve, lásd BODNÁR, 2014. 122. p. (32. lj.).

³⁹ BODNÁR, 2014. 122. p. (32. lj.).

⁴⁰ 1/2013. (I. 7.) AB hat.

⁴¹ KÜHRNER LÁSZLÓ: *A választók szabad akarata és a választási rendszer*. jtblog, A Jogtudományi Intézet blogoldala 2018. <https://jog.tk.mta.hu/blog/2018/11/a-valasztok-szabad-akarata-es-a-valasztasi-rendszer> (Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 02.).

⁴² 1/2013. (I. 7.) AB hat., Indokolás [58], lásd továbbá: 3141/2014. (V. 9.) AB hat.

⁴³ 39/2002. (IX. 25.) AB hat. III.4. pont.

⁴⁴ 1/2013. (I. 7.) AB hat., Indokolás [53], lásd továbbá: 39/2002. (IX. 25.) AB hat., 3211/2016. (X. 26.) AB hat., 30/1998. (VI. 25.) AB hat.

⁴⁵ 1/2013. (I. 7.) AB hat., Indokolás [80].

⁴⁶ Party Finance I Case, 20 BVerfGE 56, 97 (1966), Public Service Case, 44 BVerfGE 125, 139 (1977) Lásd a dolgozat 5. részében.

⁴⁷ A Kiemelés oka a 3096/2014. (IV. 11.) AB hat. indokolásának [44] pontja, amelyben pontatlan a Velencei Bizottság 190/2002. számú véleményének fordítása. Az indokolás szerint „a választási kérdésekben követhető jó gyakorlatok kódexe [...] 2.3. pontjában [szerk.: Equality of opportunity] az egyenlő választójog kapcsán a jelöltek esélyegyenlősége tekintetében kifejezetten rögzíti, hogy...”

kozó kifejezett jogszabályi előírás van, hanem akkor is, ha valamely alapvető jog érvényesüléséhez magából az Alkotmányból következik a jogalkotás szükségessége.”⁴⁸

i) Az összefüggések könnyebb megértése érdekében ismétlő jelleggel összefoglalom a jelöltek és jelölő szervezetek esélyegyenlőségére vonatkozó jogalkotási kötelezettséget. Az alkotmánybíróági gyakorlatból az következik, hogy az esélyegyenlöltségek kiküszöbölésének kötelezettségéből fakadóan az állam köteles azonos feltételeket biztosítani azoknak, akik el kívánnak indulni a választásokon.⁴⁹ Ez jogalkotási szempontból azt jelenti a 63/2008. (IV. 30.) AB határozat alapján, hogy az államnak semlegesnek kell maradnia a politikai pártok küzdelmében és a politikai verseny feltételit szabályozó jogszabályok megalkotása során. Közhatalmi jogosítványaiával visszaélve nem teremthet előnyösebb pozíciót a pártok egy jól körülhatárolható csoportjának. Eszerint, ha a választási eljárási törvény valamilyen megkülönböztetést tartalmaz a pártok között, annak alkotmányosan elfogadható indoka kell legyen.⁵⁰ Ezzel a megállapítással összhangban van a későbbiekben bemutatott „STOP” plakátkampány ügyben idézett kúriai gyakorlat⁵¹ is.

ii) Az esélyegyenlőség egyik speciális területének tekinthető a sajtóra vonatkozó szabályozás. „A sajtó feladata a közügyek alakulásában releváns körülmények bemutatása.”⁵² A jogalkotásra vonatkozó követelmények ismertetését megelőzően fontosnak tartom egy szempont rögzítését. A 6/2007. (II. 27.) AB határozathoz fűzött különvéleményében Dr. Kovács Péter az Emberi Jogok Európai Bíróságának (továbbiakban: EJEB) Bowman-ítéletére⁵³ hivatkozva⁵⁴ hangsúlyozta, hogy a választási kampány sajtóosságaira tekintettel elképzelhető a véleménynyilvánítási szabadság olyan korlátozása a választópolgárok véleményének kifejezése érdekében, amely egyébként nem állná ki az alkotmányossági próbát, így „a választási kampány időszakában követendő elveket [...] lex specialisnak tekinti.”⁵⁵

Ezzel hasonló megállapításra jut az Alkotmánybíróság a 3096/2014. (IV. 11.) AB határozatában is, amikor kimondja, hogy „a választási kampányban más időszakokhoz képest is különösen nagy jelentősége van a választópolgárok minél teljesebb körű tájékoztatásának.”⁵⁶ A demokratikus jogállamiság elve⁵⁷ ugyanis megköveteli a demokratikus közvélemény létét, amely garanciája lehet a megalapozott választópolgári döntéshozatalnak. Az Alkotmánybíróság szerint ezen feltételek a szabad és demokratikus választások biztosítékául is szolgálnak.⁵⁸ Véleményem szerint ebből az is következik,

⁴⁸ 60/2003. (XI. 26.) AB hat. III.2. pont, utalás a 22/1990. (X. 16.) AB határozatban foglaltakra.

⁴⁹ 3/1991. (II. 7.) AB hat., ezt megerősíti: 13/2004. (IV. 20.) AB hat., 63/2008. (IV. 30.) AB hat.

⁵⁰ 63/2008. (IV. 30.) AB hat. 2.3. pont.

⁵¹ Kvk.IV.37.360/2014/2.

⁵² 28/2014. (IX. 29.) AB hat., megerősíti: 19/2016. (X. 28.) AB hat., 3131/2018. (IV. 19.) AB hat.

⁵³ Bowman kontra Egyesült Királyság (Application no. 24839/94.) Judgment of 19 February 1998.

⁵⁴ Ezt a különvéleményt Bodnár Eszter is kiemeli a korábban hivatkozott könyvében, lásd 2014, p. 136.

⁵⁵ Dr. Kovács Péter alkotmánybíró különvéleménye a 6/2007. (II. 27.) AB határozathoz.

⁵⁶ 3096/2014. ABH. Indokolás [42]

⁵⁷ Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: Magyarország független, demokratikus jogállam.

⁵⁸ 3096/2014. (IV. 11.) AB hat., Indokolás [42], ezt megerősíti a 3131/2018. (IV. 19.) AB hat., 3149/2018. (V. 7.) AB hat.

hogy a jogállami klauzulából, valamint a szabad választások alapelvéből az államnak a sajtószabályozásra vonatkozó kötelezettsége is származik. A szabad választásokkal foglalkozó 1/2013. (I. 7.) AB határozatban is utal arra a tényre, hogy az Alkotmánybíróság már a korábbi gyakorlatában is „*elismert olyan indokokat, amelyek a média működését (is) korlátozhatják*” a választási kampánnyal kapcsolatban.⁵⁹

A sajtó tevékenységének szabályozása több alapjogi kollízió feloldását igényli, a választási kampány speciális időszaka pedig ezt a feladatot tovább nehezíti. „*A véleménynyilvánítás, illetve az ebbe beletartozó sajtószabadság esetén ez a kérdés kiemelt jelentőséget kap, mivel ezen szabadságok a plurális, demokratikus társadalom alapvető értékei közé tartoznak.*”⁶⁰ Az alkotmánybírósági gyakorlat szerint a véleménynyilvánítás szabadságának intézményvédelmi kötelezettsége nemcsak a sajtószabadságra, hanem a demokratikus közvélemény kialakítására és fenntartására is vonatkozik,⁶¹ amely nem kizárólag az állam kötelessége,⁶² hanem a sajtóé is.⁶³ A teljeskörű és tárgyilagos tájékoztatáson alapuló demokratikus közvélemény kialakulásának biztosítása a sajtószabadság korlátozásának legitim indoka.⁶⁴ A demokratikus közvélemény kialakítását garantálja minden polgár számára a megfelelő tájékoztatáshoz való jog,⁶⁵ amelynek garanciális jelentősége van, különösen a választási kampány idején.

Elegendhetetlen az arra való figyelemfelhívás, miszerint a tájékozódáshoz való jog mellett legitim indoka lehet a sajtószabadság korlátozásának választási kampány idején a Ve. alapelvei is.⁶⁶ Ezen felül a sajtószabadsághoz szorosan kapcsolódó szerkesztési szabadság korlátozása a kiegyensúlyozott és pártatlan tájékoztatás követelményének is engedni köteles.⁶⁷ A tájékozódáshoz való jog, a Ve. alapelvei (legfőképp a jelöltek és jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőség), valamint a kiegyensúlyozott és pártatlan tájékoztatás követelményének összekapcsolásával⁶⁸ elmondható, hogy az állam a médiára vonatkozó jogszabályok megalkotása során is köteles garantálni az esélyegyenlőséget a jelöltek között. Ez elsősorban a sajtónak az állami szervektől való szabadságának biztosításával jár, vagyis a közhatalom tartalmi befolyásának kizárásával.⁶⁹

⁵⁹ 1/2013. (I. 7.) AB hat., Indokolás [95]

⁶⁰ 30/1992. (V. 26.) AB hat., III.2.1. pont, megerősíti: 165/2011. (XII. 20.) AB hat., 50/2003. (XI. 5.) AB hat., 29/2014. (IX. 30.) AB hat., 1/2013. (I. 7.) AB hat.

⁶¹ 30/1992. (V. 26.) AB hat., megerősíti: 165/2011. (XII. 20.) AB hat., 7/2014. (III. 7.) AB hat., 3264/2016. (XII. 14.) AB hat.

⁶² Örökös és véleménypluralizmus felett az állam kötelezettsége, hivatkozva a 7/2014. (III. 7.) AB határozatban foglaltakra, ezt megerősíti a 165/2011. (XII. 20.) AB hat.

⁶³ „*A demokratikus közvélemény alakítása a sajtó mint intézmény jogaként, egyben felelőségeként jelentkezik.*” [165/2011. (XII. 20.) AB hat.].

⁶⁴ 37/1992. (VI. 20.) AB hat., 39/2002. (IX. 25.) AB hat., 7/2014. (III. 7.) AB hat.

⁶⁵ 165/2011. (XII. 20.) AB hat.

⁶⁶ 3096/2014. (IV. 11.) AB hat.

⁶⁷ 3131/2018. (IV. 19.) AB hat., 3149/2018. (V. 7.) AB hat., 1/2007. (I. 18.) AB hat.

⁶⁸ A választópolgárok tájékozódáshoz való jogának érvényesítése érdekében a törvényhozó hatalom köteles olyan törvényt alkotni, amely biztosítja a kiegyensúlyozott és valóság-hű tájékoztatást. Lásd 61/1995. (X. 6.) AB hat., megerősíti: 22/1999. (VI. 30.) AB hat.

⁶⁹ 564/E/2005. AB hat.

Az állami beavatkozás a szabályozás terén addig terjedhet, ameddig az a közügyek megvitatásának szabadságát,⁷⁰ valamint a jelöltek és jelölő szervezetek közötti nyitott versenyt garantálja a választópolgári szavazatokért. Ezért jelentős annak kiemelése, hogy a választási kampányra tekintettel indokolt lehet az állam bizonyos mértékű beavatkozása a sajtóba, amely az általános szabályozási koncepciónak ellentmond. Erre jó példa, hogy *„a kiegyensúlyozott tájékoztatás megvalósulása érdekében a törvényhozó – az Alkotmány keretei között – korlátokat, feltételeket állíthat a politikai hirdetés közzétételére vonatkozóan.”*⁷¹

A lényegi kérdés a választói akarat szabad kifejezéséhez nyúlik vissza, ugyanis a demokratikus választások feltételezik a jelöltek és jelölő szervezetek üzeneteinek egyenlő esélyű eljutását a választópolgárokhoz akár közvetlenül, valamilyen kampánytevékenységgel, akár közvetetten, a sajtón keresztül. Az esélyegyenlőség nélkül *„a választópolgárok nem, vagy csak komoly nehézségek árán tudnák eldönteni, hogy kire szavazzanak. A választási kampány során tehát nemcsak egyszerűen a közügyeket vitatják meg az emberek, hanem tájékoznak annak érdekében, hogy a szavazás napján megfontolt döntést tudjanak hozni.”*⁷² Az állam kötelessége ezen döntési folyamat zavartalanságának és szabadságának biztosítása.

1. 2. Az állami szervek általi tájékoztatás kampányidőszakban

A „STOP” plakátkampányról hozott döntés ismertetését megelőzően fontosnak tartom tisztázni, hogy a demokratikus közvélemény kialakulása érdekében elengedhetetlen, hogy az állami szervek rendszeres időközönként tájékoztassák a tevékenységükről a választópolgárokat, hiszen a közhatalom-gyakorlásra tőlük kapták a felhatalmazást. Az európai tradíciók azonban azt mutatják, hogy a választási kampány idején kiemelt jelentősége van annak, hogy a közhatalom gyakorlók kommunikációja kizárólag objektív, aktuális információkat tartalmazzanak. Ugyanis ezzel biztosítják az ellenőrizhetőséget, valamint a soron következő választásokon az elszámoltathatóságukat.

Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 854. számú ajánlása is hangsúlyozza, hogy *„a parlamenti demokrácia csak akkor működhet megfelelőképpen, ha az állampolgárok és választott képviselők teljeskörűen informáltak.”* Az ajánlás indokolásában a következőképpen fogalmaz a Közgyűlés: *„Csak egy informált társadalom lehet demokratikus társadalom. Ebből következik, hogy egy demokratikus társadalomban a kormány politikáját és annak megvalósítása módját érintő informáltság nemcsak egyéni jog, hanem a kormánynak is kötelessége a közvélemény tájékoztatása.”*⁷³

⁷⁰ A közügyek megvitatásának szabadságát az információszabadság, valamint a véleménynyilvánítás szabadsága hivatott biztosítani. [50/2008. (XI. 5.) AB hat., 19/2014. (IX. 30.) AB hat.].

⁷¹ 18/2008. (III. 12.) AB hat., 1/2013. (I. 7.) AB hat.

⁷² 5/2015. (II. 25.) AB hat., Indokolás [24].

⁷³ 32/2006. (VII. 13.) AB hat. IV.2.1. pont.

2. A „STOP” plakátkampány-ügy

2. 1. NVB: A Kormány véleménynyilvánítási szabadsága

A Kúria Kvk.III.37.421/2018/8. számú végzésében megváltoztatta a 647/2018. NVB határozatot. Az ügy alapjául szolgáló kérdés Magyarország Kormánya Facebook oldalán közzétett plakát volt 2018 márciusában, amelyet emellett országszerte hirdetőablákra is kihelyeztek. A plakáton a STOP felirat mögött tömött sorokban menetelő migránsok/menedékkérők láthatóak.

A Bizottság érvelésében két meghatározó érvet lehet elkülöníteni:

i) Először is nem a kérelmező által felhívott kúriai végzést,⁷⁴ hanem a Kvk.III.37.328/ 2014/6. számú végzésben⁷⁵ lefektetett összetéveszhetőségi mércét⁷⁶ vette alapul. A bírói fórum az alapul vett ügyben mondta ki, hogy a kormánypártok óriásplakátjával olyan mértékű egyezőséget mutat a TV2 által közzétett műsorszám üzenete, jelmondata, grafikái, vizuális kivitelezése, részben színhasználata, hogy az nyilvánvalóan alkalmas a Jelölő szervezetek népszerűsítésére – akár céljukat (rezsicsökkentés), akár a jelszóhasználatot (Magyarország jobban teljesít) tekintve –, hogy az sérti a jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőséget.

ii) Másrészt az NVB a Kormány tájékoztatáshoz való jogára és kötelezettségére hivatkozik, amelyet implicite a testület véleménynyilvánítási szabadságából vezet le. Bemutatja, hogy a Kormány tájékoztató tevékenysége a migráció kapcsán 2015 nyarán kezdődött, ennek újabban szakaszaként értékeli a „STOP” plakátot. Ebből következően az NVB tájékoztató tevékenységként értékeli a plakátokat, rögzítve, hogy a kérelmező álláspontja szerinti korlátozás – miszerint a Kormánynak tartózkodnia kellene a választási kampányban minden olyan tájékoztató tevékenységtől, amely valamelyik jelölő szervezet véleményével, céljával egyező álláspontot képvisel – nem következik sem a Ve.-ből, sem az NVB által hivatkozott végzésből.⁷⁷ Az NVB az At. 15. cikk (1)–(2) bekezdéséből⁷⁸ vezeti le a Kormány tájékoztatói jogát, illetve kötelezettségét, megállapítva, hogy a választópolgárok irányában ez csak a szólás- és véleménynyilvánítás szabadsága keretében tud érvényesülni, így a tájékoztatói tevékenység korlátozása nem lehet indokolatlan és aránytalan.⁷⁹ Pár sorral lejjebb rögzíti, hogy a beadványozó jogértelmezése aránytalan korlátozá-

⁷⁴ Kvk.IV.37.360/2014., amiben a Kúria a felerősítő hatás mércéjét megalkotta, lásd dolgozat későbbi része, valamint SZILÁGYI EMESE: *A Kúria döntése a Kormány „STOP” plakátkampányáról*. Jogesetek Magyarzata 2018/3–4. 51. p.

⁷⁵ Ezzel megváltoztatta az NVB 745/2014. NVB határozatát, amely nem politikai reklámnak, hanem közérdekű közleménynek vagy társadalmi célú reklámnak minősítette a formaiság alapján.

⁷⁶ SZILÁGYI 2018, 74. lj.

⁷⁷ 647/2018. NVB hat. Indokolás [20]–[21].

⁷⁸ A Kormány a végrehajtó hatalom általános szerve, amelynek feladat- és hatásköre kiterjed mindarra, amit az Alaptörvény vagy jogszabály nem utal más szerv feladat-és hatáskörébe. A Kormány az Országgyűlésnek felelős [At. 15. cikk (1) bekezdés]. A Kormány a közigazgatás legfőbb szerve, törvényben meghatározottak szerint államigazgatási szerveket hozhat létre [At. 15. cikk (2) bekezdés].

⁷⁹ 647/2018. NVB hat. Indokolás [23].

sát jelentené a Kormány véleménynyilvánítási szabadságának,⁸⁰ így a kifogás szerinti esélyegyenlőségi klauzula megsértése nem állapítható meg.

Mielőtt rátérnék a kúriai végzésre, fontosnak tartom azt tisztázni, hogy a Kormány tájékoztatáshoz való jogára hivatkozás nem a legszerencsésebb megfogalmazás, illetve megközelítés, inkább indokolt lett volna a választópolgárok tájékozódáshoz való jogából kiindulni. Az ún. kommunikációs alapjogoknak (melyeknek anyajoga a véleménynyilvánítás szabadsága) a lényegi rendeltetése annak biztosítása, hogy az egyén megalapozott részvételét biztosítsák a társadalmi és politikai folyamatokban, ezen jogegyüttesből külön nevesített alapjogok példaként a szólás- és sajtószabadság, informáltsághoz való jog/információk megszerzésének a joga vagy akár gyülekezési jog. Közös ezen szabadságokban, hogy a plurális, demokratikus társadalmak alapvető értékei közé tartoznak, így kitüntetett szerepük van a jogrendszerben.⁸¹ Az államnak, s így a Kormánynak mint közhatalmi szervnek joga van kommunikációs tevékenységet végezni választási kampányidőszakban is, azonban ez kizárólag tájékoztató jellegű lehet. Így például járványhelyzetben a kormányok kommunikálhatják azt a választópolgárok felé, hogy minden szükséges intézkedést meghoztak a járvány megfékezése érdekében. Ez nem minősül kampánytevékenységnek, csupán a kormányzásra való képesség igazolásának tekinthető, amely összefüggésbe hozható a választások valódi tétjével, nevezetesen azzal, hogy a következő ciklusra is megkapják-e a végrehajtó hatalom gyakorlására való felhatalmazást a választópolgároktól.

Ami a Kormány, illetve az Országgyűlés viszonyrendszerét illeti, a tájékoztatás mint szóhasználat itt sem helytálló, ebben az esetben a parlamentáris kormányformából következik, hogy az Országgyűlés ellenőrzi a Kormányt és jogosult annak politikai felelősségét érvényesíteni.

2. 2. Kúria: a Kormány általi tájékoztatás követelményei

A Kúria végzésében megváltoztatta az NVB határozatát. A bírói fórum, szemben a kvótanépszavazás plakátkampányáról szóló döntésével,⁸² rögzítette, hogy az Alaptörvényből nem következik, hogy a Kormány, mint az állam egyik közhatalmi szerve, rendelkezik a szólás- és véleménynyilvánítás szabadságával, mint első generációs kommunikációs alapjoggal, ugyanis az elsősorban éppen az állami beavatkozással szemben biztosítja az egyén számára a megalapozott részvételt,⁸³ így a kormányzati kommunikáció korlátozása kapcsán nem alkalmazható a szükségességi-arányossági teszt.⁸⁴ (Ez a megközelítés az emberi jogok generációira vonatkozó általános és közismert tudományos irodalomból is egyenesen következik, hiszen a klasszikus politikai szabadságjogokat felölelő, *Karel Vašák*⁸⁵ által meghatározott első generációs jogok „mintapéldája” a véleménynyil-

⁸⁰ 647/2018. NVB hat. Indokolás [25].

⁸¹ 30/1992. (V. 26.) AB hat.

⁸² Kvk.I.37.723/2016/3.

⁸³ Kúria itt az alkotmánybírói gyakorlatra hivatkozik: 30/1992. (V. 26.) AB hat., 50/2003. (XI. 5.) AB hat., 29/2014. (IX. 30.) AB hat.

⁸⁴ Kvk.III.37.421/2018/8., Indokolás [16].

⁸⁵ KAREL VASAK: *A 30-year Struggle: The Sustained Efforts to give Force of law to the Universal Declaration of Human Rights*. UNESCO Courier 1977/11. 29-32. pp.

vánítás szabadsága, amelynek alapvető ismérve az állam be nem avatkozása, semlegessége – lásd pl. az Amerikai alkotmány I. kiegészítése alapján.)

A Kúria is a Kormány tájékoztatási joga és lehetősége szófordulatot használva mondja ki, hogy ezt a lehetőséget a Kormány választási kampányidőszakban a Ve. keretei között tudja csak gyakorolni, végzésében hivatkozva az állami szervek semlegessége és az esélyegyenlőségi alapelv közötti összefüggésre, amit az Alkotmánybíróság általános és kötelező alkotmányos mérceként határozott meg, amikor kimondta, hogy az államnak elkötelezettnek kell lennie a törvénynek olyan alkalmazása iránt, amely az egyenlő bánásmódot biztosítja minden érintettet illetően a választási eljárásban [3096/2014. (IV. 11.) AB határozat].⁸⁶ A Kúria kiemeli, hogy ebben az esetben a kormányzati és a kormánypárti kommunikáció grafikai, vizuális kivitelezésének az egyezősége nem állapítható meg. Fontos, hogy ezt eltérésként rögzíti az NVB által felhívott, Kvk.III.37.328/2014/6. számú végzés tényállásához képest.

Ebből következően a Kúria szerint az a kérdés, hogy a plakát alkalmas-e arra, hogy a kormánypárti kampányüzenetet felerősítse, ekként megbontva az esélyegyenlőséget a jelöltek és jelölő szervezetek között. A felerősítő hatás mércéjét a Kvk.IV.37.360/2014/2. számú végzésében dolgozta ki a Kúria, amelyben megállapította, hogy Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata fehér-narancs színkombinációjú, az önkormányzat sikerességét hirdető („közösen értük el” felirattal), a Jelölő szervezetek egyéni jelöltjének, szintén fehér-narancs színű plakátja mellett (illetve azzal vizuálisan érintkezve) kihelyezett plakátjai „összefolynak,” egymásra erősítő hatással bírnak.

A Kúria szerint a „STOP” plakátügyben azt kell vizsgálni, hogy a Kormány tájékoztató tevékenysége a kormánypártok kommunikációjával formai és/vagy tartalmi egyezősége okán felerősíti-e ezen jelölő szervezetek üzenetét. Ennek kapcsán rögzítette, hogy a formai megjelenés (színek, jelmondat) valóban eltérő, de a kormányzati plakátkampány időzítése (2018. március végén tették közzé országszerte), valamint tartalma alapján alkalmas volt arra, hogy ráerősítsen a kormánypártok központi kampányüzenetére. Ezt azzal indokolta a legfelsőbb bírói fórum, hogy vizuális megjelenítésében kormányzati tájékoztatást, illetve többletinformációt nem tartalmazott, de képességében megegyezett a Jelölő szervezetek azon kampányüzenetével, hogy míg az ellenzéki pártok a bevándorlást támogatják, addig a kormánypárt a bevándorlás megfékezésére törekszik.

A Kúria szerint ez új korlátozása a kampányidőszakban folyó kormányzati tájékoztatásnak, miszerint annak konkrét információtartalommal kell bírnia, szükségszerű eleme az információ aktuális jellege, amely a független, objektív, közérdekű és aktuális információközlés megállapításához szükséges lett volna. Így a Kúria szerint a Kormánynak olyan tény, körülményt kellett volna bemutatnia, amely miatt elkerülhetetlenül szükségessé vált az évek óta ismert migrációs válságot érintő kormányzati tevékenység választási kampányidőszakban történő folytatása.

A végzés hangsúlyozza, hogy a Kormány tájékoztatási tevékenysége kampányidőszakban is érinthet jelölő szervezetek által képviselt üzeneteket, amennyiben a tájékoztatásnak van a választási kampánytól független, attól eltérő, önálló (aktuális) és objektív

⁸⁶ Továbbá utal az általam már korábban ismertetett Velencei Bizottsági iránymutatásra, amit a Kúria joggyakorlat-elemző csoportja is kiemel.

indoka, és a kormányzati munka megfelelő ellátása, a kormányzati feladat kielégítő elvégzése más módon nem valósítható meg.

A fent ismertetettek értelmében megállapítható, hogy a Kúria szigorúbban értelmezte a 2014-ben kialakított felerősítő hatás mércéjét,⁸⁷ ugyanis már a tartalmában hasonló kormányzati, illetve kormánypárti kommunikációra is kiterjesztette azt. Összevetve ezt a kvótanépszavazás plakátkampányával hozott döntésével,⁸⁸ a Kúria hangsúlyozta, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága a Kormányt nem illetheti meg, választási kampányban a Kormány tájékoztató tevékenységét a Ve. keretei között teheti csak meg, a semlegesség követelményének megfelelően. Függetlenül attól, hogy a képviseleti vagy közvetlen demokrácia intézményeiről van szó, a döntés legitimitása minden esetben a néptől ered,⁸⁹ ez a folyamat a társadalom tagjaitól irányul az államhatalom felé. A Német Szövetségi Alkotmánybíróság ezt – *Szilágyi Emese* összefoglalása⁹⁰ alapján – úgy fogalmazta meg, hogy „a közvélekedés alakítása elsődlegesen az egyénektől kell, hogy kiinduljon. Az állami intézmények csupán az állampolgárok akaratképzése folytán válnak legitimé. Az állam nem vehet részt a demokratikus akaratképzés folyamatában, ennek az eljárásnak a lehető leginkább mentesülnie kell az állami befolyástól. Az állami intézmények olyan törekvése, hogy befolyásolják a demokratikus döntéshozatalt, nem fér össze a közvélekedés szabad és nyitott formálásának alapelveivel.”⁹¹

Összegezve az eddigieket, megállapítható, hogy az állami szervek választási kampány idején végzett tevékenységének korlátai kizárólag az ismertetett alapjogi kollíziók gondos mérlegelésével határozhatók meg. Minden esetben szükséges azon tény figyelembevétele, hogy a választási kampány egy alapjog megalapozott gyakorlását hivatott előkészíteni és elősegíteni.

III. Hogyan kapcsolódik az állami semlegességhez a kiegyensúlyozott és pártatlan tájékoztatás követelménye a kampányidőszakban?

Ahogy arról már a sajtót érintő jogalkotásról szóló részben szó esett, a kiegyensúlyozott és pártatlan tájékoztatás követelménye mint alkotmányos érték védelme érdekében a sajtószabadság, valamint az ahhoz kötődő szerkesztési szabadság a szükséges és arányos mértékben korlátozható.⁹² A kiegyensúlyozottság a közösséget érintő ügyekről szóló tájékoztatásban, valamint híradásban szembenálló nézetek megjelenítését igényli.⁹³

⁸⁷ SZILÁGYI, 2018: 74. lj.

⁸⁸ Knk.I.37.723/2016/3.

⁸⁹ At. B) cikk (3) bekezdés.

⁹⁰ SZILÁGYI 2018, 74. lj.

⁹¹ SZILÁGYI 2018, 74. lj., illetve 20 BVerfGE 56. In: KOMMERS, DONALD P.: *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*. Duke University Press, London, 1997. 206–209. pp.

⁹² Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés.

⁹³ KOLTAY ANDRÁS: *A szólásszabadság alapvonalai – Magyar, angol, amerikai és európai összehasonlításban*. Ph.D.-értekezés, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Kar, Budapest, 2017. 187. p.

A dolgozat ezen egysége figyelmet fordít a média véleményalkotásban- és formálásban vitathatatlanul meghatározó szerepére, górcső alá véve a közpénzből fenntartott sajtótermékek,⁹⁴ illetve médiaszolgáltatások⁹⁵ ezen követelménynek való megfelelését választási kampányidőszakban.

A kiegyensúlyozott és pártatlan tájékoztatás követelményének, valamint a semleges állam összefüggésének igazolására fontosnak tartom az alkotmánybírói, illetve a kúriai gyakorlat gyakran ismételt elvi megállapításainak ismertetését. A médiának az állami szervektől való szabadsága garanciális jelentőségű, mert a közhatalom gyakorlók ki vannak téve „*a nyilvános kritikának és a társadalom azon keresztüli ellenőrzésének.*” Ugyanez a követelmény vonatkozik az önkormányzatokra, illetve a pártokra is.⁹⁶ Ez a szempont különösen jelentős választási kampány idején, mert a választások végsősoron annak eldöntésére szolgálnak, hogy a választók újra bizalmat szavaznak-e az éppen kormányon lévő párt(ok)nak. Az Alkotmánybíróság szerint „*a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye nem értelmezhető úgy, mint amely azt a követelményt támasztja a műsorszolgáltatóval szemben, hogy az minden egyes álláspontot minden műsorszámban megjelenítsen.*”⁹⁷ Ez az értelmezés a legitim jogalkotói céllal ellentétes, a szerkesztési szabadság aránytalan korlátozásával járna, a műsorszolgáltatókat öncenzúrára kényszerítené.⁹⁸ A joggyakorlat fundamentális részét képezi az egyes tömegkommunikációs szolgáltatásoknak az emberi gondolkodásra és a társadalomra gyakorolt hatásának a különbsége. Így a rádiós és televíziós műsorok⁹⁹ „*véleményformáló hatása és a mozgóképek, hangok, élő tudósítások meggyőző ereje sokszorosa az egyéb információs társadalmi szolgáltatások gondolkodásra ható erejének.*”¹⁰⁰ Ennél fogva a szerkesztési szabadság szélesebb körű korlátozása is elfogadható ezen szolgáltatások esetében.¹⁰¹

A kúriai gyakorlat szerint akkor érvényesül az esélyegyenlőség alapelve, „*ha a jelölt szervezetek és jelöltek számára azonosak azok az objektív, külső feltételek, amelyek mellett képesek választási üzeneteiket eljuttatni a választókhoz.*”¹⁰² Ilyen eszköz lehet a

⁹⁴ 2010. évi CLXXXV. törvény (továbbiakban: Mttv.) 203. § 60. pont: *Sajtótermék*: a napilap és más időszakos lap egyes számai, valamint az internetes újság vagy hírportál, amelyet gazdasági szolgáltatásként nyújtanak, amelynek tartalmáért valamely természetes vagy jogi személy szerkesztői felelősséget visel, és amelynek elsődleges célja szövegből, illetve képekből álló tartalmaknak a nyilvánossághoz való eljuttatása tájékoztatás, szórakoztatás vagy oktatás céljából, nyomtatott formátumban vagy valamely elektronikus hírközlő hálózaton keresztül.

⁹⁵ Mttv. 203. § 40. pont: *Médiaszolgáltatás*: az Európai Unió működéséről szóló szerződés 56. és 57. cikkében meghatározott, önálló, üzletszerűen – rendszeresen, nyereség elérése érdekében, gazdasági kockázatvállalás mellett – végzett gazdasági szolgáltatás, amelynek, illetve amely egy elválasztható részének elsődleges célja, hogy egy médiaszolgáltató szerkesztői felelősségi körébe tartozó műsorszámokat tájékoztatás, szórakoztatás vagy oktatás céljából a nyilvánossághoz eljuttassa valamely elektronikus hírközlő hálózaton keresztül.

⁹⁶ 37/1992. (VI. 10.) AB hat. II.3. pont, megerősíti: 47/1994. (X. 21.) AB hat., 61/1995. (X. 6.) AB hat., 766/B/2002. AB hat., 1/2005. (III. 4.) AB hat., 20/2007. (III. 29.) AB hat.

⁹⁷ 1/2007. (I. 18.) AB hat. III.5. pont.

⁹⁸ Uo.

⁹⁹ Lásd A Ma reggel című műsorról hozott határozatokat: 510/2018. NVB hat., Kvk.I.37.353/2018/2., 3131/2018. (IV. 19.) AB hat.

¹⁰⁰ 1/2007. (I. 18.) AB hat. III.2. pont.

¹⁰¹ 165/2011. (XII. 20.) AB hat. 2.2.5. pont, megerősíti: 3096/2014. (IV. 11.) AB hat.

¹⁰² Kvk.IV.37.359/2014/2., megerősíti: Kvk.VI.37.468/2018/2., Kvk.III.37.482/2018/2., Kvk.II.37.714/2018/2., Kvk.I.37.435/2018/3., Kvk.IV.37.423/2018/2., Kvk.I.37.416/2018/3., Kvk.II.37.419/2018/2.

kampányüzenetek eljuttatására a helyi önkormányzat tulajdonában álló kiadvány.¹⁰³ Önmagában az önkormányzati lapban való többszöri szerepeltetése az aktuális hatalmon lévőknek nem alapozza meg az esélyegyenlőség megsértését,¹⁰⁴ sőt a sajtó kifejezett kötelezettsége a közérdeklődésre számot tartó eseményekről való beszámolás. A legfelsőbb bírói fórum szerint „*az önkormányzat sajtóterméke a helyi közhatalmat jeleníti meg,*” ezért annak a látszata is elegendő a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontjának megsértéséhez, hogy a semlegességi pozícióját feladva tűnik fel valamely jelölő szervezet vagy jelölt mellett.¹⁰⁵

A két gondolatmenet összekapcsolásával megállapítható, hogy a médiaszolgáltatók szerkesztési szabadságának korlátozására felhozott érvek nem alkalmazhatók a sajtótermékekre vonatkozóan.¹⁰⁶ A sajtó befolyásoló ereje ugyanis lényegesen kisebb, mint a médiaszolgáltatásoké. „*Kivételt jelenthetnek azonban ez alól a közhatalmi szerv által fenntartott, közpénzből működtetett sajtótermékek.*”¹⁰⁷ Ugyanis a közhatalom gyakorlás, illetve a közpénz felhasználása összefüggésbe hozható a tájékozódáshoz való joggal.¹⁰⁸ Ebben a vonatkozásban az Alkotmánybíróság nem tesz különbséget az önkormányzati lapok és az állami sajtóorgánumok között, választási kampányban az előbbinek azonos mércének kell megfelelnie.¹⁰⁹ A választópolgár minél megalapozottabb döntéshozatalához szükséges bizonyos követelmények előírása, amelyek a kiegyensúlyozott, elfogulatlan tájékoztatást biztosítják. Ezt az összefüggést ismeri el *Dr. Szívós Mária* alkotmánybíró az 1/2013. (I. 7.) AB határozathoz fűzött különvéleményében.

Az Alkotmánybíróság több határozatában is hivatkozik az Európa Tanács Velencei Bizottságának választási ajánlásaira,¹¹⁰ ezért szükségesnek tartom az ezekre való kitérést is. A kiegyensúlyozott és pártatlan tájékoztatás követelménye és az állami semlegesség kapcsán az általam legfontosabbnak tartott dokumentum az úgynevezett „Recommendation No. R (99) 15 of the Committee of Ministers to Member States on Measures Concerning Media Coverage of Election Campaigns”.¹¹¹ Az Emberi Jogok Európai Egyezményének (továbbiakban: EJEE) a véleménynyilvánítás szabadságát kimondó 10. cikkére hivatkozással az ajánlás általános elveket határoz meg.¹¹² Az ajánlás szerint a nyomtatott sajtóra általánosságban nem alkalmazhatóak ugyanazon szerkesztést érintő korlátozások, mint a médiaszolgáltatásokkal szemben, azonban választási kampányidőszak során „*a közhatalmi szervek által fenntartott kiadványok kivételt jelentenek ez alól.*”¹¹³

¹⁰³ Lásd a dolgozat 4. részében.

¹⁰⁴ Kvk.L37.394/2014/2., megerősíti: Kvk.L37.435/2018/3., Kvk.L37.417/2018/2., Kvk.L37.416/2018/3., Kvk.VI.37.468/2018/2.

¹⁰⁵ Uo.

¹⁰⁶ 3096/2014. (IV. 11.) AB hat., Indokolás [35].

¹⁰⁷ 3096/2014. ABH, Indokolás [36].

¹⁰⁸ Uo.

¹⁰⁹ SZENTGÁLI-TÓTH BOLDIZSÁR: *Az Alkotmánybíróság határozata a választási kampányban a képviselőjelöltek és jelölő szervezetek közti esélyegyenlőség értelmezéséről.* Jogesetek Magyarázata 2018/3–4. 19. p.

¹¹⁰ Lásd részletesebben BODNÁR ESZTER: *A Velencei Bizottság választási ajánlásainak érvényesülése a magyar szabályozásban és a bírósági gyakorlatban.* Jogtudományi Közlöny 2018/3. 141-154. pp.

¹¹¹ https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805e3c6b (Utolsó letöltés ideje: 2020. október 19.).

¹¹² 60/2003. (XI. 26.) AB hat. III.1. pont, megerősíti: 3096/2014. (IV. 11.) AB hat.

¹¹³ I.2. pont (*Print media outlets owned by public authorities*) az ajánlásban, továbbá 3096/2014. (IV. 11.) AB hat.

Nem utolsó sorban, ahogyan az Alkotmánybíróság is utalt rá határozataiban,¹¹⁴ az Mttv., valamint a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény (továbbiakban: Smtv.) is tartalmaz rendelkezéseket a kiegyensúlyozott és pártatlan tájékoztatás követelményéről. Az Smtv. 13. §-a szerint „a tájékoztatási tevékenységet végző lineáris médiaszolgáltatások kötelesek a közérdeklődésre számot tartó helyi, országos, nemzeti és európai, valamint Magyarország polgárai és a magyar nemzet tagjai számára jelentőséggel bíró eseményekről, vitatott kérdésekről az általuk közzétett tájékoztató, illetve híreket szolgáltató műsorszámokban kiegyensúlyozottan tájékoztatni. E kötelezettség részletes szabályait törvény az arányosság és a demokratikus közvélemény biztosítása követelményeinek megfelelően állapítja meg.” Az Mttv. ezen szakaszra utaló szabályozást alkalmaz,¹¹⁵ emellett kimondja, hogy „a tájékoztatás kiegyensúlyozottságát – a műsorszámok jellegétől függően – az egyes műsorszámokon belül, vagy a rendszeresen jelentkező műsorszámok sorozatában kell biztosítani.”¹¹⁶

1. Aránytalan alapjog-korlátozás a kúriai jogértelmezésben?

A Kúria a Kvk.III.37.236/2018/4. sz. határozatával megváltoztatta az NVB 151/2018. sz. határozatát és megállapította, hogy Csepel Önkormányzatának hetilapja, a Csepeli Hírmondó című sajtótermék lapszáma megsértette a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontját azzal, hogy semleges pozícióját feladva a Jelölt szervezetek közös országgyűlési Képviselőjelöltjét népszerűsítette.

A tényállás szerint a 2018-as országgyűlési képviselők kampányidőszakában megjelent önkormányzati hírlapban a Jelölt neve összesen tizenkilenc alkalommal jelent meg, róla a lapszámban tíz fotó található. A cikkek egy része jelenlegi országgyűlési képviselői minőségével kapcsolatos munkájáról szólt, a másik része a közeledő választásokkal összefüggésben jelöltként tüntette fel, a harmadik, illetve negyedik része általános közéleti, valamint bulvárbá hajló szereplésekkel függ össze.

Az NVB – hivatkozva a saját, valamint a Kúria joggyakorlatára¹¹⁷ – megállapította, hogy a „*meghatározott tartalmú műsorszámokat – jelen esetben a lapfolyamot – az adott ügy szempontjából irányadó teljes időszakban, összességében kell vizsgálni.*” Ezt figyelembe véve – gondosan mérlegelve a Jelölt megjelenítésének indokait – megállapította, hogy három olyan cikkben szerepelt kizárólag, amely a jelenlegi képviselői munkájához nem kapcsolódik. Ezzel összefüggésben rögzítette, hogy „*a semlegesség követelményének való megfelelés nem vizsgálható egyetlen lappéldány alapján.*” Az NVB továbbá azt is figyelembe vette, hogy a választási kampány elején került sor egyetlen egy lapszám vizsgálatára, így „*a hátralévő időben a többi jelölt tevékenységéről is megjelenthetnek tájékoztatók.*”

¹¹⁴ 3264/2016. (XII. 14.) AB hat., 16/2020. (VII. 8.) AB hat.

¹¹⁵ Mttv. 12. § (1) bekezdés.

¹¹⁶ Mttv. 12. § (2) bekezdés.

¹¹⁷ Pl. 137/2014. NVB hat., 960/2014. NVB hat., 1106/2014. NVB hat., Kvk.IV.37.214/2006/2., Kvk.III.37.375/2015/3., Kvk.III.37.376/2015/3.

A területi korlátok miatt a Kúria döntéséből csak a fontosabb érveket ismertetem. A Kúria kifogásolta az NVB által használt lapfolyam fogalmát, aminek a meghatározásával az NVB adós maradt.¹¹⁸ A Kúria fő állítása – szemben az NVB-vel – a lapszám vizsgálatának a szükségessége volt, nem pedig a lapfolyamé, ugyanis az utóbbinak nincs jogszabályi alapja.¹¹⁹ A kettő között azonban nincs kauzális viszony, ugyanis a lapszám vizsgálatára sem volt a felülvizsgálati kérelem elbírálásának időpontjában konkrét jogszabályi rendelkezés.¹²⁰ A Kúria szerint abban az esetben, ha az esélyegyenlőségi alapelv sérelmét kizárólag a lapfolyam egészében lehetne vizsgálni, az az alapelv kiüresedését eredményezné. Ennek hangsúlyozása mellett pedig megállapította, hogy a Jelölt ilyen túlzott mértékű szerepeltetése alkalmas arra, hogy megbontsa a jelöltek, illetve jelölő szervezetek egyenlő esélyét, ami azzal járna, hogy „a közhatalmat gyakorló szervek a nemzeti vagyion kezelése és a közpénz felhasználása során gyakorlatilag korlátlan versenyelőnyt biztosíthatnának egyik vagy másik jelölt, illetve jelölő szervezet számára.”¹²¹

A legfelsőbb bírói szerv választópolgári szempontú érvelést alkalmaz, miszerint az újság átlapozása során a szavazó elsősorban a szalagcímeket és fényképeket nézi át, tehát a tartalmat méri fel, nem az aktuális megjelenítés okát (pl. képviselői tevékenységének eredményeit) mérlegeli. *Melles Marcell* szerint „a Kúria érvelése ahhoz vezet, hogy az országgyűlési képviselőjelölti státusz megszünteti a településhez kötődő országgyűlési képviselők szerepeltetésének lehetőségét az önkormányzati sajtótermékben.”¹²² Ez pedig felveti a szerkesztői szabadság aránytalan korlátozását.¹²³

Az ügy jelentőségét az ezt követő jogalkotói tevékenység¹²⁴ is igazolja.¹²⁵ A Ve. 152. § (4) bekezdése¹²⁶ értelmében az esélyegyenlőségi klauzula megsértése időszaki kiadvány esetén akkor állapítható meg, ha az legalább két egymást követő lapszám együttes vizsgálata alapján fennállt a megjelölt bizonyítékok alapján.

2. Kettő az egyben: a polgármester cikkei az önkormányzati lapban

A Kúria Kvk.III.37.482/2018/2. sz. határozatában a 750/2018. NVB határozatot helybenhagyta. Mohács város polgármestere a Mohács Város Önkormányzatának tulajdonában lévő Mohácsi Önkormányzati Hírek című hetilapjában nagy terjedelemben és nagyobb betűmérettel hívta fel a választópolgárokat arra, hogy a Jelölő szervezetek és azok helyi képviselőjére szavazzanak a 2018-as Országgyűlési képviselők választásán.

Ahogy az a tényállás rövid összefoglalásából is kiténik, két elem vizsgálata szükséges. (i) Egyrészt a közhatalmat gyakorló polgármester tevékenysége, amely az NVB

¹¹⁸ MELLES MARCELL: *A Kúria határozata a szerkesztői szabadság alapvető korlátjáról*. Jogesetek Magyarázata 2018/3–4. 45. p.

¹¹⁹ Uo.

¹²⁰ Uo.

¹²¹ Indokolás [28].

¹²² MELLES 2018, 118. lj.

¹²³ Uo.

¹²⁴ Egyes választásokkal kapcsolatos törvények módosításáról szóló 2018. évi XXXVI. törvény.

¹²⁵ MELLES 2018, 118. lj.

¹²⁶ Hatályos 2018. szeptember 1-jétől.

és a Kúria szerint is kampánytevékenységnek minősül. A tájékoztatás és a kampánytevékenység elválasztásával részletesebben a dolgozat 4. része foglalkozik, ezért itt annyit tartok szükségesnek kiemelni, hogy a polgármester hivatali minőségét felhasználva kifejezetten egy Jelölt támogatására ösztönözte a választópolgárokat, ezzel megsértve az esélyegyenlőségi alapelvet. (ii) Másrészt ezt a polgármester egy önkormányzati hetilapban tette meg. A Kúria megállapítása szerint „*az esélyegyenlőség csak akkor valósulhat meg, ha az önkormányzat, illetőleg a polgármester sem fejt ki kampánytevékenységet.*”¹²⁷ Azzal, hogy az önkormányzati lap – aki a helyi közhatalmat jeleníti meg¹²⁸ – megjelentette a polgármester nyilatkozatait, szintén semleges pozícióját feladva megsértette a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontját.

A polgármester és az önkormányzati hetilap felelős vezetője és kiadója alkotmányjogi panasszal fordultak az Alkotmánybírósághoz. A testület a határozatában kizárólag a helyi önkormányzatok tulajdonában álló lapok kampányidőszakban betöltött szerepére koncentrált,¹²⁹ figyelmen kívül hagyva a polgármester tevékenységére irányuló egyértelmű alapjog-korlátozó döntését a Kúriának.¹³⁰

3. Elemzés, tudósítás, nyilatkozatok: kampány Józsefvárosban?

A Kúria Kvk.III.38.223/2019/4. sz. határozatával megváltoztatta a 432/2019. NVB határozatot.

Az NVB határozatában több beadványozó kifogását bírálta el a VIII. kerületi önkormányzat időszaki lapjának két lapszámával szemben a 2019-es helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választási kampányában. A beadványozók által megfogalmazott kifogásokból négy érdemi kérdés különíthető el: (i) tudósítás a hivatalban lévő polgármester – aki egyben polgármesterjelölt is a közelgő választásokon – részvételéről kerületi rendezvényeken, (ii) különböző cikkek a leköszönő félben lévő polgármesterről és a jövőbeli terveiről (iii) riport a kerület egyik országgyűlési képviselőjével, aki azonos párt színeiben politizál a jelenlegi polgármesterrel, (iv) „Politikai helyzet-elemzés” címmel megjelent cikk egy politikai elemzővel az önkormányzati lapban.

A (i) pontban megjelölt tudósítások¹³¹ három önkormányzat által szervezett rendezvényt érintettek. Az NVB határozatában egyesével, részleteiben foglalkozott az eseményekről szóló cikkekről, megállapítva, hogy azokról való tudósítás nem sérti az esélyegyenlőségi alapelvet. A Kúria átfogó, mindhárom eseményre kiterjedő megállapítása szerint „*nem volt kampányelemnek tekinthető, már a konkrétsága okán sem volt a választással szoros összefüggésbe hozható megnyilvánulás.*”¹³²

¹²⁷ Indokolás [9].

¹²⁸ Kvk.I.37.394/2014/2.

¹²⁹ Az általam korábban ismertetett joggyakorlatára hivatkozott: 3096/2014. (IV. 11.) AB hat., 3131/2018. (IV. 19.) AB hat.

¹³⁰ SZENTGÁLI-TÓTH 2018, 109. lj.

¹³¹ „Szabadságkoncert a rendszerváltás évfordulóján”, „Rendelő és közösségi szolgáltatások is lesznek a százados negyedi irodaparkban”, „Nyárutó-piknik a tisztes utcai játszótéren”.

¹³² Kúria, Indokolás [46].

A (ii) pontban feltüntetett cikkek közül a „Hosszú volt az út nyóckertől a Józsefvárosig” címmel ellátottal foglalkozott az NVB és a Kúria is részletesen, eltérő álláspontra jutva. Az interjú a polgármesterrel, valamint a vele azonos pártban politizáló kerületi országgyűlési képviselővel készült a városrészben lezajlott fejlesztésekről és egyéb változtatásokról. A polgármester az interjút a következő mondatával zárta: *„Folytatjuk a rendteremtést, ami elengedhetetlen feltétele a további fejlődésnek.”*¹³³ Az NVB szerint ez a kijelentés *„semmi esetre sem értékelhető jelölti minőségben történő felszólalásként.”*¹³⁴ A Kúria szerint többek közt azért állapítható meg, hogy a polgármester közhatalmi pozícióját felhasználva kampánytevékenységet végez, mert a cikknek nincs úgymond „közjogi” aktualitása. Ezzel tulajdonképpen hasonló mércét alkalmazott, mint a „STOP” plakátkampány ügyében.

A Kúria által is kiemelve, az NVB téves logika mentén bírálta el a (ii) pontban is megjelenő kerületi országgyűlési képviselővel készített riportot, amiben az országgyűlési képviselő kifejtette a véleményét a jelenlegi városvezetésről (tehát a párttársa tevékenységéről), valamint az ellenzékéről is. Az NVB érvelése szerint a kerület más párt tagjának országgyűlési képviselője nem jelezte szereplési szándékát az önkormányzati lapban, a korábban hivatkozott egyik eseményen sem vett részt, a szerkesztőségnek pedig nem kötelessége a képviselő felkeresése. A legfelsőbb bírói fórum megállapította, hogy *„kizárólag a jelenlegi polgármestert támogató országgyűlési képviselővel készült riportot közölték (nincs adat arra, hogy ezt ő kérte volna), tehát a szerkesztőség fakultatív döntése volt, miközben a kerület ellenzéki országgyűlési képviselője nem kapott teret. Ezen szerkesztési megfontolások választási kampány idején ugyancsak felvetik az esélyegyenlőség sérelmét.”*¹³⁵

A „Politikai helyzetelemzés” (iv) értékelését az NVB teljes egészében elmulasztotta. A Kúria rámutat, hogy Ad 1: a közvélemény-kutatási eredmények publikálása belefér a tájékoztatási kötelezettségébe, továbbá a szerkesztői szabadság részét képezi annak eldöntése, hogy melyik intézet adatait publikálja. Ad 2: az adatok szolgáltatása mellett az elemző a tőle megkívánt semleges pozícióját feladva politikai véleményt fogalmazott meg a jelöltek alkalmasságának, valamint alkalmatlanságának kapcsán.¹³⁶ Ezzel szintén sérült az esélyegyenlőségi klauzula.

4. Összegzés

Napjainkban demokratikus választások elképzelhetetlenek a média részvétele nélkül. A szabad és tisztességes választás a megalapozott döntéshozatal érdekében feltételezi a választópolgárok aktív részvételét a folyamatban.¹³⁷ Ezenfelül az Alkotmánybíróság által is sokat emlegetett „watchdog” szerepét¹³⁸ is betölti, ennek keretében garantálja az

¹³³ Kúria, Indokolás [44].

¹³⁴ NVB, Indokolás [51].

¹³⁵ Kúria, Indokolás [46].

¹³⁶ Politikai elemzővel készített interjúról lásd továbbá 93/2019. NVB hat., Kvk.III.37.607/2019/4.

¹³⁷ ACE Electoral Knowledge Network, Media and Elections: <https://aceproject.org/ace-en/topics/me/onePage> (Utolsó letöltést ideje: 2020. október 24.).

¹³⁸ Pl. 7/2014. (III. 7.) AB hat., 3264/2016. (XII. 14.) AB hat.

átláthatóságot.¹³⁹ Ez a szerepfelfogása a médiának kizárólag a semlegesség jegyében biztosítható, a kiegyensúlyozott és pártatlan tájékoztatás követelményének érvényesítésével, amely a Ve. választási alapelveinek integráns részét képezi. A közhatalmi szervek semlegességi klauzulájával összhangban a követelmény érvényesülését ezen szervek tulajdonában álló sajtótermékek, illetve médiaszolgáltatások vizsgálatával végeztem. Emellett azonban hangsúlyozandó, hogy „a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pontjában szereplő alapelvet valamennyi médiaszolgáltatónak tiszteletben kell tartania és érvényre kell juttatnia, amelyik választási kampányban részt vesz.”¹⁴⁰ Így a kereskedelmi médiaszolgáltatók is kötelesek ennek az alapelvnek eleget tenni.¹⁴¹ A magánkézben lévő sajtótermékek megítélésével a judikatúra még adós maradt.

IV. Tájékoztató vagy kampányol? – A semlegesség kérdése a pártpolitikusok kapcsán

Ezt a kérdést kell feltennünk minden esetben, amikor egy közhatalmat gyakorló szerv kommunikációját szeretnénk megítélni kampányidőszakban. Ahogyan arról már Mohács város polgármestere kapcsán szó esett,¹⁴² a pártpolitikusok sok esetben a közhatalmi pozíciójukat felhasználva szállnak be a kampányba, így megbontva a jelöltek, valamint jelölő szervezetek közötti esélyegyenlőséget. A Velencei Bizottság és az EBESZ szerint ez „az egyik legfontosabb és visszatérő probléma Európában és máshol.”¹⁴³ Egy másik EBESZ-dokumentum szerint a hivatali pozíciók felhasználása olyan jogtalan előny, aminek a célja a választások kimenetelének befolyásolása.¹⁴⁴ Mivel a szabad választás alapelve feltételezi a jelöltek, valamint jelölő szervezetek közötti szabad versengést, így garanciális jelentősége van annak, hogy a hatalmon lévők ne arra használják az erőforrásaikat, hogy „bebetonozzák magukat”.¹⁴⁵ Tehát „a szabad verseny előfeltétele az állami intervenció hiánya.”¹⁴⁶ A dolgozat már több olyan határozattal foglalkozott,¹⁴⁷ amelyeknek kifejezetten a közhatalmi szervek általi közvetlen kampányba való beleszó-

¹³⁹ ACE Electoral Knowledge Network.

¹⁴⁰ 3119/2019. (V. 29.) AB hat., Indokolás [44].

¹⁴¹ 1094/2014. NVB hat., Kvk.V.37.540/2014/3., 73/2015. NVB hat., Kvk.III.37.375/2015/3., 556/2018. NVB hat., Kvk.I.37.388/2018/2., 719/2018. NVB hat., Kvk.I.37.469/2018/2.

¹⁴² Lásd a dolgozat 3.3. pontja, Kvk.III.37.482/2018/2.

¹⁴³ Venice Commission, OSCE: Joint Guidelines for Preventing and Responding to the Misuse of Administrative Resources During Electoral Processes, 2016: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)004-e) (Utolsó letöltés ideje: 2020. október 31.), fordítás: MÉCS JÁNOS: *Az állami szervek kommunikációs semlegessége a kampányban – egy eltűnő alapelv?* MTA Law Working Papers 2020/29. 6-7. pp.

¹⁴⁴ OSCE: Handbook for the Observation of Campaign Finance, 2.G. pont, 2015: <https://www.osce.org/files/f/documents/f/8/135516.pdf> (Utolsó letöltés ideje: 2020. október 31.).

¹⁴⁵ „Self-perpetuation”: SAJÓ ANDRÁS: *Government Speech in a Neutral State*. In: Dorsen, Norman – Gifford, Prosser (eds.): *Democracy and the Rule of Law*. CQ Press, Washington D. C., 2001. fordítás: MÉCS 2020, lj. 145.

¹⁴⁶ MÉCS, 2020: lj. 143.

¹⁴⁷ Kvk.III.37.328/2014/6. (Magyarország jobban teljesít), Kvk.III.37.421/2018/8. számú határozat („STOP” plakátkampány), Kvk.III.37.482/2018/2.

lást kellett megítélni. A továbbiakban a judikatúra azon részéről lesz szó, amely hozzájárult a semlegességi klauzula erodálásához a választási kampányban.¹⁴⁸

1. Ki az a „Nekünk”?

2018 márciusában országszerte különböző méretű plakátok kerültek elhelyezésre. Valamennyi plakát háttérében a magyar zászló volt, a jobboldalon *Orbán Viktor* miniszterelnök – aki emellett a Jelölő szervezetek közös országgyűlési képviselőjelöltje –, a baloldalon sötétkék keretezett mezőben a következő felirat fehér betűkkel: „Nekünk Magyarország az első!” Az országos megjelenés mellett azonban hangsúlyozandó, hogy az NVB-nek, a Kúriának, valamint az Alkotmánybíróságnak¹⁴⁹ is csupán egyetlen autópálya mellett elhelyezett óriásplakátról kellett döntenie.¹⁵⁰ Az ügyben két fontos alkotmányjogi kérdést kellett volna elbírálnia a jogalkalmazó szerveknek: (i) sérül-e a választás tisztasága, valamint a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás követelménye¹⁵¹ azzal, hogy az autópályán elhelyezett plakát impresszuma közvetlen közléről is alig olvasható ki, így az autóból nyilvánvalóan nem látható. (ii) Sérül-e az esélyegyenlőségi klauzula azzal, hogy a plakát egyrésztől szoros vizuális egyezést (színvilág, tipográfia, kompozíció) mutat a kormányzati kommunikációval, másrésztől a plakáton megjelentetett szlogent a miniszterelnök kormányzati szerepében is használta. Így merül fel az a kérdés, hogy tulajdonképpen ki is az a „Nekünk”? Az (i) pontban megjelölt kérdés nem tartozik a kutatás tárgya alá, ugyanakkor kiemelendő, hogy az Alkotmánybíróság ezen döntése beleillik abba a tendenciába, amely nem veszi figyelembe a Ve. alapelveinek hézagpótló jellegét.¹⁵²

A (ii) pontban megjelölt kiemelt jelentőségű alkotmányjogi kérdésre nem sikerült megnyugtató választ adni.¹⁵³ Az NVB elismerte az egyezőséget a plakát külseje, üzenete, valamint a kormányzati kommunikáció között. Azonban arra hivatkozva elutasította az esélyegyenlőségi alapelv sérelmének megállapítását, hogy a kampányban a Jelölő szervezetek már széleskörben használták mind a vizuális megjelenítést, mind a szlogent, „*így a választópolgárok részéről [a] kormányzati üzenetként való érzékelése lényegében kizárható.*”¹⁵⁴ Emellett az NVB érvelése szerint a választópolgárok megtevesztése abban az esetben állna fent, ha „*a jelölt támogatására ösztönző tartalmat valóban a kormányzati kommunikáció keretében, egy valóságosan nem igazolható közfeladat ellátására hivatkozva tették volna közzé.*”¹⁵⁵ A Bizottság szerint a szlogen egy „*egyszerű értékítélet,*” amely a jelölt karakterét igyekszik pozitív színben feltüntetni. A Kúria szerint a Ve. 2. § (1) bekezdés c) pont megsértésének megállapítása szükségtelen, mert

¹⁴⁸ MÉCS, 2020: lj. 143.

¹⁴⁹ 599/2018. NVB hat., Kvk.VI.37.414/2018/2., 3130/2018. (IV. 19.) AB hat.

¹⁵⁰ SZILÁGYI EMESE: *Egyetlen plakát és a helyrehozhatatlan hátrány.* Közjogi Szemle 2018/2. 65–66. pp.

¹⁵¹ Ve. 2. § (1) bekezdés a) és e) pontjai.

¹⁵² MÉCS 2020, 143. lj.

¹⁵³ KAZAI VIKTOR ZOLTÁN: *A józan ész beteget jelentett – a választási plakátok alkotmányjogi megítélése.* arsboni.hu: <https://arsboni.hu/jozan-esz-beteget-jelentett-valasztasi-plakatok-alkotmányjogi-megitelese/> (Utolsó letöltés ideje: 2020. október 31.).

¹⁵⁴ 599/2018. NVB hat.

¹⁵⁵ 599/2018. NVB hat.

a jogsértést objektív alapon látta fennállni a (i) pontba foglalt alapelvek megsértésével. Az Alkotmánybíróság testületi szinten nem foglalkozott a semleges pozíció feladásának értékelésével, kizárólag *Dr. Stumpf István* alkotmánybíró utalt a közhatalmi szervek semlegességének követelményére a határozathoz fűzött párhuzamos indoklásában.¹⁵⁶ *Kazai Viktor* szerint ez az ügy remek lehetőség lett volna arra, hogy német mintára¹⁵⁷ a magyar joggyakorlatban is érvényt szerezzenek a semlegességi követelménynek. Ehhez viszont annak kimondása kellett volna, hogy a Kormány tartózkodjon minden olyan kommunikációs tevékenységtől, „*amely nem szükséges az alkotmányos funkciójának teljesítéséhez és amely alkalmas lehet a választók politikai véleményének befolyásolására.*”¹⁵⁸

2. Polgármester vagy magánszemély?

A Kúria Kvk.V.37.466/2018/2. sz. határozatával helybenhagyta a 714/2018. NVB határozatot. Az ügyben Székesfehérvár polgármestere polgármesterként aláírt levelet küldött egy adott OEVK-hoz tartozó laccímekre. A levél fejléce nem a polgármesteri hivatal fejléce volt, a hivatal ehhez anyagiakban nem járult hozzá, azt a Jelölő szervezetek helyi szervezete finanszírozta.¹⁵⁹ A levélben a polgármester a Jelölő szervezetek jelöltjét támogatta, polgármesteri tapasztalatai alapján megfogalmazta, hogy a jelölt megválasztása esetén mit nyerhet a város, ugyanakkor aggodalmát fejezte ki a jövőbeni beruházások kapcsán.

Az NVB a Kúria már általam korábban ismertetett elvi megállapításaira¹⁶⁰ hivatkozva állapította meg, hogy a levél kampányeszköznek minősül, amely alkalmas arra, hogy megbontsa az esélyegyenlőséget azzal, hogy „*ésszerű indok nélkül privilegizál egy képviselőjelöltet.*”

A Kúria külön kiemelte, hogy az alkotmányjogi kérdés annak eldöntése volt, hogy a polgármester magánszemélyként vagy a közhatalom gyakorlójaként írta meg és küldte el a levelét.¹⁶¹ A legfelsőbb bírói fórum szerint helyesen járt el a Bizottság, amikor megállapította a hivatali pozíció felhasználását. Az érvei a következőek voltak: (i) feladóként a polgármester megjelölte a közhatalmi pozícióját (ii) ugyanígy írta alá a levelet (iii) a levélben meghatározta, hogy a jelenlegi polgármester („Engem 2010-ben azzal bíztak meg Önök, hogy városunk ügyeit intézzem. [...] Polgármesterként azt kérem Öntől...”) (iv) A fejlécben a jelölt mellett a saját fényképét is feltünteti.¹⁶² A Kúria megállapította, hogy a polgármester egy egyszemélyes önkormányzati szerv. Ezt követően áttekintette a közhatalmi szervek (így az önkormányzat és polgármester) semlegességére vonatkozó követelmény érvényesülését a joggyakorlatban,¹⁶³ valamint az Alaptörvény egyes rendelkezéseit, amelyekből a Kúria Összefoglaló véleménye szerint levezet-

¹⁵⁶ Lásd részletesebben a dolgozat 4.3. pontjában.

¹⁵⁷ Lásd részletesebben a dolgozat 4.3. pontjában.

¹⁵⁸ KAZAI 2018, 153. lj.

¹⁵⁹ MÉCS JÁNOS: *Az Alkotmánybíróság határozata a polgármester országgyűlési választási kampányban való részvételének és az állami semlegességnek a kapcsolatáról.* Jogesetek Magyarázata 2018/3–4. 3. p.

¹⁶⁰ Kvk.IV.37.359/2014/2., lásd a dolgozat 3. pontja.

¹⁶¹ Kvk.V.37.466/2018/2., Indokolás [31].

¹⁶² Uo., Indokolás [27].

¹⁶³ 63/2008. (IV. 30.) AB hat., Kvk.IV.37.360/2014/2., lásd a dolgozat 1.3 pontja.

hető a semlegességi klauzula a választási kampányban.¹⁶⁴ Végezetül ezekre hivatkozva, valamint a fent ismertetett (i)–(iv) pontokra hivatkozva megállapította, hogy a polgármester ezen tevékenysége túlmutatott a közfeladatból eredő, általános és semleges tájékoztatáson, így kampánytevékenységnek minősül.

A polgármester alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, kérve a testülettől, hogy állapítsa meg a határozat alaptörvény-ellenességét. Arra hivatkozott, hogy a döntés aránytalanul korlátozza az ő véleménynyilvánításhoz való jogát.¹⁶⁵ Az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy az alkotmányjogi kérdés szintén annak megítélése, hogy mi az állami és önkormányzati szervek szerepe a kampányban. Ebből kiindulva szükséges vizsgálni a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozhatóságát.¹⁶⁶ A testület amellet, hogy a vizsgálat kereteit helyesen rögzítette,¹⁶⁷ egymásnak ellentmondó érvekkel téves következtetésre jut: (i) Idézi a Kúria STOP plakátkampányban hozott döntését,¹⁶⁸ miszerint egy közhatalmi szervet nem illet meg a véleménynyilvánítás szabadsága. A határozat ezt követő bekezdésében pedig megállapítja, hogy „*kampányidőszakban az állami és önkormányzati szervek véleménynyilvánítási szabadsága korlátozás alá eshet.*”¹⁶⁹ (ii) Helyesen határozza meg¹⁷⁰ a polgármester tevékenységének határait a választási kampányban attól függően, hogy a választási eljárás aktív vagy passzív résztvevője. Ezzel kapcsolatban kiemeli, hogy ha nem polgármesteri minőségében jár el, akkor megilleti az alapjogok védelme, ezzel tulajdonképpen fenntartva az (i) pontban foglalt ellentmondást. Az Alkotmánybíróság szerint jól elkülöníthetőnek kell lennie a pártpolitikus, illetve a polgármesteri minőségben történő véleménynyilvánításnak, ugyanis az utóbbi korlátozás alá eshet a semlegességi követelmény miatt. Ez az elhatárolás kizárólag több szempont együttes mérlegelésével állapítható meg. Végül hangsúlyozza, hogy a polgármester véleménynyilvánítási szabadsága arra az esetre vonatkozhat, amikor nem aktív szereplője a választási eljárásnak. (iii) Erre a gondolatmenetre rácsatlakozva – és figyelmen kívül hagyva az alapelvek hézagpótló jellegét¹⁷¹ – levezeti, hogy a Kúria a polgármester véleménynyilvánítási szabadságát aránytalanul korlátozza. Mindezt arra alapozza, hogy „*a Ve. szabályai között nem található olyan előírás, amely ténylegesen arról rendelkezne, vagy arra engedne következtetni, hogy egy polgármester az Alaptörvény szerinti választott tisztségénél fogva nem nyilvánulhatna meg.*”¹⁷² Véleményem szerint az érvelés problematikájának gyökere továbbra is az (i) pontban megfogalmazott ellentét fel nem ismerésében áll. A közhatalmi szervek véleménynyilvánítási szabadságára mint első generációs alapjogra¹⁷³ való hivatkozás teljes mértékben figyelmen kívül hagyja ezen alapjog-csoport rendeltetését, így teret engedve

¹⁶⁴ Lásd a dolgozat 1.3. pontja.

¹⁶⁵ Alaptörvény IX. cikk.

¹⁶⁶ 3154/2018. (V. 11.) AB hat., Indokolás [26].

¹⁶⁷ MÉCS, 2018: 159. lj.

¹⁶⁸ Kvk.III.37.421/2018/8.

¹⁶⁹ 3154/2018. (V. 11.) AB hat., Indokolás [28].

¹⁷⁰ MÉCS 2018, 159. lj., továbbá Dr. Stumpf István alkotmánybíró határozathoz fűzött különvéleménye, Indokolás [40].

¹⁷¹ MÉCS 2020, 143. lj.

¹⁷² 3154/2018. (V. 11.) AB hat., Indokolás [31].

¹⁷³ Ezzel kapcsolatban megemlítendő a 2011. évi CLI. törvény (Abtv.) 27. § ellentmondásos megítélésű szabályozása, amely biztosítja a közhatalmi szervek indítványozási jogát panasz eljárásban.

a választási eljárási alapelvek kiüresítésének. A Ve. alelvei pedig a korábbi alkotmánybírói gyakorlat értelmében a jogállamiságból folyó jogbiztonság követelményét szolgálják,¹⁷⁴ ezen alapelvek érvényesülése nélkül nem képzelhető el a választói akarat szabad kifejezését biztosító, demokratikus választások.

3. „Kormányinfó és megállapodás”

3. 1. Egy kis kitérő: a Ve. 142. §-a és annak első alkalmazása

2019-ben a kúriai joggyakorlat aggodalomra okot adó fordulatot vett az időközben hatályba lépett¹⁷⁵ Ve. 142. §-ának köszönhetően. Ezen szakasz szerint „nem minősül választási kampánynak a választási szervek tevékenysége, az állampolgárok – mint magánszemélyek – közötti személyes kommunikáció, függetlenül annak tartalmától és formájától, továbbá az Alkotmánybíróság, a bíróságok, a helyi önkormányzatok és más állami szervek jogszabályban meghatározott feladatuk során végzett tevékenysége.” A rendelkezés alkalmazására elsőként az európai parlamenti képviselők kampányában került sor. Ezt azért tartom fontosnak kihangsúlyozni, mert a dolgozat 4.3.2. pontjában vizsgált NVB, valamint kúriai határozat is hivatkozik ezen korábbi döntésre.¹⁷⁶

Az ügyben a Kúria megváltoztatta a 109/2019. NVB határozatot és nem állapította meg egyik választási eljárási alapelv megsértését sem. A tényállás lényege, hogy 2019 májusában az Igazságügyi Minisztérium (továbbiakban: IM) honlapján megjelent egy közlemény, amely egy EP képviselőjelölt mentelmi jogának büntetőügyben való fenntartását jóváhagyó NVB határozatot kritizált: „A magyar demokrácia történetében példátlan, hogy egyes politikai körök megpróbálják ellehetetleníteni az igazságszolgáltatás működését. Felszólítjuk az ellenzéki pártokat, hogy a törvények adta lehetőségekkel ne éljenek vissza, ne akadályozzák a bíróságokat a munkájukban.” A Kúria a Statútumrendeletre,¹⁷⁷ valamint az igazságügyi politikáról szóló 1710/2014. (XII. 5.) Korm. határozatra hivatkozva állapítja meg, hogy a közlemény „kormányzati tevékenységnek minősül, és mint ilyen, a Ve. 142. § értelmében nem része a választási kampánynak.” Nem értek egyet a döntéssel az alábbi indokok szerint: (i) A Kúria által is hivatkozott Statútumrendelet szakasz¹⁷⁸ valóban kimondja, hogy az igazságügyi miniszter az igazságügyért való felelőssége keretében felel a Kormány igazságügy-politikájának kialakításáért és az alkotmányos szervekkel együttműködve annak végrehajtásáért. Ugyanakkor (ii) az igazságügyi politika konkretizálása már egy kormányhatározatra hivatkozással történik, amely nem jogszabály, hanem közjogi szervezetszabályozó eszköz.¹⁷⁹ Ekként nem vehető figyelembe, ugyanis a Ve. 142. §-a csak a jogszabályban meghatározott feladatot zárja ki. (iii) Továbbá az NVB független, kizárólag a törvénynek alárendelt, pártatlan szerv,¹⁸⁰ így az IM mint a végrehaj-

¹⁷⁴ Lásd a dolgozat 1.3. pontja.

¹⁷⁵ Hatályos 2018. december 28-ától.

¹⁷⁶ Kvk.V.37.637/2019/6.

¹⁷⁷ 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet (továbbiakban: Statútumrendelet).

¹⁷⁸ 112. § (1) bekezdés.

¹⁷⁹ 2010. évi CXXX. törvény (Jat.) 1. § (1) bekezdés a)–b) pontok

¹⁸⁰ Ve. 14. § (1)–(2) bekezdés a) pont

tó hatalmi ág egyik szerve tartózkodni köteles az NVB tevékenységének értékelésétől, jelen közlemény tartalmában semmi esetre sem tekinthető együttműködésnek.

3. 2. Vissza a Kormányinfóra

A tényállás szerint a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek 2019-es választási kampányidőszakában a Miniszterelnökséget vezető miniszter (továbbiakban: MvM) a Kormány képviseletében, a Kormányinfó elnevezésű sajtótájékoztatón az alábbiakat nyilatkozta: „*Aki alkalmas főpolgármesternek, az együttműködést keres a Kormánnyal, aki alkalmatlan, mint Főpolgármester-jelölt, az pedig elutasítja az együttműködés lehetőségét és hadállásának tekinti a főpolgármesteri tisztséget. (...) megállapodás, az egy politikai megállapodás. Az kettejük [Jelenlegi főpolgármester, aki egyben a másik főpolgármester-jelölt, valamint a Miniszterelnök – szerző] között érvényes.*”

Az NVB nem állapította meg¹⁸¹ az esélyegyenlőségi klauzula megsértését a Ve. 142. §-ára hivatkozva. A Bizottság szerint azt a kérdést kell eldönteni, hogy az MvM kijelentései kampánytevékenységnek minősül, avagy a Ve. 142. §-a alapján kizárt annak megállapítása. A Bizottság által fontosnak tartott érvei a következők: (i) a Statútumrendelet alapján az MvM a Kormány Budapest és a fővárosi agglomeráció fejlesztéséért felelős tagja,¹⁸² (ii) e feladat- és hatáskör vizsgálata során nem hagyható figyelmen kívül az említett megállapodás, (iii) mert az ahhoz kapcsolódó tevékenységet (Fővárosi Közfejlesztések Tanácsában betöltött szerep, városfejlesztési tevékenység) a főpolgármesterrel együttműködve látja el.

A Kúria az NVB döntését helybenhagyta.¹⁸³ A legfelsőbb bírói fórum elismerte, hogy ezen kormányzati álláspont hátrányos a Főpolgármester-jelölt számára, valamint „*a szavak hétköznapi, általánosan elfogadott jelentése szerint ugyan a választói akarat befolyásolására alkalmas kampánytevékenységként is értelmezhető.*” Ezzel ellentétben két kúriai megállapítást emelnék ki: (i) a Kúria szerint a Ve. 142. §-ának hatályba lépését követően a továbbiakban nem tartható fenn „*a politikai pártok küzdelmében megkövetelt állam semlegességére vonatkozó kúriai joggyakorlat.*” A határozat ezen pontja kellően aggályos, úgyszintén nincs összhangban az ezen konkrét szakaszhoz fűzött részletes miniszteri indokolással, amelynek figyelembevételét pedig az Alaptörvény hetedik módosítása szerinti 28. cikk¹⁸⁴ ír elő. A 142. §-hoz fűzött indokolás¹⁸⁵ szerint a jogalkotói szándék pont a 2014-es kúriai joggyakorlat törvényben való megjelenítése volt. Mindezek alapján véleményem szerint a Kúria nem Alaptörvény-konform módon ér-

¹⁸¹ 394/2019. NVB határozat

¹⁸² Statútumrendelet 14. § (1) bekezdés 3. pont

¹⁸³ Kvk.III.38.043/2019/2.

¹⁸⁴ Alaptörvény 28. cikk: „*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.*”

¹⁸⁵ „*A Kúria a 2014-es választások során több eseti döntésében kimondta, hogy nem minősíthető kampánytevékenységnek a választási kampány időszaka alatt állami, kormányzati vagy önkormányzati alaptervekenység végzése. [...] Ennek a bírói gyakorlatnak szükséges a Ve.-ben való megjelenítése.*”: <https://www.parlament.hu/irom41/02941/02941.pdf> (Utolsó letöltés ideje: 2020. november 3.)

telmezi a Ve. 142. §-át. (ii) Másrészt a Kúria az alkotmánybírói gyakorlat áttekintése kapcsán megjegyzi, hogy abból nem olvasható a semlegességi doktrína alkalmazása, inkább annak nem létére lehet következtetni. Sőt, az Alkotmánybíróság „*engedi a párt és kormánykommunikáció keveredését.*”¹⁸⁶ Ezen állításánál a Kúria megjelöl egy konkrét AB döntést is, ez nem más, mint a dolgozat 4.1. pontjában feldolgozott 3130/2018. (IV. 19.) AB határozat. Itt emlékeztetőül hangsúlyozom, hogy a testület ebben a határozatában sem mondta ki, hogy a semlegességi klauzula nem létezik.¹⁸⁷ Ezenfelül Dr. Stumpf István alkotmánybíró a határozathoz fűzött párhuzamos indokolásában kifejezetten kiemeli, hogy az állami szervek semlegessége a választási kampányban „*következik mind az Alkotmánybíróság, mind a Kúria állandó joggyakorlatából.*” Így véleményem szerint a Kúria érvelése több ponton kifogásolható, a 2019-es joggyakorlati fordulat aggályosnak tekinthető, ugyanis teret enged egy alkotmányos demokráciában nem elfogadható kampánystratégiának.

V. *Hogyan tovább, semleges állam?*

A dolgozat utolsó részében szükségesnek tartom egy olyan értelmezési keretrendszer felállítását, amely a semlegességi klauzula érvényesülését hivatott biztosítani a választási kampány során.

(i) A Kúria a Kvk.III.38.043/2019/2. sz. határozatában figyelmen kívül hagyta¹⁸⁸ az Alaptörvény azon rendelkezéseit, amelyekből az Összefoglaló vélemény szerint közvetetten következik a közhatalmi szervek semlegessége a választási kampányban. Ilyen a VIII. cikk (3) bekezdése, miszerint a pártok egyrésztől közhatalmat közvetlenül nem gyakorolnak, másrészt pedig közreműködnek a nép akaratának kialakításában és nyilvánításában. Ezen rendelkezések mellett levezethető az általános esélyegyenlőségi klauzulából is (XV. cikk). A következetes alkotmánybírói gyakorlat szerint a választási eljárási alapelvek (mint például az esélyegyenlőség) a jogállamiságból folyó jogbiztonság érvényesülését szolgálják, így az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből is levezethető a semlegesség követelménye.

(ii) Az előzőkhöz szorosan kapcsolódik a Ve.-alapelvek hézagpótló jellegének figyelembe vétele. Ezen alapelvek nélkül ugyanis nem képzelhetők el a választói akarat szabad kifejezését biztosító, demokratikus választások. Továbbá ezen generálklauzuláknak azért is nagy jelentősége van, mert a Ve. konkrét tiltó normájának hiányában az esélyegyenlőségi alapelvekből is levezethető az állami beavatkozás tilalma a választási kampányba. Sőt, az alkotmánybírói gyakorlat szerint a Ve. alapelveinek érvényre juttatása legitím indok lehet egyes alapjogok korlátozásának, például a sajtószabadságnak.¹⁸⁹

¹⁸⁶ Kvk.III.38.043/2019/2., Indokolás [23]

¹⁸⁷ MÉCS 2020, 143. lj.

¹⁸⁸ „*Ezért a Kúria álláspontja szerint Magyarország Alaptörvénye nem írja elő – az egyébként nem semleges természetű – állami szervek semlegességét a választási kampányban.*”: Indokolás [23]

¹⁸⁹ 165/2011. (XII. 20.) AB határozat

(iii) Javaslattal élek a jogalkalmazó szervek felé a szabad választás alapelvének német mintára történő alkalmazása iránt.¹⁹⁰ Az Alkotmánybíróság eddig részletesebben csak az 1/2013. (I. 7.) AB határozatban foglalkozott a szabad választás alapelvének értelmezésével, amelyben megállapította, hogy a választói akarat legitimizálja a közhatalmat gyakorló képviselői szerveket, így az állam kötelessége ennek szabad kifejezését szavatolni. Véleményem szerint ezt szükséges összevetni a Ve. kampánytevékenységet definiáló szakaszával. E szerint a kampánytevékenység minden esetben a választói akarat befolyásolására törekszik. Ennek ismeretében egyértelműen következik, hogy a szabad választói akarat kifejezést biztosító alapelvből is levezethető a semlegesség követelménye a közhatalmi szervekkel szemben. Ugyanis, ha valamely szerv olyan tevékenységet fejt ki választási kampányidőszakban, amely a választói akarat befolyását célozza, ezzel egyrésztől kampánytevékenységet folytat, másrésztől a befolyásmentes választói döntéshozatalt akadályozza, amelynek biztosítása egyébként a kötelezettsége lenne. Ezen érvelésemet a magyar Alkotmánybíróság által figyelemmel kísért és mintául szolgáló¹⁹¹ Német Szövetségi Alkotmánybíróság joggyakorlata is alátámasztja. A Bundesverfassungsgericht szerint demokratikus legitimitáció nem képzelhető el a választások szabadsága nélkül, amely viszont feltételezi a választók szabad akaratának kifejezését, azonban az állam beavatkozása a kampányba sérti a szabad akarat kinyilvánításának integritását.¹⁹²

(iv) Végezetül további kérdésként merül fel, hogy vajon elismerhető-e az állami semlegesség mint alkotmányos érték? Milyen érvek szólnak emellett? Egyrésztől megkönnyítené az alapjogi kollíziók feloldását, ugyanis alkotmányos érték az Alaptörvény szerint is legitim indoka lehet az alapjogok korlátozásának.¹⁹³ Véleményem szerint az állami semlegesség magában hordoz egy közbizalom-erősítő hatást, így a közhatalom gyakorlásába vetett bizalom, valamint az arra való felhatalmazás erősebb legitimitással bírna, ha alkotmányos értéknek ismernénk el az állami semlegességet. Ezen kérdés mérlegelésénél érdemes figyelembe venni az Alkotmánybíróság által is gyakran hivatkozott Velencei Bizottság választási kérdésekben követendő jó gyakorlatok kódexét, amiben kiemeli a Bizottság, hogy az esélyegyenlőséget garantálni kell: (i) a választási kampányban, (ii) különösen a köztulajdonban álló médiában, valamint (iii) a kampányfinanszírozás terén.¹⁹⁴

¹⁹⁰ KLIEGEL, THOMAS: *Freedom of Speech for Public Officials vs. the Political Parties' Right to Equal Opportunity: The German Constitutional Court's Recent Rulings Involving the NPD and the AfD*. German Law Journal 2017. 192. p. https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/DACAB3E5E47B074F2F19E73C00A9EA57/S2071832200021908a.pdf/freedom_of_speech_for_public_officials_vs_the_political_parties_right_to_equal_opportunity_the_german_constitutional_courts_recent_rulings_involving_the_npd_and_the_afd.pdf (Utolsó letöltés ideje: 2020. november 3.)

¹⁹¹ ERDŐS, CSABA – TANÁCS-MANDÁK, FANNI: *Use of Foreign Law in the Practice of the Hungarian Constitutional Court – With Special Regard to the Period between 2012 and 2016*. In: Ferrari, Giuseppe Franco (ed.): *Judicial Cosmopolitanism*. Brill, Nijhoff, 2019. 618. p.; SZENTE ZOLTÁN: *A nemzetközi és külföldi bíróságok ítéleteinek felhasználása a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatában 1999-2008 között*. Jog – Állam – Politika 2010/2. (2) 59. p.

¹⁹² Party Finance I Case, 20 BVerfGE 56, 97 (1966), Public Service Case, 44 BVerfGE 125, 139 (1977); KLIEGEL, THOMAS 2017, (l.j. 190) p. 4.

¹⁹³ At. I. cikk (3) bekezdés

¹⁹⁴ Lásd 3. l.j.

Az állami semlegesség alkotmányos értéké emelése átfogó védelmet nyújtana valamennyi területre nézve. Emellett megerősítene egy olyan jogalkalmazási irányt, amely az alapjogok és a semlegesség mérlegelésével biztosítaná az esélyegyenlőséget.

Nekem már csak egy kérdésem maradt: hogyan tovább, semleges állam?

LUCA SERAVACZ

WHICH WAY TO GO, NEUTRAL STATE? – THE PAST, PRESENT AND FUTURE OF THE NEUTRALITY OF PUBLIC AUTHORITIES IN THE ELECTION CAMPAIGN

(Summary)

In this essay I examined the effectiveness of the public authorities in the election campaign. The scope of the research can be divided into two main parts: (i) on one hand, the relevant fundamental rights protection in the election campaign regarding the legislation and the public information throughout the election period. In connection with legislation, I differentiated between guaranteeing general equal opportunity and its special field: the provision of the press. (ii) On the other hand, this essay aimed to assess the jurisprudence of the Hungarian Constitution Court, the Curia and the National Election Committee under the new Act XXXVI of 2013 on Electoral Procedure (hereinafter: Ve.). This part of the research can be split into two parts: (ii)/i. the connection between state neutrality and the requirement of balanced and impartial reporting; furthermore (ii)/ii. the differentiation between informing constituents as a public authority during electoral period and campaigning with the use of this position.

On the latter, the jurisprudence of the Curia took an unexpected turn due to the amendment of the Ve., thus the question arises whether the guarantees, which were developed in the earlier case-law, can be upheld after the amendment. In order to prove the necessity of upholding, I established a framework for interpretation, taking into account the consistent jurisprudence of the German Federal Constitutional Court. Finally, the question arises whether state neutrality can be interpreted as a constitutional value and what arguments are there for this way of interpretation.

URBÁN DÁVID*

Egyes büntető eljárásjogi kérdések az Európai Ügyészség jövőbeni működésével kapcsolatban

I. Bevezetés

Az Európai Unió, és vele együtt az európai integráció folyamatosan fejlődik. Egyszerű és magától értetődő tételmondat, ám az európai bűnügyi együttműködést, és különösen az Európai Ügyészség felállításának kérdéseit tárgyalva elengedhetetlen e megállapítás nyomtatékosítása. Hiszen ahogy jelenleg az EPPO-hoz (European Public Prosecutor's Office, Európai Ügyészség) való csatlakozás a kimaradó tagállamok számára a szuverenitás súlyos megsértését és egy föderatív Unió rémképét – egyben más ízlés szerint az európai együttműködés utópiájának egy fontos elemét – jelenti vagy jelentené, úgy tűnt lehetetlen vágyalomnak a megelőző évtizedekben az uniós polgárság intézményének, vagy a szabadság, biztonság és jog térségének kialakulása. Jelen dolgozat megírását éppen ez az EPPO-t körbelengő harc ihlette a nemzetek feletti víziót támogató és a tagállami szuverenitást védő álláspontok között. Mivel az Unió közeljövőbeli fejlődésének egyik, ha nem a legfontosabb kérdése az Ügyészség majdani sikere vagy kudarca, érdemes körbejárni annak elméleti hátterét, feladatait, céljait, valamint a tagállamok jogrendszereiben való elhelyezkedését. Így jelen dolgozat bevezetéséül az EPPO elméleti-történeti hátterének rövid ismertetése szolgál, amelynek célja annak bizonyítása, hogy az Európai Unió működésében a következő logikus és organikus lépés az Európai Ügyészség kiépítése. Ezt követi az Ügyészség tervezett feladat- és hatáskörének, szervezetének és működésének részletes ismertetése, alapvetően büntető eljárásjogi szemüvegen keresztül vizsgálva azt, hogy hogyan és miért lehet képes ez az új uniós szerv hatékonyabban eljárni, mint a meglévő tagállami hatóságok. Szükségesnek találtam kitérni egyes olyan eljárásjogi hiányosságokra és szabályozási hibákra is, amelyek feloldása szükséges lesz ahhoz, hogy az Ügyészség maradéktalanul és konfliktusmentesen betölthesse a neki szánt szerepet. Végül annak vizsgálatára kerül sor, hogy a hatályos magyar büntető eljárásjogi szabályozás milyen változtatásokkal lenne felkészíthető az EPPO-hoz való esetleges jövőbeli csatlakozásra. A dolgozat zárásában pedig az összeg-

* Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

zésen és a konklúziók levonásán túl röviden kitérek az Ügyészség jövőbeli fejlődésének esetleges irányvonalaira is.

II. Az EPPO életre hívásának okai és folyamata

A jelen dolgozat lényegi tartalmát adó kérdések és problémák vizsgálata előtt még meg kell válaszolnunk egy igen alapvető és elengedhetetlen kérdést: mi is az Európai Ügyészség? Erre a választ az Ügyészség felállításáról szóló tanácsi rendeletben¹ és az Európai Unió működéséről szóló szerződésben (a továbbiakban: EUMSZ) találhatjuk meg. A szerv létrehozásának alapvető célját az utóbbi határozza meg, amely szerint annak feladata az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények üldözése.² A Rendelet már természetesen egzaktabban fogalmaz, pontosan kijelölve az EPPO működésének kereteit: ez alapján nyomoz az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények elkövetőivel és azok büntőrsaival szemben, továbbá velük szemben felel a vádhatósági eljárás lefolytatásáért, valamint bíróság elé állításukért. Az Európai Ügyészség tehát uniós szervként ügyési feladatokat lát el tagállami büntetőeljárásokban.³ Mindez példátlanul nagy előrelépésnek tűnhet az Unió és annak büntügyi együttműködésének fejlődésében, hiszen e területen korábban fel sem merült egyes operatív feladatok uniós szintre emelésének lehetősége; a Rendelet szabályozását alaposabban vizsgálva azonban megállapíthatjuk, hogy ezt a lépést az Unió és a tagállamok továbbra sem tették meg, de az efelé vezető útnak kétségtelenül egy fontos újabb mérföldkővé érte el az integráció. Mindenesetre az eredeti célkitűzés az Európai Unió Bizottsága (a továbbiakban: Bizottság) által kétségtelenül ez, vagyis az operatív jogkörök szupranacionális szintre emelése lett volna, így érdemes végigkövetni azt az utat, amelyet az Ügyészség gondolata és elméleti háttere bejárt azok fogantatásától egészen a szerv tényleges megszületéséig, hogy jobban megérthessük, miért is a Rendelet formája szerint áll fel az EPPO.

Az Unió (ekkor még Európai Gazdasági Közösség) költségvetés tagállamok általi kezelése, és annak során a pénzügyi forrásokra elkövetett bűncselekmények problémája már az 1980-as években egyértelműen jelentkezett, és ahogy az együttműködés erősödésével nőtt az elérhető források mértéke, úgy nőtt az éves jogsértésekkel okozott költségvetési hiány.⁴ Az OLAF jelentései alapján a bűncselekményekkel okozott költségvetési hiány továbbra is növekvő tendenciát mutat, évente több mint 300 millió euró nagyságú deficit keletkezik az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények által.⁵ Azonban ez a hiány minden valószínűség szerint több okból kifolyólag koránt sem egyenlő a

¹ A Tanács (EU) 2017/1939 rendelete (2017. október 12.) az Európai Ügyészség létrehozására vonatkozó megerősített együttműködés bevezetéséről. HL L 283., 2017. 10. 31., 1-71. pp. (a továbbiakban: Rendelet)

² EUMSZ, 86. cikk (2)

³ Rendelet, 4. cikk

⁴ LIGETI KATALIN – MARLETTA, ANGELO: The European Public Prosecutor's Office: What Role for OLAF in the Future? In: ĐURĐEVIĆ, ZLATA – IVIČEVIĆ KARAS, ELIZABETA – SHANAHAN, EAMONN (eds.): European Criminal Procedure Law in Service of the Protection of European Union Financial Interests: State of Play and Challenges. Croatian Association of European Criminal Law, Zágráb, 2016. 53-54. pp.

⁵ ITALÁ, VILLE: *The OLAF Report 2018. Publications Office of the European Union*. Luxembourg, 2019. 12. p.

teljes jogsértésekkel okozott kárral: az ilyen csalások és korrupciós bűncselekmények látenciája rendkívül magas, valamint a tagállamok a tízezer eurót meg nem haladó eseteket nem is kötelesek jelenteni az Unió felé.⁶ A Lordok Háza az Egyesült Királyságban egy 2012-es jelentésben arra jutott, hogy az Európai Uniót a megelőző évben közel 5 milliárd eurós csalásokkal okozott kár érte.⁷ Ilyen kiugró számok mellett (az EU éves költségvetése 150 milliárd euro körül mozog, így a Lordok Háza becslése alapján 3%-os hiány keletkezik jogsértések útján) egyértelmű tehát, hogy az Unió hatékony és észszerű működése érdekében jelentős előrelépésekre van szükség a költségvetést érintő bűncselekmények elleni küzdelemben – e küzdelem új fegyvere lesz az EPPO.

Az Európai Ügyészség lehetősége, mint az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények elleni fellépés eszköze a Lisszaboni Szerződés óta képezi a Szerződések részét, de elméleti története ennél régebbre nyúlik vissza. A gondolat születése a rendkívül ambiciózus *Corpus Juris* projekthez köthető, amely – a Bizottság megbízásából – egy több éves intenzív jogi kutatómunka eredménye volt az Unió büntetőjogának és büntető igazságszolgáltatásának egy részének harmonizálása érdekében, ezzel elősegítve a benne felsorolt, az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények felderítését és megbüntetését.⁸ A *Corpus Juris* által megálmodott Ügyészség vertikális modell szerint működött volna, a tagállami ügyészségektől elkülönülő, centralizált, önálló Uniói intézményként, ahol a büntetőigény érvényesítője egyértelműen maga az Unió lett volna.⁹ A tanulmány további újítása az Unió egységes jogi térségének kialakítása lett volna, ezzel megalapozva a *Corpus Juris*-bűncselekményekkel szemben az Ügyészség és az azt segítő szervek nyomozását és eljárását az EU egész területén, kielégítve a territorialitást elvét.¹⁰ Bár a tervezet igyekezett a lehető legteljesebb mértékben figyelembe venni a tagállamok jogrendszerét, és főként büntetőjogi alapelveit, az államok feletti Európai Ügyészség gondolata a 2000-es évek elején túl radikális volt a tagállamok számára. A *Corpus Juris* kutatócsoportjának tagjai maguk is bevallották, hogy 1997-ben az általuk kidolgozott tervezet nem lehetett több, mint „politikai science fiction”.¹¹ A Bizottság ráadásul a Nizzai szerződést megelőző kormányközi konferencián megpróbálta a *Corpus Juris* egyes vívmányait, így – ezen a szinten ekkor először – az Európai Ügyészség gondolatát is becsatornázni az alapszerződések szövegébe. Az intézmény közleményében részletesen indokolta az új szerv szükségességét, és indítványozta a tagállamok számára, hogy kerüljön a szerződések szövegébe nem csak az Ügyészség felállításának lehetősége, de annak alapvető szervezeti és működési szabályai is.¹² Az Európai Unió működésében megszokott óvatos, lépésről lépésre való fejlődés helyett¹³ e forra-

⁶ STAELENS, JANA: *The European Public Prosecutor's Office: The future?* Forrás: https://www.era-comm.eu/EPPO/kiosk/pdf/RUG01-002163063_2014_0001_AC.pdf Utolsó letöltés ideje: 2020. 11. 29. 36. p.

⁷ LIGETI – MARLETTA 2016, 54. p.

⁸ POLT PÉTER: *Az Eurojust és az Európai Ügyész. Tendenciák, kérdések, alternatívák és lehetőségek.* Habilitációs tézisek. PPKE-JÁK, Budapest, 2016. 8–9. pp.

⁹ LIGETI – MARLETTA 2016, 56. p.

¹⁰ MITSILEGAS, VALSAMIS – GIUFFRIDA, FABIO: *The European Public Prosecutor's Office and Human Rights.* In: Geelhoed, Willem – Erkelens, Leendert H. – Meij, Arjen W. H. (eds.): *Shifting Perspectives on the European Public Prosecutor's Office.* T. M.C. Asser Press, Hága, 2018. 87. p.

¹¹ STAELENS 2014, 28. p.

¹² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC_00_27 Utolsó letöltés ideje: 2020. 12. 03.

¹³ STAELENS 2014, 28. p.

dalmi változás képe halva született ötlet, és egy furcsa anomália volt a bünygyi együttműködés fejlődésében. Talán jóval kevesebb vita és nézeteltérés mellett szülehetne meg napjainkban az EPPO, ha tervezetének kialakítása a Lisszaboni Szerződés idején került volna először napirendre, hiszen ez a korai, erős elutasítás valószínűleg maradó nyomot hagyott a tagállamoknak az Ügyészséghez való hozzáállásában. A *Corpus Juris* „bukása” után került felállításra és talált helyet magának a Nizzai szerződés szövegében az EPPO (ekkor EPP) helyett a Eurojust,¹⁴ az Unió büntető igazságszolgáltatás koordinációját elősegítő hivatala, a szupranacionalitás helyett továbbra is a kormányközi együttműködés győzelmét mutatva ezen a területen.

A tényleges áttörés lehetőséget a már tárgyalt, az EU működésében a szupranacionalitás felé nyitó Lisszaboni Szerződés hozta el, mellyel az Ügyészség potenciális felállítása bekerült az EUMSZ szövegébe. Ezzel az EPPO ismét az Unió fejlődéséről, jövőjéről szóló tárgyalások középpontjába került. *Ligeti Katalin*, a Luxemburgi Egyetem professzorának vezetésével nagyszabású tudományos projekt indult, amely során 19 tagállam büntető eljárásjogát tanulmányozták, ez alapján megalkotva olyan modellszabályokat, amelyek az egész Unió területén alkalmazhatóak, a *Corpus Juris* szabályaira építve. Így *Ligeti* tanulmányai és a *Corpus Juris* alapján a Bizottság 2013 júliusában elkészítette rendelet-javaslatát az EPPO-ról.¹⁵

A bizottsági tervezettel¹⁶ célegyenesbe ért az EPPO létrejötte, a korábbi centralizált modell helyett megjelenő decentralizált, horizontális rendszer a tagállamok többségének – az egyhangú megegyezés lehetősége még így sem merült fel¹⁷ – elfogadhatóbb volt.¹⁸ További, a nemzetek feletti jelleget gyengítő módosítások útján¹⁹ született meg a Rendelet, mellyel biztossá vált, hogy az Ügyészség az eredeti tervek szerint 2020 végén megkezdhetné volna működését²⁰ - jelenleg még kérdéses, hogy a koronavírus világjárvány ezt a folyamatot meddig és mennyiben lassítja. A Rendelet elfogadásának ára volt: ahogy látni fogjuk, a Bizottság szupranacionális tervei helyett egy továbbra is fragmentált, nemzeti jogok alapján működő, inkább a tagállamok kezében lévő hibrid²¹ szerv jön majd létre, ahol a tényleges operatív feladatok ellátása továbbra is tagállami keretek között,

¹⁴ A Tanács határozata (2002. február 28.) a bűnözés súlyos formái elleni fokozott küzdelem céljából az Eurojust létrehozásáról, HL L 063, 2002. 03. 06., 1–13. pp.

¹⁵ ERKELENS, LEENDERT: *Criminal Law Protection of the European Union's Financial Interests: A Shared Constitutional Responsibility of the EU and Its Member States?* In: Erkelens, Leendert H. – Meij, Arjen W. H. – Pawlik, Marta (eds.): *The European Public Prosecutor's Office. An Extended Arm or a Two-Headed Dragon?* T.M.C. Asser Press, Hága, 2015. 4. p.

¹⁶ EPPO *Rendeletervezet*, 2013.7.17. COM(2013) 534 final, 2013/0255 (APP).

¹⁷ A szubszidiaritás-ellenőrzési mechanizmusként használatos ún. sárga lapos eljárás éppen e javaslattal szemben került az Unió történetében második alkalommal alkalmazásra. https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments/subsidiarity-control-mechanism_hu Utolsó letöltés ideje: 2020. 11. 23.

¹⁸ https://www.parlament.hu/documents/10181/1202209/Infojegyzet_2017_48_europai_ugyeszseg.pdf Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 12.

¹⁹ LIGETI – MARLETTA 2016, 58. p.

²⁰ https://ec.europa.eu/info/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/networks-and-bodies-supporting-judicial-cooperation/european-public-prosecutors-office_en Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 12.

²¹ SATZGER, HELMUT: *The European Public Prosecutor's Office and Its Coordination with the National Public Prosecutor's Office: The Model of Complementarity*. In: Bachmaier Winter, Lorena (ed.): *The European Public Prosecutor's Office. The Challenges Ahead*. Springer, Cham, 2018. 50. p.

pusztán uniós felügyelet mellett történik. Bár ezt a kompromisszumos megoldást könnyű lenne az Unió kudarcának elkönyvelni, mégis hosszútávon ez lehet a büntügyi együttműködés fejlődésének legkedvezőbb formája. A tagállamok többsége számára rémisztő ugrás, amely hirtelen a közügyek egy újabb területét vitte volna messzire mind a kormányoktól, mind az állampolgároktól, az Unióval kapcsolatos egyébként is gyakran ingatag bizalmat még inkább aláshatta volna. A végül kialakított modell rövidtávon sokkal kisebb lépést tesz a tervezettnél, azonban ezáltal egy biztosabb, elfogadhatóbb lépcsőfokra kerül az együttműködés, egyben megalapozva e terület működésének a jövőben történő szorosabbra fűzését.

III. Az uniós *ius puniendi* érvényesülése az Európai Ügyészség működése során

Ahogy az már az előbbieken is kirajzolódott, az Európai Ügyészség gondolata körüli diskurzus egyik legfontosabb kérdése az volt, hogy van-e az Uniónak önálló büntetőhatalma, *ius puniendije*, és még inkább az, hogy az meddig terjed – jelen esetben egészen pontosan az, hogy az kiterjed-e tagállami büntetőeljárásokban hatósági feladatok ellátására. Az Unió és a *ius puniendi* kapcsolata természetesen már hosszabb történelemre tekint vissza, amelynek segítségével pedig megvizsgálható, hogy a büntügyi együttműködés milyen mértékű előrelépésének tekinthető az Ügyészség felállítása.

E kérdéskör tárgyalásánál logikus kiindulópont az a gondolat, hogy a szabad mozgás jogának biztosításával a bűnözés transznacionálissá válásának is megágyazott az európai integráció.²² Természetesen ezen túl számos más politikai, jogi és gazdasági folyamat vezetett az uniós büntetőpolitika kialakulásához, az azonban biztos, hogy annak hiányában nem létezhetnek hatékonyan az Unió által biztosított jogok.

Az uniós *ius puniendi* vizsgálatokor Karsai Krisztina megállapítja, hogy az a maga teljességében ezen a szinten nem létezik, hanem ott pusztán a tagállamok által átruházott fragmentumokat találhatunk.²³ Az itt tárgyalt folyamat elindulásakor az Unió saját pénzügyi érdekeinek kialakulása világított rá arra, hogy elengedhetetlen bizonyos *ius puniendi* elemek átengedése a tagállamok részéről ahhoz, hogy ezen szupranacionális érdekek hatékony védelmet szerezhessenek. Így az uniós büntetőhatalom megjelenésének egyik legelső dokumentuma a PIF-egyezmény: egy, még hagyományos nemzetközi jogi úton kötött egyezmény, amely az Unió pénzügyi érdekeit sértő csalás büntetőjogi definícióját hangolta össze uniós szinten, tényállási és szankciós minimumszabályokat megállapítva.²⁴ Az Amszterdami Szerződés által bevezetett hárompilléres rendszerben tovább folytatódhatott a *ius puniendi* szupranacionális szintre emelkedése, hiszen a harmadik pillérben az lényegében osztott hatáskörbe került, mellyel az Unió kerethatá-

²² MOLNÁR ERZSÉBET: *Az európai integráció adta kihívások a nemzeti anyagi büntetőjogban, az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme tükrében*. In: Fejes Zsuzsanna – Soós Edit – Varga-Jakó Mira (szerk.): *A modern állam 21. századi közjogi kihívásai*. Iurisperitus Kiadó, Szeged, 2017. 36. p.

²³ KARSAI KRISZTINA: *Ius Puniendi of the European Union (Az Európai Unió ius puniendije)*. In: Hack Péter – Koósné Mohácsi Barbara (szerk.): *Emberek őrzője*. Tanulmányok Lőrincz József tiszteletére. ELTE Eötös Kiadó, Budapest, 2014. 118. p.

²⁴ KARSAI 2014, 121. p.

rozatok formájában hozhatott büntetőjog-releváns normákat. Ebből az időszakból még különösen jelentős az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: Bíróság) döntése a Bizottság v. Európai Unió Tanácsa (a továbbiakban: Tanács) ügyben,²⁵ amelyben a Bíróság kimondta, hogy amennyiben az egy adott politika hatékony végrehajtásához szükséges, akár első pilléres politikában is kötelezheti az Unió büntetőjogi norma alkotására a tagállamokat.²⁶ Ezt a Bíróság által „megtalált” tág és képlékeny *ius puniendit* a Lisszaboni Szerződés határozta meg egyértelműen, megszüntetve a pilléres rendszert és explicite meghatározva az Unió büntetőhatalomhoz kapcsolódó jogosítványait.²⁷ Az e tekintetben releváns alapszerződési cikkek az EUMSZ. 82-83., valamint 325. cikkei – előbbiek a kölcsönös elismeréssel és bizonyos bűncselekmények tényállási minimumkövetelményeinek meghatározásával foglalkoznak, utóbbi pedig kifejezetten az Unió pénzügyi érdekeinek védelme céljából állapít meg széles hatásköröket az uniós jogalkotók számára.²⁸ A legerősebb *ius puniendivel* az EUMSZ. 325. cikkének (4) bekezdése ruhazza fel az Uniót, amely alapján a pénzügyi érdekeit sértő csalások megelőzése és az azokkal szembeni küzdelem céljából akár rendeleti szinten is hozhat büntetőjogi tartalmú normákat az Európai Parlament és a Tanács.²⁹ Annak, hogy ezen a területen ilyen széles jogalkotási felhatalmazást kapjon az Unió, két fő oka van: egyrészt a védendő jogi tárgy egyértelműen szupranacionális, másrészt az itt tárgyalt bűncselekmények szinte elengedhetetlen jellemzője a transznacionális, határokon átnyúló jelleg.³⁰ A Tanács pedig végül éppen erre a cikkre hivatkozott az Európai Ügyészség létrehozásának jogalapjaként, rendeleti úton szabályozva nemcsak a szerv működését, hanem (közvetlenül!) a résztvevő tagállamok büntető eljárásjogainak egyes területeit.

Kérdéses az, hogy az EPPO felállításával a végéhez ér-e a *ius puniendi* uniós szintre emelkedése. Véleményem szerint a *ius puniendi* utolsó hiányzó eleme – a büntetőigény büntetőeljárás útján való érvényesítésének és végrehajtásának képessége³¹ – a decentralizált Ügyészség működésével továbbra sem (teljes mértékben biztosan nem) került át az Unióhoz. Ugyanis annak jelenlegi működési keretei között a büntetőeljárás maga tagállami szinten folyik, pusztán ebbe az eljárásba „beférkőzik” egy uniós elem a későbbiekben ismertetett delegált európai ügyészek eljárása által – akik egyébként egyben tagállami ügyészekként is funkcionálnak, vagyis a büntetőigény tényleges érvényesítője is a tagállami ügyészségek szervezetében működik. Ezzel a megoldással tehát az Unió nem lépi meg azt, a tagállamok többsége által továbbra is elítélt lépést, amellyel azok egyes bűncselekmények tekintetében elveszítenék büntetőigényük érvényesítésének jogát, azonban újabb részjogosultságokat szerez magának, biztosítva ezen eljárások tekin-

²⁵ C-176/03. Bizottság v Tanács [2005] EBHT I-7879.

²⁶ FROMM, INGO E.: 'Ius puniendi': The Right of the Institutions of the EC to Protect the Financial Interests of the EC from Fraud (Art. 280 paragraph 4 EC Treaty)? European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice 2008. (16) 129. p.

²⁷ KARSAI 2014, 125. p.

²⁸ KARSAI 2014, 126. p.

²⁹ KARSAI 2014, 126–127. pp.

³⁰ MOLNÁR 2017, 38. p.

³¹ KARSAI 2014, 118. p. A *ius puniendi* többi eleme (KARSAI KRISZTINA: *Az alapelvek rendszere az európai büntetőjogban*. MTA Doktori Értekezés, Szeged, 2015. 14. p.); A büntetőjogi védelemmel ellátandó érdekek megválasztásának joga; ezen érdekek védelmére a büntetőjogi eszközök alkalmazásának joga; bűncselekmény és büntetés definiálásának joga; a büntetési mérték meghatározásának joga.

tetében az uniós felügyelet és bizonyos eljárásjogi minimumszabályok érvényesülését, valamint még szorosabbra fűzi a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködést. A delegált eljáró ügyészek megítélése természetesen többféleképpen értelmezhető, és megjelenésük mindenképpen előrelépés az Unió szempontjából, azonban a Rendelet egészét vizsgálva véleményem szerint szupranacionális jellegük eltörpül a tagállami szerepük mellett. Éppen a kétkalapos rendszer³² érvényesülése biztosítja azt, hogy semmiképpen sem tekinthetők teljes mértékben uniós szereplőnek a tényleges operatív feladatokat ellátó ügyészek. Teljes szupranacionális *ius puniendi*ről tehát továbbra sem beszélhetünk, de az Unió a hibrid Európai Ügyészség felállításával ismét egy fontos lépést tett annak végleges megszerzése irányában. Ha az Ügyészség él a kapott lehetőségével, eljárásai során végül a jelenleg még megosztott jogosultságait akár teljes mértékben magáévá teheti – amennyiben az eljáró európai ügyészeket a későbbiekben ki tudják szakítani tagállami kötelekeikből, onnantól az Uniónak a *ius puniendi*ért folytatott küzdelme befejezettek tekinthető.

IV. Az Ügyészség a Rendelet rendszerében

Az Európai Ügyészség végül tehát hosszú harcok, és az ezek során elszenvedett komoly „áldozatok” és átalakulások után – ám még így is, az Európai Tanács egyhangú döntésének hiányában – megerősített együttműködés³³ útján jön létre. Ennek fontos következménye, hogy így az EPPO felállításából és működéséből fakadó kötelezettségek csakis az együttműködésben résztvevő, jelenleg 22 tagállamot (16 „alapító”, és 6 az együttműködéshez utólag csatlakozó állam) terhelik majd. A kimaradó tagállamok a továbbra is az Unió elhagyásán dolgozó Egyesült Királyság, a szabadság, biztonság és jog térségéből opt-out klauzula útján teljes egészében kívül maradó Dánia, az ugyan ezen területen pedig opt-in klauzulájával nem élő Írország, továbbá az Ügyészség működésével kapcsolatban egyéb fenntartásokkal rendelkező Magyarország, Lengyelország és Svédország – bár utóbbi jelen állás szerint egyre inkább közelít a csatlakozáshoz. Ha az Ügyészség a későbbiekben meg is kezdi működését, ezen tagállamok ügyeiben területi és személyi hatáskör hiányában nem minden esetben járhat el.³⁴ Míg ez a megoldás látszólag jelentős működési kérdéseket és hiányosságokat vet fel, a tagállamok jóhiszemű eljárásában bízva, a szolidaritás³⁵ és a lojális együttműködés³⁶ elveire

³² 1. 4.1.2. alfejezet

³³ Az Európai Unióról szóló szerződés (a továbbiakban: EUSz.). 20. és az EUMSZ. 326–334. cikkei által megalapozott uniós jogintézmény, értelmében legalább 9 tagállam egymás között – a szerződések kereteit nem túllépve – mélyítheti az integrációt adott uniós szakpolitikák területén, ezáltal biztosítva azt, hogy egyes tagállamok ellenállása esetén is fejlődhessen az együttműködés.

³⁴ Vö.: *Rendelet*, 23. cikk + 2. cikk 1. „tagállam”.

³⁵ EUSz. 3. cikk (3).

³⁶ EUSz. 4. cikk (3).

alapozva elvárható lehet, hogy ha bár az adott állam az EPPO működésében nem is vesz részt, az EPPO megkezdett eljárásait, ha szükséges, aktívan elősegítse.³⁷

1. Szervezeti rendelkezések

Az EPPO szervezeti felépítése, amely ugyancsak komoly kompromisszumok árán, és éppen ezen kompromisszumok okán könnyen kritizálhatóan került kiépítésre, végső soron szintén az előbbieken tárgyalt határfok-növelést tartja szem előtt. A tagállamok nyomásának hatására decentralizált szervként jön létre, egy luxemburgi székhelyű központi és egy decentralizált szinttel. Míg a decentralizált szintet egyszerűen a saját tagállamukban tevékenykedő delegált ügyészek képezik, addig a központi szint szervezete ennél jóval összetettebb: azt az Európai Főügyész, az ő helyettesei, az Ügyészi Kollégium, az állandó tanácsok, az európai ügyészek és az adminisztratív igazgató alkotja.³⁸

1. 1. Az európai elem – a központi szint szereplői

Az Európai Főügyész, mint egyszemélyi vezető a Bizottság javaslatához képest jóval gyengébb szerepet kap a Rendeletben, ahogy látni fogjuk, az Ügyészség működése főként a Kollégium és az állandó tanácsok kezében van.³⁹ A Főügyész egyszeri hét évre nevezhető ki az Európai Parlament és a Tanács közös megegyezésével, valamely tagállam bírói vagy ügyészi karából, vagy európai ügyészi tisztségből, ha a szükséges tapasztalattal és képesítéssel rendelkezik.⁴⁰ Két helyettese feladatai ellátásában segíti, valamint szükség esetén őt helyettesíti. A Főügyész irányítja az Ügyészség tevékenységét, megszervezi munkáját, meghatározott körben döntéseket hozhat, valamint ő képviseli az Ügyészséget az Unió és a tagállamok intézményeivel, valamint harmadik felekkel szemben.⁴¹ Az Ügyészség tevékenységét azonban nem ő felügyeli, és a stratégiai kérdésekben, a konkrét ügyek mentén felmerülő általános kérdésekben sem dönthet egyedül: ez a már említett Ügyészi Kollégium feladata.⁴²

A Kollégiumot a Főügyész, mint elnök, és minden tagállamból egy európai ügyész alkotja. Ez tehát az EPPO legfontosabb központi döntéshozó szerve, meghatározza az Ügyészség működésének kereteit, felel a tagállamokban való egységes működésért. Fontos, hogy a Kollégium konkrét ügyekben operatív döntéseket nem hozhat, csupán az általános kérdésekben, az irányvonalak kijelölésében dönthet.⁴³ Míg a Bizottság ódzkodott attól, hogy az EPPO központi szervében a tagállamok képviseltetve legyenek, azzal

³⁷ PAWELEC, SZYMON: *Implications of Enhanced Cooperation for the EPPO Model and Its Functioning*. In: Erkelens, Leendert H. – Meij, Arjen W. H. – Pawlik, Marta (eds.): *The European Public Prosecutor's Office. An Extended Arm or a Two-Headed Dragon?* T.M.C. Asser Press, Hága, 2015. 216–217. pp.

³⁸ *Rendelet*, cikk (3) (4).

³⁹ SATZGER 2018, 45. p., 165. p.; WADE, MARIANNE L.: *European Public Prosecutor: Controversy Expressed in Structural Form*. In: Rafaraci, Tomasso – Belfiore, Rosanna (eds.): *EU Criminal Justice. Fundamental Rights, Transnational Proceedings and the European Public Prosecutor's Office*. Springer, Cham, 2019. 174. p.

⁴⁰ *Rendelet*, 14. cikk (1), (2).

⁴¹ *Rendelet*, 11. cikk (1), (3).

⁴² *Rendelet*, 9. cikk (2).

⁴³ *Rendelet*, 9. cikk (2).

érvelve, hogy ez a döntéshozatalt túlzottan nehezéssé tenné, és a függetlenség érvényesülését is veszélyeztetné, a tagállami kormányok és törvényhozások nem tágitottak a megoldás mellől.⁴⁴ Bár ez a struktúra a kormányköziség teljes győzelmének tűnhet, a határozathozatal egyszerű többséggel történik (szavazategyenlőség esetén a Főügyész által döntve), így egy-egy tagállam adott kérdésben való ellenállása a döntéseket nem akaszthatja meg.⁴⁵

Az állandó tanácsok felállításáról a Főügyész javaslatára a Kollégium dönt.⁴⁶ Az Ügyészség munkaszervezésében kiemelkedő szerep jut az állandó tanácsoknak, ennek ellenére a Rendelet kevés konkrétumot határoz meg velük kapcsolatban, ezek kidolgozását az Ügyészség belső eljárási szabályzatára bízta.⁴⁷ Az állandó tanácsok három tagból állnak, beleértve az elnöki tisztséget, amelyet a Főügyész, egy helyettese, vagy egy erre kijelölt európai ügyész lát el. Az állandó tanácsok feladata a delegált ügyészek nyomozásának, vádhatósági eljárásának irányítása és felügyelete, valamint a határokon átnyúló ügyekben a koordináció biztosítása.⁴⁸ Ezek mellett az eljárási cselekmények körében is, a Rendeletben meghatározott feltételek mellett számos jogosítvánnyal bírnak: dönthetnek a nyomozás megindításáról, a saját hatáskörbe vonásról, az ügy bíróság elé viteléről, vagy az eljárás megszüntetéséről.⁴⁹ Az állandó tanácsoknak tehát rendkívül fontos szerepe lesz az eljárások eredményes lefolytatásában, egyben azok törvényességének biztosításában.

A központi szint (gyakorlatilag a Kollégium és az állandó tanácsok) és a decentralizált delegált ügyészek közötti összeköttetés biztosítása az európai ügyészek feladata. Minden tagállam három személyt jelölhet európai ügyésznek, belőlük kerül kiválasztásra egy-egy,⁵⁰ ezzel érvényre juttatva a Bizottság által preferált office-modell helyett a kollégiumi modellt.⁵¹ Az európai ügyészek felügyelik tehát a delegált ügyészek munkáját, nekik utasításokat adhatnak, döntéseikkel kapcsolatban a felülvizsgálatot ők végezhetik el, e mellett pedig „információs csatornaként” (hasonló feladatot ellátva, mint a Eurojust nemzeti tagjai) funkcionálnak a központi és a delegált ügyészek szintje között.⁵² Szűk és kivételes körben – különösen súlyos bűncselekmények esetében, uniós tisztviselők, alkalmazottak, vagy uniós intézmények tagjainak érintettsége esetén, valamint akkor, ha a delegált ügyész nem képes eljárni, vagy az utasításokat megtagadja, és nincs más kijelölhető delegált ügyész – az európai ügyész is folytathat nyomozást.⁵³ Azzal, hogy a nyomozásokat, vádhatósági eljárásokat ténylegesen lefolytató delegált ügyészek munkáját az ő tagállamukból származó európai ügyészek felügyelik, kiküszöbölésre kerül az office-modell egy fontos problémája. Abban a rendszerben ugyanis az adott tagállami jogrend-

⁴⁴ MARTÍNEZ SANTOS, ANTONIO: *The Status of Independence of the European Public Prosecutor's Office and Its Guarantees*. In: Bachmaier Winter, Lorena (ed.): *The European Public Prosecutor's Office. The Challenges Ahead*. Springer, Cham, 2018. 9. p.

⁴⁵ *Rendelet*, 9. cikk (5).

⁴⁶ *Rendelet*, 9. cikk (3).

⁴⁷ MARTÍNEZ SANTOS 2018, 10. p.

⁴⁸ *Rendelet*, 10. cikk (2).

⁴⁹ *Rendelet*, 10. cikk (3), (4).

⁵⁰ *Rendelet*, 16. cikk.

⁵¹ MARTÍNEZ SANTOS 2018, 13. p.

⁵² *Rendelet*, 12. cikk.

⁵³ *Rendelet*, 28. cikk (4).

szereket nem, vagy nem jól ismerő központi, nem nemzetiség alapján kijelölt európai ügyészeknek kellett volna a nemzeti jogok különlegességeivel megbirkózniuk.⁵⁴ Mindenképp helyesnek ítéelhetőek *Polt Péter* meglátásai, miszerint egyrészt a kollegiális modell által a tagállami jogokhoz közelebb, azoknak könnyebben megfelelvé, így pedig zökkenő mentesebben működhet majd az Ügyészség, valamint, hogy jelen megoldás az igazságügyi együttműködés organikusabb, kevésbé rapid, így a tagállamok számára vonzóbb fejlődését is biztosítja.⁵⁵

1. 2. A kétkalapos rendszer – a delegált európai ügyészek eljárása

A tényleges ügyészi tevékenység végzése, vagyis a nyomozás, a vádhatósági eljárás lefolytatása, valamint az ügyek bíróság elé vitele főszabály szerint a decentralizált delegált európai ügyészek feladata.⁵⁶ Tagállamonként legalább két delegált ügyész kerül a Főügyész javaslatára a Kollégium által kinevezésre a tagállamok által jelölt személyek (akik államuk bírói vagy ügyészi karának aktív tagjai) közül.⁵⁷ Az adott állam delegált ügyészeinek számát a Főügyész hagyja jóvá, az érintett hatóságokkal való egyeztetés után,⁵⁸ így a tagállam mérete, az érintett ügyteher és hasonló tényezők mérlegelésre kerülhetnek a hatékony működést biztosítva. A delegált ügyészek az ún. kétkalapos rendszer szerint működnek: az Európai Ügyészség nevében, annak felügyelete alatt tevékenykednek – ez jelenti az európai kalapot –, azonban a saját tagállami ügyészségi szervezetbe tagozódva maradnak, és a nemzeti ügyészekkel azonos jogkörökkel rendelkeznek.⁵⁹ Ezzel a megoldással biztosított az, hogy a delegált ügyészek mindenképpen saját jogrendszerük törvényességi feltételeinek megfelelően járassanak el, működésük így a tagállamok szuverenitását sem sérti, ám mégis, az EPPO irányítása és felügyelete által az ügyészek munkáját leginkább az Unió érdekei határozzák meg, elősegítve ezzel az eredményesebb eljárások lefolytatását. A Rendelet lehetőséget biztosít arra, hogy a delegált ügyészek nemzeti ügyészi feladatokat is ellássanak, ez azonban nem akadályozhatja az Európai Ügyészséghez kötődő tevékenységük végzését. Ha nemzeti ügyészi tevékenységük miatt mégsem képesek ellátni európai delegált ügyészi feladataikat, erről a felettes európai ügyészüket kötelesek tájékoztatni, aki ekkor az adott ügyet áthelyezheti másik delegált ügyészhez, vagy a korábban említett kivételes esetként maga is lefolytathatja a nyomozást. Ezzel bár biztosítja a Rendelet, hogy a delegált ügyészek hatásköre ne legyen túlzóan szűk, kérdéses, hogy e nagyon szabadon kezelt bővítés mellett mennyire tudnak majd valóban, kellőképpen az Unió érdekeit sértő bűncselekményekre fókuszálva tevékenykedni, különösen azzal, hogy a korlátozó mechanizmusok a jogszabályszövegben messze nem kellően konkrétak és szigorúak.⁶⁰ Mindenesetre

⁵⁴ MARTÍNEZ SANTOS 2018, 13. p.

⁵⁵ POLT 2016, 44. p.

⁵⁶ Rendelet, 13. cikk.

⁵⁷ Rendelet, 17. cikk (1), (2).

⁵⁸ Rendelet, 13. cikk (2).

⁵⁹ ALEXANDROVA, VERA: *Presentation of the Commission's Proposal on the Establishment of the European Public Prosecutor's Office*. In: Erkelens, Leendert H. – Meij, Arjen W. H. – Pawlik, Marta (eds.): *The European Public Prosecutor's Office. An Extended Arm or a Two-Headed Dragon?* T.M.C. Asser Press, Hága, 2015. 14. p.

⁶⁰ MARTÍNEZ SANTOS 2018, 21. p.

a jövő feladata lehet annak megakadályozása, hogy a tagállami ügyészségek a delegált ügyészekre nagy jelentőségű nemzeti ügyeket kiosztva ellehetetlenítsék az EPPO hatáskörébe tartozó bűncselekmények hatékony nyomozását.

Az Ügyészség szervezete tehát a tagállamok szuverenitáshoz való ragaszkodásának okán alapvetően a nemzetállamok szintjén kerül kialakításra, a központi Uniós egység csekély szereppel bír majd. Ez a kialakítás, ahol az Ügyészség munkáját a tagállamok nemzeti ügyészei határozzák meg, sokat lendíthet a szerv működésének kormányok általi megítélésén, és tevékenységével kapcsolatban a jogbiztonság megvalósulásán. *Polt Péter* korábban hivatkozott, az együttműködés szerves fejlődésével kapcsolatos érvelése tehát mindenképpen helytálló az office-modell helyett a kollegiális szervezet megvalósulásával, mivel így az Unió nem centralizál és von el újabb fontos hatásköröket a tagállamoktól, hiszen a főbb döntések a tagállami hatóságok kezében maradnak. Az alacsony létszámú, az egyszerűség jegyében szervezett új uniós egységek költséghatékonysági szempontból is üdvözlendők, továbbá az Unió működésével kapcsolatban gyakran hangoztatott túlzott mértékű bürokrácia kritikája is kiküszöbölésre kerül. Ha pedig ez a modell beválik, és a tagállamok is érzékelik az Ügyészség munkájának, és e révén a fokozott bűnügyi együttműködésnek az eredményét, lépcsőzetesen emelhető majd annak szervezete és személyzete egyre inkább nemzetek feletti szintre.

2. Az Ügyészség hatásköre és eljárása

2. 1. A területi, személyi és tárgyi hatáskör kérdései

A Rendelet a hatályának (saját terminológiája szerint területi és személyi hatáskörének) kérdésében a területi és az aktív személyi elvet követi, vagyis a részes tagállamok területén, valamint a részes tagállamok állampolgárai által elkövetett bűncselekmények tekintetében jogosult tevékenységét folytatni, továbbá abban az esetben is, ha az Unió személyi szabályzata vagy alkalmazási feltételeinek hatálya alatt álló személy követte el azokat – akkor is, ha az előbbi feltételek nem állnak fenn.⁶¹ A Preambulum (64) pontja egyben utal arra, hogy az Ügyészségnek a „lehető legszélesebb értelemben kell gyakorolnia hatáskörét”. A Rendelet ezzel kívánja biztosítani azt, hogy az EPPO a megerősített együttműködésben részt nem vevő tagállamok területén és állampolgáraival szemben is eljárhasson.⁶² Az azonban a jelen szabályozás tükrében sem világos, hogy az Ügyészség miként járhatna el egy nem tagállam területén, nem tagállami állampolgár által elkövetett bűncselekmény esetén, így a kimaradó tagállamok problémáját ez a szabály nem képes teljes mértékben feloldani, amelynek potenciális negatív következményei a későbbiekben kerülnek bemutatásra.

Az Ügyészség tárgyi hatásköre alapvetően az EUMSZ. 86. cikk (2) bekezdéséből fakad, amely meghatározza, hogy a szerv az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények tekintetében jogosult eljárni. A Rendelet szövege alapján ez a hatáskör még kiegészül az

⁶¹ *Rendelet*, 23. cikk.

⁶² CSONKA PÉTER – JUSZCZAK, ADAM – SASON, ELISA: *The Establishment of the European Public Prosecutor's Office. The Road from Vision to Reality*. The European Criminal Law Associations' Forum 2017/3. 128–129. pp.

elválaszthatatlanul kapcsolódó bűncselekmények kategóriájával,⁶³ az Ügyészség feladata pedig mindezen cselekmények elkövetőivel szemben a nyomozás és a vádhatósági eljárás lefolytatása, valamint az elkövetők bíróság elé állítása.⁶⁴ A feladat- és hatáskör megállapítása volt az EPPO-val kapcsolatban legtovább napirenden maradó kérdés, és az e körül folyt vitáknak komoly szerepe volt abban, hogy az egyhangú tanácsi döntés hiányában csak megerősített együttműködés keretei között állhat fel az Ügyészség.⁶⁵ A hatáskör kijelölésekor két fő álláspont ütközött: a tagállamok egy része az ekkor még egyhangú döntéssel megalkotni kívánt Rendeletben taxatívén meghatározta volna azon bűncselekményeket, amelyek körében az Ügyészség eljárhat: ez a szkeptikusabb, szuverenitásukhoz jobban ragaszkodó államok álláspontja volt, hiszen így később a hatáskör ismét csak egyhangú tanácsi döntéssel lett volna bővíthető. Ezzel szemben több tagállam a PIF-irányelven⁶⁶ keresztül szabályozta volna az érintett deliktumok körét, lehetőséget adva az irányelv többségi döntéssel való módosítása által a hatáskör jövőbeli bővítésére.⁶⁷ A PIF-irányelv célja az Unió érdekeit sértő bűncselekményekkel szembeni tagállami fellépések egységesítése, szabályozási minimumokkal biztosítva azt, hogy az ilyen bűncselekmények elkövetői ne kaphassanak aránytalanul enyhe büntetéseket egyes tagállamokban. Ennek érdekében meghatároz bűncselekményi tényállásokat, ezekhez kapcsolódó fogalmakat, és az alkalmazandó szankciókat, amelyeket a tagállamok kötelesek nemzeti jogukba átültetni.

Végül ez utóbbi opció került elfogadásra, a Rendelet az Ügyészség feladatainak meghatározásakor a PIF-irányelvre utal.⁶⁸ Az irányelv alapján az EPPO által üldözendő bűncselekmények (a továbbiakban: PIF-bűncselekmények) a magyar Btk. tényállásaira lefordítva az Unió pénzügyi érdekeit sértő költségvetési csalás, aktív és passzív hivatali vesztegetés, a hivatalos személy által elkövetett hűtlen kezelés, valamint az előbbiekből származó vagyont érintő pénzmosás.⁶⁹ Múltán felmerülhet a kritikus gondolat a hatáskör PIF-irányelvre alapozásánál, hogy a tagállami implementációra való hagyatkozás joggyakorlati és jogbiztonsági problémákhoz vezethet.⁷⁰ Ezt bár megpróbálhatnánk elújni azzal az érveléssel, hogy az irányelvek átültetése kötelező a tagállamok számára, és az ennek kikényszerítéséhez szükséges eszköztárral rendelkezik is az Unió (például a szívesen alkalmazott kötelezettségzegési eljárás), egy dogmatikailag olyan kötött terület, mint az anyagi büntetőjog ilyen képlékeny alapokra helyezése megkérdőjelezhető és veszélyekkel jár.⁷¹ Megjegyzendő, hogy az általános forgalmi adóval (Unió jogalkotásban hozzá-

⁶³ Rendelet, 22. cikk.

⁶⁴ Rendelet, 4. cikk.

⁶⁵ VILAS ÁLVAREZ, DAVID: *The Material Competence of the European Public Prosecutor's Office*. In: Bachmaier Winter, Lorena (ed.): *The European Public Prosecutor's Office. The Challenges Ahead*. Springer, Cham, 2018. 26. p.

⁶⁶ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1371 irányelve (2017. július 5.) az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről, HL L 198/29, 2017. 07. 28. (a továbbiakban: PIF-irányelv).

⁶⁷ VILAS ÁLVAREZ 2018, 29. p.

⁶⁸ Rendelet, 4. cikk.

⁶⁹ BÉKÉS ADÁM – GÉPÉSZ TAMÁS: *Az Európai Ügyészség hatásköri szabályozása. Hatékony-e a köztes megoldás?* *Iustum Aequum Salutare* 2019/2. (15) 42. p., PIF-IRÁNYELV, II. cím.

⁷⁰ BÉKÉS – GÉPÉSZ 2019, 45. p.

⁷¹ POLT 2016, 39. p.

adottérték-adó, HÉA) kapcsolatos PIF-bűncselekmények kérdése még további komoly vitákat generált az EPPO hatáskörével kapcsolatban, mert míg a Bizottság ragaszkodott ezeknek az Ügyészséghez utalásához, addig a tagállamok döntő része vonakodott e téren is engedni-átengedni hatásköréből.⁷² Régóta fennálló kérdés ugyanis a HÉA-val kapcsolatban, hogy az arra elkövetett bűncselekmények sértik-e az Unió pénzügyi érdekeit: a beszedett HÉA nagyobb része az államot illeti, viszont az állam a HÉA egy részét köteles az Unió saját büdzséjének rendelkezésére bocsátani.⁷³ Kompromisszumos megoldásként végül a 10 millió eurót meghaladó kárt okozó, legalább két tagállam területén elkövetett HÉA-bűncselekmények kerültek az EPPO hatáskörébe, jelentős lemondásokat követelve a Bizottságtól, amely az öt millió eurós értékhatárnál nem kívánt volna nagyobb engedményt tenni.⁷⁴

A hatáskör vizsgálatánál fontos foglalkozni a korábban említett elválaszthatatlanul kapcsolódó bűncselekmények szabályozásával, vagyis az Ügyészség járulékos hatáskörével. Az elválaszthatatlanul kapcsolódó bűncselekmények pontos fogalmát a Rendelet nem határozza meg, és pusztán a Preambulum szolgál valamilyen mértékű útmutatással: az elkövetett PIF-bűncselekményekhez kapcsolódó egyéb, a nemzeti jog által büntetendő deliktumokat jelentik. A fogalom kialakítását, értelmezését a Rendelet a bírói gyakorlatra alapozza, ez alapján – a *ne bis in idem* elvre hivatkozással – „releváns szempontként a lényeges tények azonosságát (vagy a lényegében megegyező tényeket), azaz a térben és időben egymáshoz elválaszthatatlanul kötődő konkrét körülmények fennállását” kell vizsgálni.⁷⁵ Az elválaszthatatlanul kapcsolódó bűncselekmények tehát olyan cselekmények, amelyek csak úgy és akkor követhetők el, ha elkövetésükkel valamilyen PIF-bűncselekmény is megvalósul. Ez a nehezen értelmezhető és meghatározható fogalom akár az alaki halmazat eseteit is jelentheti.⁷⁶ A körülötte lévő bizonytalanságok ellenére fontos kategóriáról van szó, mert az EPPO ezen bűncselekmények körében is eljárhat, feltéve, hogy ezek súlyosabb szankciója enyhébb, vagy ugyanolyan súlyos, mint az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekményé, amelyhez kapcsolódnak. Továbbá eljárhat az Ügyészség akkor is, ha a kapcsolódó bűncselekmény ugyan súlyosabban büntetendő, de az a PIF-bűncselekmény eszközselekményéül szolgált. Ezzel a kiterjesztéssel válhatnak az EPPO által nyomozhatóvá olyan, például korrupcióhoz, költségvetési csaláshoz kapcsolódó cselekmények, mint a közokirat-hamisítás, így elősegítve az eredményesebb, átfogóbb felderítést.⁷⁷

Az, hogy az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények üldözése céljából felállításra kerüljön egy új Uniós szerv, összhangban áll az EUMSZ. 325. cikkével, aminek

⁷² BÉKÉS – GÉPÉSZ 2019, 48. p.

⁷³ LÁRIS LILIÁNA: *Az Európai Ügyészség létrehozásáról szóló rendelettervezet és a Velencei Bizottság által megfogalmazott európai standardok*. Jogi Tanulmányok 2014. ELTE Állam- és Jogtudományi Kar Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2014. 126.p.

⁷⁴ GIUFFRIDA, FABIO: *The European Public Prosecutor's Office: King without kingdom?* Forrás: http://aei.pitt.edu/84218/1/RR2017-03_EPPO.pdf Utolsó letöltés ideje: 2020. 10. 30. 9. p.

⁷⁵ *Rendelet*, Preambulum (54).

⁷⁶ BÉKÉS – GÉPÉSZ 2019, 47. p.

⁷⁷ SITBON, ERIC: *Ancillary Crimes and Ne Bis in Idem*. In: Geelhoed, Willem – Erkelens, Leendert H. – Meij, Arjen W. H. (eds.): *Shifting Perspectives on the European Public Prosecutor's Office*. T. M.C. Asser Press, Hága, 2018. 136. p.

értelmében a Parlament és a Tanács jogosult megtenni mindazon intézkedést, amely szükséges a csalások elleni hatékony küzdelemhez.⁷⁸ Azt, hogy az Unió szerepvállalása mellett a szubszidiaritás elve ezen a területen érvényesül, vagyis a tagállamok saját hatáskörükben nem képesek kellő erővel és hatékonysággal fellépni, több bizonyíték is alátámasztja. A tagállamok általában kevésbé érdekeltek abban, hogy az EU-t érintő bűncselekmények körében eljárjanak:⁷⁹ a tagállami nyomozóhatóságok és ügyészek munkájában érthető módon nagyobb prioritást élvez a saját államukat ért bűncselekmények nyomozása, hiszen feletteseiknek, és a végrehajtó hatalom képviselőinek sokkal fontosabb az állami költségvetésüket érő csalások (és minden más belföldi bűncselekmény) felderítése, mint egy tőlük alapvetően független entitás, az EU sérelmeinek orvoslása.⁸⁰ Így a jelen helyzetben hiába az OLAF kutatómunkája, a csalásokkal okozott költségvetési hiánynak még a 10%-a sem kerül visszatérítésre.⁸¹ További problémát jelent, hogy a fejlődő igazságügyi együttműködés ellenére az európai vetületű bűncselekmények nyomozása még mindig nehézkesen folyik. A Bizottság 2011-ben lefolytatott egy kutatást, amelyben tagállami ügyészekkel készített interjúkkal arra kereste a választ, hogy mi okozza az Unió csalások felderítésének rendkívül alacsony hatásfokát.⁸² Ebből kiderült, hogy az ügyészek nagy százaléka csak a saját államán belül folytatott nyomozást, és az EU illetékes szerveit kérdéseivel és problémáival nem kereste meg, mert azt túlzóan időigényesnek találta. A joghatósági összeütközések, az ezek miatti eljárási egyezkedések tovább nehezítik a feladatukat, így az ügyészek általában az Unió bűncselekmények nyomozását gyorsan és eredménytelenül lezárják. A csalásokkal okozott deficit mértékét és a tagállamok passzivitását látva időszzerűvé vált tehát ezekkel a problémákkal szemben új megoldási módszerekkel fellépni. Az Ügyészség, mint egy olyan szerv, amelynek kizárólagos feladata az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekményekkel szembeni fellépés, és amely saját, tagállamokat összekötő belső információs csatornáit kiépítése mellett képes és hajlandó az Unió vonatkozó ügynökségeivel, a Europollal és a Eurojusttal is együttműködni,⁸³ jelentős előrelépést hozhat az Unió költségvetésének védelmében.

2. 2. A hatáskör gyakorlásának szabályai és következményei

Az Ügyészség hatékony működését biztosítandó, mind az Unió intézmények, szervek és hivatalok, mind pedig a tagállami hatóságok kötelesek a tudomásukra jutott PIF-bűncselekményekről az EPPO-t haladéktalanul tájékoztatni.⁸⁴ Ez egyben azt is jelenti, hogy lényegében a tagállamok kompetenciája marad annak felmérése és megítélése, hogy egy adott ügy az Ügyészség hatáskörébe tartozik-e vagy sem.⁸⁵ Különösen azzal válik érdekessé ez a megoldás, hogy a Rendelet meghatároz olyan eseteket, amikor

⁷⁸ EUMSZ, 325. cikk (4)

⁷⁹ VILAS ÁLVAREZ 2018, 28. p.

⁸⁰ STAELENS 2014, 40–41. pp.

⁸¹ VILAS ÁLVAREZ 2018, 28. p.

⁸² STAELENS 2014, 43. p.

⁸³ Erre utal már a *Rendelet*, 3. cikk (3), 100. cikk és 102. cikk.

⁸⁴ *Rendelet*, 24. cikk (1).

⁸⁵ VILAS ÁLVAREZ 2018, 40. p.

hiába merül fel PIF-bűncselekmény gyanúja, az EPPO az eljárásban nem vehet részt. Így a tízezer eurónál kisebb kárt okozó deliktumok esetén csak akkor járhat el delegált európai ügyész, ha az ügy uniós szinten jelentős következményekkel jár, illetve, ha uniós tisztviselő vagy alkalmazott gyanúsítható az elkövetéssel.⁸⁶ Mivel ezek általában valójában olyan bagatell ügyek, amelyekben a tagállamok képesek nagyobb hatékonysággal eljárni, akár szabálysértési vagy közigazgatási jogkörben is, ezzel egyben tehermentesítve is az Ügyészséget, ez a hatáskörszűkítés tehát nem tekintendő az Unióra nézve hátrányos megoldásnak.⁸⁷ A tagállamok maradnak jogosultak eljárni azon ügyekben is, amikor az elválaszthatatlanul kapcsolódó bűncselekmények esetén a korábban ismertetett, hatáskört megalapozó feltételek nem állnak fenn.⁸⁸ E kivételek esetén a tagállami hatóságoknak a Rendelet alapján nem is kell tájékoztatniuk az Ügyészséget, ez pedig kikaput jelenthetne a nemzeti ügyészek és nyomozóhatóságok számára az ügyek Uniós szintre küldése alól. Éppen ezért mindenképp üdvözlendő a tárgyalások végén a Rendeletbe végül bekerülő⁸⁹ 24. cikk (9) bekezdése, amely lehetőséget ad az Ügyészségnek arra, hogy tájékoztatást kérjen a tagállami hatóságoktól a főszabály szerint hatáskörébe nem tartozó ügyekkel kapcsolatos eljárásokról is, így tudomást szerezhet arról, ha adott körülmények okán mégis jogosult eljárni. Jelzi azonban a Rendelet kompromisszumos természetét, hogy az előbbi esetekben fennálló pozitív hatásköri összeütközés esetén (vagyis ha adott ügyben mind az EPPO, mind a nemzeti ügyészségek el kívánják járni) a ténylegesen eljárni jogosult ügyészség kijelölése a tagállami hatóságok döntési jogkörébe tartozik.⁹⁰

Ha hatásköre megállapítható, az Ügyészség azt két módon gyakorolhatja: hivatalból nyomozást indíthat, vagy élhet a hatáskörbe vonás jogával. Utóbbira akkor nyílik lehetőség, ha tagállami hatóság már megindított egy eljárást, amely során az Ügyészség észleli saját hatáskörének fennállását. Ekkor a két konkuráló ügyészség esetleges egyeztetése után az EPPO dönt, hogy az ügyet saját hatáskörébe vonja-e, vagy sem.⁹¹ Ha igen, azzal az illetékes tagállami hatóságok kötelesek lesznek az ügy aktáját az Ügyészség számára átadni – inntól kezdve az adott ügyben nem jogosultak eljárási cselekményeket végezni.⁹² Egy ügyben tehát az EPPO és tagállami ügyészség együttesen, egyszerre nem járhat el, így fontos a hatáskör mielőbbi tisztázása.

Mind a hivatalból való eljárás megindítására, mind a saját hatáskörbe vonásra az ügyben érintett tagállam delegált ügyészei jogosultak, ennek pedig kiemelkedő szerepe van az eljárás lefolytatása szempontjából a több államot érintő bűncselekmények esetén: az alkalmazandó büntető eljárásjogot ugyanis értelemszerűen az eljáró ügyész nemzeti joga határozza meg. Ennek ellenére a Rendelet képlékeny fogalmat használ: a transznacionális ügyekben azon tagállam delegált ügyésze jogosult eljárni, amelynek területén „a büntetendő tevékenység összpontosul”.⁹³ Vélhetőleg ez a rendelkezés számos konf-

⁸⁶ Rendelet, 25. cikk (2).

⁸⁷ VILAS ÁLVAREZ 2018, 38. p.

⁸⁸ Rendelet, 25. cikk (3).

⁸⁹ VILAS ÁLVAREZ 2018, 40. p.

⁹⁰ Rendelet, 25. cikk (6).

⁹¹ Rendelet 27. cikk (3)-(4).

⁹² Rendelet, 27. cikk (5).

⁹³ Rendelet, 26. cikk (4).

likust fog szülni a tagállamok között a joghatósági kérdésekben,⁹⁴ hiszen korántsem egy objektíven meghatározható követelmény. A Rendelet meghatározó kiegészítő szabályokat is arra az esetre, ha a főszabálytól való eltérés „kellően indokolt”: ezek a gyanúsított vagy vádlott szokásos tartózkodási helye; előbbiek állampolgársága; illetve az a hely, ahol a legjelentősebb pénzügyi kár bekövetkezett.⁹⁵ Ezek mind egyértelműen meghatározható, a tagállami jogrendszerekben is bevett joghatósági-illetékességi kritériumok, kérdéses tehát, miért nem ezekre alapozza főszabályként eljárását az Ügyészség – e kérdés részletesebb vizsgálatára a *forum shopping* kérdésének tárgyalásakor kerül majd sor.

Az Ügyészség eljárása tehát azon tagállamban, és annak eljárási jogszabályai alapján folyik, amelyben a bűncselekmény összpontosul, vagy amelyre a kiegészítő szabályok fennállnak. Az egységes európai büntető eljárásjog egyelőre távoli célkitűzés marad, így viszont komoly kérdések és hiányosságok maradhatnak az EPPO eljárási során, főként, ha azok több tagállamot érintenek: lehetséges, hogy egy adott nyomozási cselekményt, bizonyítási eszközt, vagy egyéb fogalmat az egyik érintett tagállam joga ismer, a másiké azonban nem. Azért, hogy az ilyen eltérések és hiányosságok ne okozhassák az eljárások elakadását, a Rendelet meghatároz olyan eljárási cselekményeket, amelyeket a legalább négy év szabadságvesztéssel büntetendő cselekmények esetén minden tagállamban elrendelhetőnek kell, hogy legyenek: ilyenek például a magyar büntetőeljárás jog szerinti kutatásnak, motozásnak és lefoglalásnak megfelelő cselekmények.⁹⁶ További segítséget nyújt azon rendelkezés, amely szerint, ha határon átnyúló eljárás esetén az egyik tagállam belső joga nem ismer egy adott intézkedést, de a kölcsönös elismerés vagy a nemzetközi együttműködés keretein belül igen, akkor az ügyet felügyelő európai ügyész egyértelműsítésével az intézkedés a belső jogban is végrehajtható.⁹⁷

2. 3. Nyomozás határok nélkül - vagy mégsem?

A bizonyítékok beszerzésének és elfogadásának szabályait vizsgálva látszik igazán, hogy milyen hátrányokkal járt az Ügyészség eredeti modelljének elvetése, és hogy a jelen rendszer egyes elemei akár még visszalépést is jelenthetnének a bűnügyi együttműködés egyes, már meglévő intézményeihez képest.⁹⁸ A Bizottság 2013-as javaslata alapján ugyanis – az egyik legfontosabb előrelépésként – az Ügyészség egy „egységes jogi térség”⁹⁹ területén járt volna el, amelynek értelmében a bizonyítékok elfogadásának kérdése fel sem merült volna, hiszen e megoldás keretei között minden tagállamban egységes szabályok vonatkoztak volna az egyes eljárási cselekményekre, azok végrehaj-

⁹⁴ LUCHTMAN, MICHIEL: *Forum Choice and Judicial Review Under the EPPO's Legislative Framework*. In: Geelhoed, Willem – Erkelens, Leendert H. – Meij, Arjen W. H. (eds.): *Shifting Perspectives on the European Public Prosecutor's Office*. T. M.C. Asser Press, Hága, 2018. 157–158. pp.

⁹⁵ *Rendelet*, 26. cikk (4) a)-c).

⁹⁶ *Rendelet*, 30. cikk (1).

⁹⁷ *Rendelet*, 31. cikk (6).

⁹⁸ ALLEGREZZA, SILVIA – MOSNA, ANNA: *Cross-Border Criminal Evidence and the Future European Public Prosecutor. One Step Back on Mutual Recognition?* In: BACHMAIER WINTER, LORENA (ed.): *The European Public Prosecutor's Office. The Challenges Ahead*. Springer, Cham, 2018. 151–152. pp., 155. pp.

⁹⁹ EPPO *Rendelettervezet*, 25. cikk (1).

tására, valamint a bizonyítékok beszerzésére.¹⁰⁰ Ez a rendszer azonban bár kétségtelenül tovább egyszerűsítette volna a határokon átnyúló nyomozások során a bizonyítékok elfogadását, komoly kétségek is felmerültek vele kapcsolatban: a tervezet ugyanis az Ügyészség rendkívül széleskörű és lazán szabályozott nyomozását tette lehetővé, amely a bizonyítékok beszerzését a lehető legenyhébb feltételekhez kötötte, mindezt pedig úgy, hogy a védelem számára hasonló lehetőségek nyilvánvalóan nem álltak rendelkezésre.¹⁰¹ Ez a kézzel fogható probléma felerősítette a szuverenitás-párti, az egységes jogi térség kialakítását túlzóan szupranacionális döntésnek ítéelő tagállamok érvelését, így végül a Rendelet rendszerében e fogalom elő sem kerül, ez pedig azzal a következményekkel jár, hogy a határokon átvívelő nyomozások továbbra is külön szabályozást igényelnek. Ez a szabályozás pedig jelenleg korántsem kielégítő, és a tagállamok közötti bizonyíték-csere területén érdemi előrelépést biztosan nem tapasztalhatunk.

Az egységes jogi térségben érvényesülő szabad bizonyíték és információáramlás helyett ugyanis akár szinte hagyományos, kölcsönös elismeréssel vegyült jogsegély-típusú eljárásként is értelmezhető a Rendelet határokon átnyúló nyomozásokra és bizonyítékokra vonatkozó szabályozása,¹⁰² ahol „a delegált európai ügyészek együttműködésben járnak el, segítséget nyújtva egymásnak és rendszeresen egyeztetve egymással”.¹⁰³ A helyzet azonban ezen a téren vélhetően nem lesz ennyire rossz, hiszen az Ügyészség szervezete, különösen a központi szinten működő európai ügyészek éppen ezt a hatékony együttműködést hivatottak ténylegesen szolgálni. Azzal, hogy a delegált európai ügyészek a saját, belső csatornáikon keresztül, az európai ügyészek közreműködése és felügyelete mellett tudnak információt cserélni, egymás felé megkereséseket továbbítani, mindenképpen hatékonyabban tudnak majd eljárni, mint az eddig alkalmazott, Eurojust közbenjárásával történő egyeztetés vagy az Európai Nyomozási Határozat (a továbbiakban: ENYH)¹⁰⁴ tagállami hatóságok közötti kibocsátása útján. A delegált európai ügyészek közötti megfelelő határfokú kapcsolat tehát feltételezhetően biztosított a jelen szervezeti és működési keretek között, azonban az kérdéses, hogy az eltérő tagállami bizonyítási szabályok mennyiben hátráltatják majd az eljárásokat.

A Rendelet ugyanis ezen a téren is gyakorlatilag – a korábban említett minimumszabályokkal egységesített eljárási cselekmények kivételével – teljesen elveti a harmonizációt, és a nyomozással érintett tagállamok jogrendszerére hagyatkozik. A határokon átnyúló nyomozások esetén ez azzal jár, hogy amennyiben az eljáró delegált ügyész megkeresi egy másik tagállam delegált ügyészét egy eljárási cselekmény végrehajtása céljából, akkor az adott eljárási cselekményt úgy kell lefolytatni, hogy az egyben a megkeresett tagállam jogának megfelelően, továbbá végrehajtásakor a megkereső

¹⁰⁰ ALLEGREZZA – MOSNA 2018, 142–143. pp.

¹⁰¹ ALLEGREZZA – MOSNA 2018, 148–149. pp.

¹⁰² ILLUMINATI, GIULIO: *Protection of Fundamental Rights of the Suspect or Accused in Transnational Proceedings Under the EPPO*. In: Bachmaier Winter, Lorena (szerk.): *The European Public Prosecutor's Office. The Challenges Ahead*. Springer. Cham, 2018. 185. p.

¹⁰³ *Rendelet*, 31. cikk (1).

¹⁰⁴ Az ENYH-IRÁNYELV által szabályozott jogintézmény; olyan bírósági határozat, amely célja, hogy egy másik tagállamban valamilyen eljárási cselekményt végezzenek el bizonyítékszerzés céljából [Az Európai Parlament és a Tanács 2014/41/EU irányelve (2014. április 3.) a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról, HL L 130/1, 2014. 05. 01., 1–36. pp. 1. cikk (1)].

ügyész által kért követelményeket is meg kell tartani.¹⁰⁵ Érdemes megemlíteni, hogy az Ügyészség, *sui generis* természetét igazolva, saját eljárása során szándékosan nem az Európai Nyomozási Határozat alkalmazására hagyatkozik,¹⁰⁶ hanem a Rendelet által szabályozott delegált ügyészek közötti együttműködésre. Az említett szabályozás azonban gyakorlatilag teljes egészében megegyezik az ENYH kibocsátásának és végrehajtásának rendszerével, pusztán a tagállami hatóságok helyett a delegált európai ügyészek között történik a megkeresés.¹⁰⁷ Így tehát az Ügyészség határokon átnyúló nyomozásai során a büntető eljárásjogok harmonizációja hiányában nem történt előrelépés a bizonyítékok beszerzésének és elfogadásának szabályozásában, csupán más (remélhetőleg hatékonyabb) csatornákon és szereplőkkel folyik az ENYH rendszerében már megismert eljárás. A szabályozást a gyakorlatra átfordítva megállapítható, hogy az ilyen megkeresések során a szigorúbb bizonyítási szabályokkal rendelkező tagállam joga kell, hogy érvényesüljön, mivel abban az esetben, ha ennek a megkeresett tagállam tekinthető, akkor a főszabály szerint is saját joga alkalmazandó a megkeresés végrehajtásakor, amennyiben pedig a megkereső tagállam rendelkezik szigorúbb szabályokkal, úgy az eljáró delegált ügyész megjelölheti az általa elvárt alaki követelményeket és eljárásokat.

Feltételezhetően éppen a határokon átnyúló eljárási cselekmények végrehajtásának szigorú szabályai okán a bizonyítékok elfogadása tekintetében a Rendelet szüksézávan fogalmaz. Ez alapján nem tagadható meg egy bizonyíték elfogadása csak azon az alapon, hogy azt egy másik tagállamban, vagy annak joga alapján szerezték be.¹⁰⁸ Pusztán e cikk alapján nehezen értelmezhető, hogy mely esetekben tagadhatja meg az elfogadást egy tagállam, hiszen gyakorlatilag a felsorolt két kizárt okon túl minden más megtagadási okot engedélyezni látszik a szabályozás,¹⁰⁹ azonban éppen ezeket a lehetséges konfliktusokat célozza kizárni a transznacionális bizonyítás szigorúbb feltételekhez kötése. Kétségtelenül még biztosabb megoldás lett volna az eljárásjogi harmonizáció magasabb szintre emelése, ez azonban továbbra is várat magára.

Még több nyitott kérdés marad a kimaradó tagállamokban végrehajtandó eljárási cselekményekkel kapcsolatban, a Rendelet ugyanis ezt a kérdést explicite nem szabályozza.¹¹⁰ Értelmszerűen azonban elkerülhetetlen az, hogy az Ügyészség eljárásai során felmerüljön olyan bizonyíték vagy eljárási cselekmény, amely a nem részes tagállamokban szerezhető be vagy hajtható végre, ezért erre a problémára mindenképpen megoldást kell találni. Ezen relációkban, bár az az Ügyészség belső működése területén kizárt, indokolt lehet visszatérni az ENYH alkalmazásához, amely a bünygyi együttműködés jelen keretei között az ilyen esetekben egyébként is főszabályként használatos. Kérdéses azonban, hogy a kimaradó tagállamok elfogadnák-e az EPPO-t mint önálló hatóságot, amely irányukba ENYH kibocsátására jogosult. Az ebből fakadó konfliktusok elkerülése érdekében ezen esetekben célszerű lehet, ha az ENYH-t az eljáró delegált ügyész tagállami hatóságai

¹⁰⁵ Rendelet, 32. cikk.

¹⁰⁶ ALLEGREZZA – MOSNA 2018, 157. p.

¹⁰⁷ Vö. ENYH-irányelv, 9. cikk (1) – (2).

¹⁰⁸ Rendelet, 37. cikk (1).

¹⁰⁹ ALLEGREZZA – MOSNA 2018, 158-159. pp.

¹¹⁰ A Rendelet 105. cikke nem tartalmaz erre vonatkozó kitétel.

bocsátják ki a végrehajtó állam felé.¹¹¹ Ezzel bár valamilyen mértékben rövidtávon veszíthetne legitimitásából az Ügyészség, hiszen a nem részes tagállamok megkerülnék a vele történő közvetlen kooperációt, egyben viszont biztosítva lenne az eljárások minél hatékonyabb lefolytatása. A konfliktusok és fennakadások elkerülésével pedig az EPPO további hozzáadott értékeinek érvényesülése mellett láthatóbbá válhat, hogy a PIF-bűncselekményekkel szembeni eljárások uniós szintre emelése valóban növeli ezen eljárások hatáskörét, hosszú távon meggyőzve a kimaradó tagállamokat a csatlakozásról. Megjegyzendő, hogy éppen az Ügyészséget ilyen módon „megkerülő” eljárásokat megakadályozni kívánó megoldással él a Rendelet azzal, hogy a részes tagállamok számára az Ügyészség bejelentését írja elő illetékes hatóságként a kimaradó tagállamokkal történő kapcsolattartás során.¹¹² Mindenesetre megállapítható, hogy a jelenlegi szabályozás a megerősített együttműködésben részt nem vevő államok tekintetében feltételezhetően nem hoz változást a büntető együttműködés rendszerében, az Ügyészség eljárásai során is a már korábban kialakult jogsegély-formák – így főként az ENYH – alkalmazása várható e kapcsolatokban. Ez egyben viszont azt is jelenti, hogy a kimaradó tagállamok e jellegük-ből fakadóan sem tagadhatják meg az együttműködést az Ügyészség eljárásai során, pusztán más intézményi keretrendszerben kötelesek az ilyen eljárásokban együttműködni – ahogy ez a lojalitási klauzula és az EUMSZ. 325. cikke alapján egyébként is elvárt.

2. 4. Az Ügyészség eljárása a tagállami bíróságok előtt

Ha a nyomozás lefolytatása után a vádemelés indokolt, erről az eljáró delegált ügyész határozattervezetet terjeszt az állandó tanács elé, amely ezzel kapcsolatosan 21 napon belül dönt – azonban az eljárás megszüntetésére ebben az esetben már nincs lehetősége.¹¹³ Az ügyek tagállami bíróság elé kerülése körében, és már az előtte lefolytatott nyomozás során is kiemelkedően fontos a „forum shopping” lehetőségének elkerülése – vagyis annak megakadályozása, hogy az Ügyészség saját preferenciája alapján abban az államban folytassa le eljárását és emeljen vádat, ahol azt a legnagyobb sikerrel tudja képviselni.¹¹⁴ Ez ugyanis a terheltek jogainak jelentős sérelmével járhatna, és alapjaiban mondana ellent a jogállamiság és jobbiztonság követelményeinek. Így különösen ebben a viszonyrendszerben megkérdőjelezhető a korábban említett joghatósági szabályozás rendszere, hiszen az mind a nyomozati, mind a bírósági szakasz lefolytatására azt a tagállamot jogosítja fel, amelyben a büntetendő tevékenység összpontosul, ez pedig az Ügyészség által túlzottan szabadon értelmezhető kritérium. A *forum shopping* esélyét a 26. cikk kiegészítő szabályai igyekeznek csökkenteni, objektív keretet adva a fórum kijelölésére a vitás esetekben. Továbbá már a bizottsági tervezet idején is megjelentek azon hangok, amelyek a bírósági jogorvoslat lehetőségével kívánták az Ügyész-

¹¹¹ KARSAI KRISZTINA: *A kívülmaradás lehetetlensége – az Európai Ügyészség működésének várható hatásai a kimaradó tagállamokban*. Magyar Jog 2018/12. (65) 676. p.

¹¹² Rendelet, 105. cikk (3).

¹¹³ Rendelet, 36. cikk (1).

¹¹⁴ LIGETI KATALIN – WEYEMBERGH, ANNA: *The European Public Prosecutor's Office: Certain Constitutional Issues*. In: Erkelens, Leendert H. – Meij, Arjen W. H. – Pawlik, Marta (eds.): *The European Public Prosecutor's Office. An Extended Arm or a Two-Headed Dragon?* T.M.C. Asser Press, Hága, 2015. 68. p.

ség szabad jogválasztását megakadályozni.¹¹⁵ Ez az elképzelés végül utat tört magának a Rendelet végleges szövegébe is: az Ügyészség harmadik felekre joghatással bíró eljárási aktusait az illetékes nemzeti bíróságok jogosultak felülvizsgálni.¹¹⁶ Ebbe a meghatározásba beleérthető a sértettnek és a terheltnek az eljáró hatóság kiválasztásával szembeni fellebbezése is,¹¹⁷ az viszont korántsem biztos, hogy e kérdések feloldására valóban a tagállami bíróságok lennének alkalmasak – érdemesebb lehetett volna ezt a hatáskört a Bírósághoz utalni.

Az eljárásban résztvevők jogainak tekintetében a Rendelet az EPPO eljárása során biztosítja az Európai Unió Alapjogi Chartájában rögzített jogok, valamint a jogállamiság és az arányosság elvének érvényesülését.¹¹⁸ Fájó hiányossága azonban a végleges szövegnek, hogy az olyan, büntetőeljárásokban kiemelten fontos szabályok, mint a tolmácsolás jog, vagy a védelemhez való jog csak a már korábban elfogadott EU irányelvek alapján kerülnek biztosításra.¹¹⁹ Ezen a területen mindenképpen sajnálatos a szupranacionalitás tagállami nyomásra való elvetése,¹²⁰ hiszen a büntetőjog és a büntetőeljárási jog Uniós szintre emelése lehetetlen és hibás döntés mindaddig, amíg az azzal kapcsolatos, egyéneket megillető alapjogokat tagállami szinten hagyjuk. Így bár az irányelvek általi jogvédelem valamelyest üdvözlendő, és a legalapvetőbb jogi szükségleteket kielégíti, messze nem elégséges megoldás.

Az Ügyészség eljárása tekintetében is győzedelmeskedett tehát a tagállami fókusz, így bár a delegált ügyészek viszonylag széles körben élhetnek hatáskörükkel, nyomozásuk és a vád képviselése során továbbra is a nemzeti jogokra kell támaszkodniuk, azokat az Uniós minimumkövetelményekkel kiegészítve. Ez a rendszer jó kiindulópont lehet a bűnügyi együttműködés fejlesztésében, azonban ezen a területen erőteljesen kiütköznek a szupranacionalitás hiányának problémái: a *forum shopping* lehetősége és az eljárási alapjogok túlságosan felületes szabályozása komoly megoldandó kérdéseket vetethetnek fel az EPPO jövőbeni működése során, így ezek további vizsgálata jelen dolgozat keretei között is indokolt.

V. Homok a gépezetben – az Ügyészség eljárásának lehetséges hátulütői

Az Ügyészség felállítását, ahogy eddig is láthattuk, több évtizedes politikai – és ami esetünkben még fontosabb – jogi diskurzus előzte meg. A tagállamok és az Unió között hosszasan folyó egyeztetések és viták után azt feltételezhetnénk, hogy végül a tagállamok többségét meggyőző rendelet egy végletekig kimunkált, minden felmerülő kételyre és lehetséges problémára választ adó jogi normaként öltött testet, ez azonban nem így történt. Egy teljesen új, jogelőddel és megelőző gyakorlattal nem rendelkező hatóságtól nyilvánvalóan nem várható el, hogy működését problémamentesen kezdje meg, azon-

¹¹⁵ POLT 2016, 44–45 pp.

¹¹⁶ *Rendelet*, 42. cikk (1).

¹¹⁷ LUCHTMANN 2018, 158. p.

¹¹⁸ *Rendelet*, 5. cikk (1)-(2).

¹¹⁹ *Rendelet*, 41. cikk (2).

¹²⁰ ILLUMINATI 2018, 185–186. pp.

ban a Rendeletet vizsgálva észlelhetőek olyan jogalkotási hiányosságok, amelyek akár precízebb szövegezéssel, vagy komplexebb kérdéseknél a további szükséges jogfejlesztés elvégzésével kiküszöbölhetőek lettek volna. Véleményem szerint a két legsúlyosabb mulasztás – amelyek gyakorlatilag elkerülhetetlenül fognak komoly jogbiztonsági problémákat felvetni – a *forum shopping* megakadályozásának, valamint az eljárási alapjogok Unió szabályozásának magasabb szintre való emelésének hiánya.

1. Jogrendszerek harca – a *forum shopping* problémái

1. 1. Jogválasztás az Ügyészség oldalán – hatékonyság vagy jogállamiság?

A *forum shopping* problémája – hiába a jogtudósok és az Európai Parlament egyértelmű figyelmeztetése¹²¹ – a végleges Rendeletben is, két oldalról is sújtja az Ügyészség működését. Ezek közül a súlyosabb a jogállamiság kritériumát minden résztvevő államban potenciálisan csorbító túlzottan szabad jogválasztás megengedése az EPPO számára. A Rendelet 26. cikkének (4) bekezdése ugyanis úgy rendelkezik, hogy amennyiben egy több tagállamot érintő büncselekmény tekintetében válik szükségessé a nyomozás, úgy azt annak a tagállamnak a delegált ügyésze indítja meg, amelyben a „büntetendő tevékenység összpontosul.” Ez, ahogy korábban is említésre került, nem egy objektíven meghatározható hatáskört megalapozó ok, így főszabállyá tétele mindenképpen megkérdőjelezhető.¹²² Annak indoka, hogy végül mégis így került megfogalmazásra ez a fontos szabályozás, az EPPO életre hívásának okában is keresendő. Az Ügyészség célja ugyanis kifejezetten az Unió pénzügyi érdekeit védő mechanizmusok minél nagyobb mértékű megerősítése, ezzel pedig nyilvánvalóan szemben áll a bűnelkövetők érdeke, vagyis az eljárási garanciák széleskörű és erős biztosítása.¹²³ Természetesen utóbbiak fontosságát is hangsúlyozza a Rendelet – nem is lehetne ez másképpen XXI. századi demokratikus jogállamok szövetségében –, azonban érzékelhető, hogy az Unió az Ügyészség felállításával a hatékony bünyildözésre helyezte a hangsúlyt.¹²⁴ Ennek pedig eszközéül szolgálhat egy olyan szabályozás, amely a szigorúbb szankciórendszerekkel rendelkező államok eljárását preferálja, de legalábbis lehetőséget nyújt számukra a minél szélesebb körű eljárásra. A kellően szabadon értelmezhető hatásköri kritérium pedig ilyen szabálynak tekinthető, amely mellett a delegált ügyészek gyakorlatilag eldönthetik egymás között, melyikük kíván eljárni, úgy, hogy konfliktus esetén a végső döntés uniós szinten, az állandó tanácsok kezében van.¹²⁵ A büntetendő tevékenység összpontosulásának állama ugyanis lehet az az állam, amelynek területén a tényál-

¹²¹ PANZAVOLTA, MICHELE: *Choosing the National Forum in Proceedings Conducted by the EPPO: Who is to Decide?* In: Bachmaier Winter, Lorena (ed.): *The European Public Prosecutor's Office. The Challenges Ahead.* Springer, Cham, 2018. 70–71 pp.

¹²² Megjegyzendő, hogy az eljárni jogosult fórum kiválasztásának egyértelmű kritériumrendszerhez kötésének (és az e döntés elleni jogorvoslat biztosításának) követelménye megfogalmazásra került már a visegrádi országok legfőbb ügyészeinek az Európai Ügyészség létrehozásáról szóló Balatoni Nyilatkozatában is, 2014-ben (POLT 2016, 44–45. pp.).

¹²³ ILLUMINATI 2018, 180. p.

¹²⁴ U.o.

¹²⁵ *Rendelet*, 26. cikk (4)-(6).

lásszerű cselekményt ténylegesen kifejtették, az, ahol az elkövetésért felelős bünszervezet működik, de akár az az állam is, ahol a legtöbb bizonyíték található. Természetesen azonban az eljáró hatóság azon az alapon való kiválasztása, hogy melyik, a vád képviselőjére jogosult tagállamban a leghatározottabb a lehetséges kényszerintézkedések, szankciók, vagy legkevésbé kimunkáltak az eljárási garanciák, kizártnak kell, hogy legyen a humanista büntetőjogi alapelvekkel rendelkező európai jogállamokban.¹²⁶ A Rendelet szövegezése tehát – még ha esetleg szándékosan is, de – inadekvát, és közeljövőbeli módosítása is elképzelhető. A probléma feloldására azonban akár a Rendelet módosítása nélkül is lehetőség nyílhat, amennyiben az Ügyészség a „büntetendő tevékenység összpontosulását” a *forum delicti commissi* elv szerint értelmezi: ez az – alapvetően illetékességi – elv, amely azt a bíróságot jelöli ki az eljárásra, amelynek illetékességi területén a bűncselekményt elkövették, főszabályként érvényesül szinte minden tagállamban.¹²⁷ Kétségtelenül a tárgyalt bűncselekmények jellemzően transznacionális és szervezett jellege miatt ez a megoldás sem vezet egyértelmű megoldásokhoz, azonban, mint általánosan elismert jogelv, amely a tagállamok büntügyi együttműködése folytán már korábban is felmerült és kialakult gyakorlattal rendelkezik, még mindig inkább kiszámíthatóbb joggyakorlathoz vezetne, mint egy teljesen új, képlékenyen értelmezhető fogalom bevezetése. A *delicti commissi* elv esetleges konfliktusai esetén további segítséget nyújthat az *effects doctrine*,¹²⁸ amelyet utolsó hatáskört megalapozó okként a Rendelet is ismer – elméleti háttére és a többi felsorolt hatásköri okhoz való viszonya okán talán indokolt lett volna a területi elv után, annak kiegészítő szabályaként a hierarchiában második elemként szabályozni.

A Rendelet végleges formája mellett az Ügyészség általi *forum shopping* jelenségét vizsgálva ugyancsak problémás a jogorvoslat kérdése, amelynek megfelelő szabályozása elengedhetetlen lett volna a szerv jogbiztonságot garantáló működéséhez.¹²⁹ Ugyanis jelenleg az Ügyészség azon döntése tekintetében, hogy melyik tagállam ügyésze indítja meg az eljárást, kizárólag az eljáró tagállam bírósága rendelkezik felülvizsgálati jogkörrel – az Európai Unió Bíróságának ebben a kérdésben nincsen kompetenciája.¹³⁰ Ez a rendszer több szempontból is aggályos. A tagállami bíróságok joghatósági kérdésekben való döntései alapvetően egyoldalúak: általában kizárólag abban szükséges dönteniük, hogy államuk joghatósága megállapítható-e, vagy sem.¹³¹ Mivel a büntetőeljárás törvények magától értetődően a belső, nemzeti jogra és jogviszonyokra fókuszálva születnek, a bíróságok jelenleg nem rendelkeznek megfelelő eszköztárral és gyakorlattal annak vizsgálatára, hogy esetleg más tagállamok bíróságai alkalmasabbak lehetnek-e egy adott

¹²⁶ KARSAI 2018, 678. p.

¹²⁷ L. pl. OLASZ BE., 8. § (1); HOLLAND BE., 2. § (1) a); NÉMET BE., 7. § (1), ROMÁN BE., 41. § (1) a), BE., 21. § (1).

¹²⁸ Versenyjogi eredetű szabály, amelynek értelmében az az állam is jogosult egy olyan, nem állampolgár személlyel szemben eljárni, aki cselekményét nem az állam területén követte el, ha annak eredménye az államban érzékelhető. Ez az elv megfeleltethető a Rendelet 26. cikk (4) c) pontjának.

¹²⁹ POLT 2016, 44–45. pp.

¹³⁰ Rendelet, 42. cikk (1)–(2).

¹³¹ WASMEIER, MARTIN: *The Choice of Forum by the European Public Prosecutor*. In: Erkelens, Leendert H. – Meij, Arjen W. H. – Pawlik, Marta (eds.): *The European Public Prosecutor's Office. An Extended Arm or a Two-Headed Dragon?* T.M.C. Asser Press, Hága, 2015. 154. p.

büntetőügyben való eljárásra.¹³² Az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének lehetősége természetesen fennáll, azt a Rendelet explicit is tartalmazza,¹³³ ez azonban a bíróságok diszkrecionális jogkörébe tartozik, a terheltnek az eljárás megindítására nincs lehetősége. Tekintve, hogy az ügyek áthelyezéséről uniós szinten döntenek, uniós jog alapján, érthetetlen, hogyan nyújthatna ebben a kérdésben valós jogorvoslati lehetőséget egy tagállami bíróság.¹³⁴ Az eljárni jogosult delegált ügyész meghatározása pedig az egész eljárás menetét befolyásolja, hiszen onnantól kezdve az ő tagállamának joga érvényesül a terhelttel szembeni nyomozási, vádhatósági és bírósági eljárásokban. Ha az Unió ezt a kérdést szupranacionális úton kívánja eldönteni, ehhez szükséges lenne az Európai Unió Bírósága általi jogorvoslat biztosítása – ennek hiányában a terheltnek teljesen kiszolgáltatottak az Ügyészség döntéseinek.

Az eldöntendő jogi kérdést – vagyis, hogy az Ügyészség mely tagállamban jogosult eljárni – vizsgálva, annak transznacionális jellege, és az abból fakadó, előbbieken ismertetett problémák okán kétségtelenül alkalmasabb e kérdés feloldására a Bíróság, mint a jelenleg jogorvoslati fórumként megjelölt tagállami bíróságok. Ezért tehát az Ügyészség felállításával párhuzamosan szükséges lenne az EUB szervezetének és működésének átalakítása, továbbfejlesztése annyival, hogy az EPPO eljárása során a tagállamok között felmerült hatásköri konfliktusokat is képes legyen feloldani. Tekintettel arra, hogy jelenleg is a Törvényszékhez fordulhatnak magánszemélyek, amennyiben egy uniós intézmény, szerv, vagy hivatal eljárása során azok döntése közvetlenül és hátrányosan érintette őket,¹³⁵ indokolt lenne az Ügyészség jelenleg tárgyalt hatásköri jogvitáit ehhez a fórumhoz csatornázni. Ez történhetne akár a Törvényszék bővítésével, új, kizárólag az Ügyészség jogvitáival foglalkozó állandó tanácsok kialakításával (erre főként akkor lehetne szükség, ha ezek a jogviták a jövőben jelentősen növelnék az ügyterhet), de véleményem szerint a fórum mostani struktúrájában is alkalmas ezen új hatáskör betöltésére, különösen arra való tekintettel, hogy a többi újonnan létrejött uniós szerv és hivatal sem eredményezte a Törvényszék bővítését. Bár az EPPO hibrid szervként működik, és tényleges eljárása során a tagállamok joga érvényesül, a hatáskör gyakorlásának kérdése az állandó tanácsok, vagyis a központi, uniós szint közbenjárásával és esetlegesen döntésével kerül feloldásra, ezért e döntések alapvetően egy uniós, nem pedig tagállami hatóságok aktusainak tekintendők. Javaslatom szerint tehát az Ügyészség eljárásával közvetlenül érintett személyeknek – a terheltnek mindenképpen – biztosítani kellene a Törvényszékhez, mint jogorvoslati fórumhoz való fordulás jogát, amennyiben sérelmezik az Ügyészségnek az eljárni jogosult tagállam meghatározásával kapcsolatos döntését (vagy a döntés hiányát), ezáltal biztosítva a hatóságok általi *forum shopping* kizártságát. Így a többi uniós intézmény, szerv és hivatal mellett az EPPO és annak döntéseinek felülvizsgálata is a Bíróság hatásköre alá kerülnének, biztosítva az uniós hatóságokkal kapcsolatos jogorvoslat egységességét, egyben pedig a terheltnek lehető leghatékonyabb jogvédelmét.

¹³² U.o.

¹³³ Rendelet, 42. cikk (2).

¹³⁴ GIUFFRIDA, FABIO: *Cross-Border Crimes and the European Public Prosecutor's Office*. The European Criminal Law Associations' Forum 2017/3. 153. p.

¹³⁵ EUMSZ, 263. cikk (4), 265. cikk (3).

1. 2. A megerősített együttműködés mint a *safe haven* melegágya

A *forum shopping* lehetősége által okozott problémák már csak a hatósági oldalt vizsgálva is jelentősek, az azonban az Ügyészség jelenlegi szabályozása mellett a bűnelkövetői oldalon is felvet kérdéseket. Mivel az EPPO megerősített együttműködés keretei között kezdi meg működését, értelemszerűen lesznek olyan Uniós tagállamok, amelyekkel szemben a Rendelet nem bír jogi kötőerővel. A megerősített együttműködéses rendszer, bár mint láthattuk, az erős ellenállás okán szükségszerű megoldás volt az Ügyészség felállításához, nagyon komoly hátrányokkal és megkötésekkel jár a részes tagállamok számára – a legsúlyosabb következménye éppen az, hogy az EPPO működése által a kimaradó tagállamok *safe haven*-né válhatnak a PIF-bűncselekmények elkövetői számára,¹³⁶ vagyis olyan területté, ahol egy esetleges büntetőeljárástól a lehető legkevésbé kell tartaniuk. Amennyiben ugyanis a Rendelet 23. cikke által meghatározott személyi vagy területi hatályi elvek közül egyik sem valósul meg egy bűncselekmény esetében, az Ügyészség nem indíthat eljárást. Ez jelenleg azt jelenti, hogy magyar állampolgár által Magyarország területén elkövetett PIF-bűncselekmény esetén továbbra is kizárólag a magyar ügyészség járhat el. Tovább nehezíti ezt a helyzetet az egyébként az Unió egyik legfontosabb büntetőjogi vívmányának számító transznacionális *ne bis in idem* elvének érvényesülése. A *ne bis in idem* elv, vagyis a kétszeres eljárás tilalma, mint büntetőjogi alapelv alapvetően nemzeti kontextusban létezett, vagyis a jogalkotók nem szabályozták azt a kérdést, hogy más államok, joghatóságuk fennállása esetén eljárhatnak-e ugyanabban az ügyben, ha azt az ügyet saját államuk már jogerősen elbíráltta.¹³⁷ Az első előrelépést ezen a téren az 1985-ös Schengeni Végrehajtási Egyezmény hozta, amely az egyezmény aláírói között kimondta a kétszeres büntetés tilalmát, amennyiben a büntetés végrehajtottságára vonatkozó kitételek teljesültek.¹³⁸ Az Alapjogi Charta elfogadásával, majd azzal, hogy az az alapító szerződések szintjére emelkedett, kötelezővé válva minden tagállamban, az abban szereplő *ne bis in idem*¹³⁹ általánosan elfogadott jogi elvből alapjoggá vált,¹⁴⁰ ezzel pedig ténylegesen megszületett a kétszeres eljárás transznacionális, uniós szintű tilalma. Ez az *acquis* kétségtelenül fontos és elengedhetetlen sarokköve az uniós jogfejlődésnek, az Ügyészség jelen formájában való eljárására viszont hátrányos hatással lehet. A kimaradó tagállamoknak ugyanis így lehetőségük lesz arra, hogy a tudomásukra jutott PIF-bűncselekményekben büntetőeljárásokat indítsanak, azokat lehetőleg gyorsan (és esetleg eredménytelenül) lezárják, ezzel pedig, a transznacionális *ne bis in idem* érvényesülésének köszönhetően, az Unió egész

¹³⁶ STAELENS 2014, 94. p.

¹³⁷ ASP, PETER: *The Procedural Criminal Law Cooperation of the EU*. Stockholm Faculty of Law Research Paper Series 2016/6. 81. p.

¹³⁸ *Schengeni Végrehajtási Egyezmény*, 54. cikk (Egyezmény a Benelux Gazdasági Unió államai, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság kormányai között a közös határaikon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, 1985. június 14-i Schengeni Megállapodás végrehajtásáról. HL L 239., 2000. 09. 22., 19–62. pp.); ASP 2016, 83. p.

¹³⁹ ALAPJOGI CHARTA, 50. cikk (Az Európai Unió Alapjogi Chartája. HL C 202., 2016. 06. 07., 389–405. pp.)

¹⁴⁰ MITSILEGAS, VALSAMIS: *The Symbiotic Relationship Between Mutual Trust and Fundamental Rights in Europe's Area of Criminal Justice*. *New Journal of European Criminal Law* 2015/4. (6) 6. p.

területén megakadályozzák az EPPO eljárását.¹⁴¹ Ez a helyzet nyilvánvalóan azzal a következménnyel járhat, hogy a bűnelkövetők a kimaradó tagállamokra fókuszálják majd tevékenységüket, ezáltal a hatékony európai szintű eljárás helyett továbbra is a büntetéssel jóval kisebb eséllyel fenyegető tagállami eljárásoknak kitéve magukat.

Az Ügyészség megerősített együttműködés rendszerében történő működése tehát jelentős büntető eljárásjogi konfliktusok forrása lehet a részes és kimaradó tagállamok között. Az a szituáció, hogy a hosszas integrációs folyamatok után kialakult együttműködési rendszert az EPPO eljárása során a széthúzás és az eljárások lefolytatásáért való egymással szembeni versenyfutás váltsa fel, elfogadhatatlan fejlemény lenne az Unió egészének működését tekintve. Amennyiben a kimaradó tagállamok blokkolni kívánnák az Ügyészség eljárását, sérülne a lojalitás elve, továbbá ezen magatartásuk összeegyeztethetetlen lenne a megerősített együttműködés EUMSZ. általi szabályozásával,¹⁴² valamint a csalás elleni küzdelemből eredő kötelezettségeikkel.¹⁴³ Valódi, hosszú távú megoldást erre a problémára pedig csakis az jelenthet, ha végül minden tagállam csatlakozik az Ügyészséghez – így szűnhetnek meg azok a konfliktusok és joghézagok, amik a megerősített együttműködés rendszerében szükségszerűen magukkal hordoznak az uniós jog, az integráció és az együttműködés hatékony érvényesülésének és fejlődésének korlátozását.¹⁴⁴

2. Az alapjogi védelem hiányosságai

Az Európai Ügyészséget mint vádhatósági jogkörökkel rendelkező uniós szervet tekintve érdemes megvizsgálni azt is, hogy milyen minőségben valósul meg eljárása során a terhelti alapjogvédelem. E kérdés áttekintését két aspektus okán tartom fontosnak. Először is az eljáró delegált ügyész értelemszerűen jogosult (alapvetően a saját tagállami joga szerint, de a Rendelet szabályozási keretei között is) az egész eljárás során eljárási cselekményeket végezni, így az ő működésével szembeni jogvédelem okán e probléma mindenképpen tárgyalandó. Továbbá pedig már az Ügyészség azon döntése is, hogy melyik tagállam delegált ügyésze jár el egy adott ügyben – mivel az meghatározza az alkalmazandó tagállami jogot – alapjaiban határozza meg a terhelt joghelyzetét. Ez utóbbi következtében az egész büntetőeljárás, annak minden résztvevőjének cselekményei, és a tagállami jogrendszerek egymáshoz való viszonyának vonatkozásában is vizsgálni kell azt, hogy hogyan biztosítja a Rendelet az alapjogok minél egységesebb védelmét az Ügyészség mindenkoros eljárása során. Bár a Rendelet igyekszik széleskörű (vagy legalább annak tűnő) processzuális garanciákat biztosítani az EPPO eljárásaiban, különösen e terület kiemelt alkotmányossági és jogbiztonsági jelentőségének tudatában nem lehetünk teljesen elégedettek a jelenleg érvényesülő alapjogvédelmi rendszerrel. A problémák feltárása előtt azonban szükséges ezen garanciák szabályozásának ismertetése.

¹⁴¹ KARSAI 2018, 677–678. pp.

¹⁴² EUMSZ, 327. cikk.

¹⁴³ EUMSZ, 325. cikk., KARSAI 2018, 676. p.

¹⁴⁴ KARSAI 2018, 673, 676. pp.

A Rendelet által létrehozott eljárásjogi biztosíték-rendszer alapvetően három pillérré épül.¹⁴⁵ Mint ismert, az eljárások során főszabály szerint mindig annak a tagállamnak a joga érvényesül, amelynek delegált ügyésze azt folytatja – így először is minden esetben érvényesülnek az adott állam büntető eljárásjogában és egyéb jogszabályaiban megjelenő garanciák.¹⁴⁶ Koránt sem beszélhetünk azonban ezen a területen egységes szabályozásról a tagállami jogrendszerekben, és már a korábbi rendelettervezetek tárgyalása során is felmerült, hogy ez az eltérő mennyiségű és minőségű garanciákra történő alapozás nem képes majd szükséges jogbiztonságot nyújtani a terheltek számára.¹⁴⁷ Ezen lenne hivatott segíteni az alapjogi védelem másik két pillére, vagyis az Alapjogi Charta és a korábban elfogadott büntető eljárásjogi irányelvek becsatornázása.¹⁴⁸ A Rendelet ugyanis kimondja, hogy az Ügyészség eljárása során a tagállami jog mellett érvényesülnie kell a felsorolt irányelveknek,¹⁴⁹ valamint, hogy „tevékenysége során teljeskörűen tiszteletben tartja a gyanúsítottak és a vádlottak számára a Chartában biztosított jogokat”.¹⁵⁰ Ez a megoldás azonban aligha nyújt valós többletvédelmet az Ügyészség eljárásai során. Az irányelvek ugyanis jellegüknél fogva tagállami átültetést igényelnek, valamint a felsorolt normák mind minimum-szabályokat határoznak meg.¹⁵¹ Valós jogfejlesztő szerepük tehát nincs ezen irányelveknek az Ügyészség munkájával kapcsolatban, különös tekintettel arra, hogy a legkésőbbi átültetési határidővel rendelkező, költségmentességről szóló irányelvnek is már 2019. május 25-ig meg kellett, hogy feleljenek a tagállamok.¹⁵² Az Alapjogi Charta¹⁵³ pedig 2009-ben emelkedett az alapító szerződések szintjére, és vált kötelezővé minden tagállam számára,¹⁵⁴ azóta módosítása nem történt.

Az eljárásjogi garanciák rendszerének ismertetéséből tehát kirajzolódik, hogy ezen a területen a Rendelet semmilyen újítást nem eszközöl – a tagállami jogrendszerekre, valamint már meglévő uniós jogforrásokra hagyatkozik. A bűnügyi együttműködés területén történő olyan mértékű előrelépés, mint az Ügyészség felállítása esetén ez a döntés koránt-

¹⁴⁵ CSONKA PÉTER: *Establishment of the European Public Prosecutor's Office*. Forrás: http://www.european-rights.eu/olaf/pdf_eng/3-Establishment%20of%20the%20European-pc.pdf Utolsó letöltés dátuma: 2020. 10. 25., 4–5. pp.

¹⁴⁶ REALE, EZECHIA PAOLO: *Defence Areas and Limit sin the Investigations of the European Public Prosecutor*. In: Rafaraci, Tomasso – Belfiore, Rosanna (eds.): *EU Criminal Justice. Fundamental Rights, Transnational Proceedings and the European Public Prosecutor's Office*. Springer, Cham, 2019. 207. p.

¹⁴⁷ STAELENS 2014, 121. p.

¹⁴⁸ CSONKA 2014, 4–5. p.

¹⁴⁹ A Rendelet 41. cikk (2) alapján érvényesülő jogok a következők: tolmácsoláshoz és fordításhoz való jog, a tájékoztatáshoz és az ügy anyagaiba való betekintéshez való jog, ügyvédi segítség igénybevételéhez, valamint őrizetbe vétel esetén harmadik személyek tájékoztatásához és a velük történő kommunikációhoz való jog, a hallgatáshoz és az ártatlanság védelméhez való jog, valamint a költségmentességhez való jog.

¹⁵⁰ Rendelet, 41. cikk (1).

¹⁵¹ ILLUMINATI 2018, 186. p.

¹⁵² Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1919 irányelve (2016. október 26.) a büntetőeljárások során a gyanúsítottak és a vádlottak, valamint az európai elfogatóparancshoz kapcsolódó eljárásokban a keresett személyek költségmentességéről, HL L 297., 2016. 11. 04., 1–8. pp, 12. cikk (1).

¹⁵³ A büntető eljárásjog tekintetében a Charta 47-50. cikkei bírnak relevanciával, ezen cikkek biztosítják a hatékony jogorvoslatához, a tisztességes eljáráshoz, az ártatlanság védelméhez és a védelemhez való jogot, továbbá a törvényesség, az arányosság, valamint a *ne bis in idem* elvét.

¹⁵⁴ ASP 2016, 84. p.

sem ideális. Létrejön ugyanis az integráció folyamatában először egy olyan uniós szerv, amely operatív feladatok ellátásának irányításáért és felügyeletéért felel részben uniós jog – a Rendelet – alapján, tagállami büntetőeljárásokban.¹⁵⁵ Az alapjogi garanciák érvényesülésének és eltérő szabályozásának kérdése még az immár évtizedes múltra visszatekintő kölcsönös elismerésen alapuló intézmények működése során is konfliktusok forrása az egyes államok között,¹⁵⁶ így nehezen elképzelhető, hogy az EPPO működése ne élezne ki újra ezeket az ellentéteket. Megjegyzendő, hogy bár kétségtelenül az eljárások során alapvetően az eljáró tagállamok joga érvényesül mind a hatóság, mind a terhelt oldalán, mégis, egyes nyomozási cselekmények és kényszerintézkedések, mint például a motozás, a kutatás, vagy a lefoglalás,¹⁵⁷ helyet tudtak találni maguknak a Rendelet végleges szövegében, így biztosítva azok minél nagyobb mértékű egységességét. Ezek után kérdéses, hogy miért nem tudtak bizonyos eljárási garanciák is ugyanígy utat törni maguknak az irányelvekre való utaláson túl. Ezzel ugyanis a Rendelet gondoskodik arról, hogy bizonyos, a terheltekre nézve hátrányos intézkedések minden tagállamban ugyanúgy végrehajthatóak legyenek, de egyben nem tesz semmit annak érdekében, hogy ezekkel az intézkedésekkel szemben a terheltek megfelelő védelme is általánosan és minden esetben biztosítva legyen.

Véleményem szerint ahhoz, hogy az integrációt – egyébként helyesen és üdvözlendően – mélyítve operatív büntetőeljárás jogköröket ruházzunk át egy hibrid uniós szervre, elengedhetetlen lenne ezzel egyidejűleg az eljárási garanciák uniós szintű rendszerét is magasabb fokra helyezni. Ehhez pedig a meglévő irányelvekre, valamint a Charta jelenlegi állapotára való hivatkozás nem elégséges. Ahhoz, hogy az Ügyészség eljárása valóban megfeleljen alapvető jogállamisági kritériumoknak, szükséges lett volna a Charta büntető eljárásjogi fejezetének bővítése, így a lehető legmagasabb fokú védelmet nyújtva olyan alapvető jogok tekintetében, mint a nyelvhasználathoz, vagy a – Charta által csak szüksézáruán tárgyalt – védelemhez való jog. Amennyiben a Charta ilyen irányú bővítése, akár a kimaradó tagállamok ellenállása révén akadályokba ütközött volna, a Rendelet szövegébe is bekerülhetek volna precízen szabályozva ezek a jogok, pusztán az irányelvek említése helyett, így a szükséges jogvédelemmel valóban ellátva a terhelteket.

VI. Magyarország és az Európai Ügyészség kapcsolata – a jelen és egy lehetséges jövő

Magyarország az Európai Ügyészség létrehozására vonatkozó megerősített együttműködésben nem vesz részt, és nincsen arra utaló jel, hogy a közeljövőben ezen álláspontja változna.¹⁵⁸ Ennek értelmében hazánk az EPPO vonatkozásában harmadik országnak minősül, így közöttük együttműködési kapcsolatok és munkamegállapodások alakíthatóak ki, megkönnyítve a felek közötti együttműködést és információcserét.¹⁵⁹ Ezen megállapodások keretei között összekötő tisztviselőket rendelhetnek ki, valamint kap-

¹⁵⁵ ILLUMINATI 2018, 185–186. pp.

¹⁵⁶ LÁRIS LILIÁNA: Az Európai Ügyészség létrehozásának indokai. *Iustum Aequum Salutare* 2017/3. (13) 228. p.

¹⁵⁷ *Rendelet*, 30. cikk (1).

¹⁵⁸ <https://eu-brusszel.mfa.gov.hu/news/magyarorszag-sem-tamogatja-az-europai-uegyeszseg-letrehozast-nyilatkozta-trocsanyi-laszlo-igazsaguegyi-miniszter-bruesszelben> Utolsó letöltés ideje: 2020. 12. 04.

¹⁵⁹ *Rendelet*, 99. cikk (1), (3).

csolattartó pontokat hozhatnak létre a felek,¹⁶⁰ elősegítve a közös eljárási kérdések megoldását. A kimaradó tagállamok tehát nyilvánvalóan nem tudják majd teljesen elszigetelni magukat az Ügyészség eljárásaitól, és ahogyan a korábbiakban ismertetésre került, feltételezhetően a büntügyi együttműködés meglévő intézményrendszerére alapozva tudnak majd kooperálni a szervvel.

Bár a csatlakozás jelenleg nincsen napirenden, érdemesnek ítélem annak vizsgálatát, hogy amennyiben az Ügyészség igazolja, hogy valóban hatékonyabban képes eljárni a hatáskörébe utalt büntetőeljárásokban, és mindez nem jár komoly szuverenitásvesztéssel a tagállamok részéről – meggyőzve Magyarországot a csatlakozásról –, milyen fontosabb hazai büntető eljárásjogi jogalkotásra lenne szükség a kérdésben.

Megjegyzendő, hogy a Rendelet, jogforrási jellegéből fakadóan, teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazandó a tagállamokban.¹⁶¹ A közvetlen alkalmazhatóság értelmében pedig nincsen szükség a Rendelet tagállami jogba való átültetésére, az önmagában, uniós jogi aktusként belép a belső jogalkalmazásba¹⁶² - tehát például a büntető-eljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) módosítására sem lenne szükség ahhoz, hogy a magyar büntetőeljárásokra közvetlenül kihasson a Rendelet szabályrendszere. A jogalkalmazás egyszerűsítésének céljából azonban indokolt lenne a Rendelet legfontosabb újító szabályainak átültetése pusztán abból a célból, hogy a bírák számára ne legyen szükséges az Ügyészség minden magyarországi eljárása során a Be. és a Rendelet párhuzamos vizsgálata. Véleményem szerint, az EPPO főként tagállami jogokra hagyatkozó természete okán a Be. kisebb mértékű módosításával is biztosítható lenne az új uniós szerv eljárásainak zökkenőmentes lefolytatása az esetleges csatlakozás után.

A magyar jog és a Rendelet összhangja szempontjából először célszerű annak vizsgálatát, hogy az utóbbiban megjelölt egyes eljárási cselekményekre vonatkozó minimumszabályok¹⁶³ érvényesülnek-e jelenleg a Be-ben. Véleményem szerint a fogalmak tartalmi azonossága okán a Rendelet 30. cikk (1) bekezdésének a) pontjában található eljárási cselekmény első fordulója, amely helyiség, földterület, jármű, magánlakás, ruházat és egyéb személyes vagyontárgy vagy számítástechnikai rendszer átkutatását, illetve átvizsgálását teszi lehetővé, teljes egészében megfeleltethető a Be. szerinti kutatásnak és motozásnak.¹⁶⁴ A rendelkezés második fordulója, amely az előbbieken felsoroltak épségének megőrzése és a bizonyítékok elvesztésének vagy sérülésének megelőzése érdekében szükséges intézkedések megtételének lehetőségét írja elő, megegyezik a lefoglalás és zár alá vétel magyar intézményeivel.¹⁶⁵ A b)-d) pontok által szabályozott, bizonyítékok beszerzését és befagyasztását célzó cselekmények szintén biztosítottak a hazai lefoglalás és zár alá vétel egyes részletszabályai által.¹⁶⁶ Az e) pont a hazai jogban a bírói engedélyhez kötött leplezett eszközök szabályozása alatt, a Be. 232. § (5) bekezdése szerinti lehallgatásként szerepel. Végül pedig az f) pont általános, tárgyak felkutatásáról és nyomon követéséről szóló rendelkezése a Be. 215. § (5) bekezdés által bírói

¹⁶⁰ Rendelet, 105. cikk (1), (2).

¹⁶¹ EUMSZ, 288. cikk.

¹⁶² BLUTMAN LÁSZLÓ: *Az Európai Unió joga a gyakorlatban*. HVG-ORAC, Budapest, 2010. 344. p.

¹⁶³ Rendelet, 30. cikk (1).

¹⁶⁴ Vö: Be. 302. §, 306. §.

¹⁶⁵ Vö: Be. 308. §, 324. §.

¹⁶⁶ Vö: Be. 308. §, 311. §, 313. §; 315. §; 324. §.

és ügyészi engedélyhez nem kötött leplezett eszközként került meghatározásra, míg az ellenőrzött szállítás részletes feltételeit és szabályait az Európai Unió tagállamaival folytatott büntügyi együttműködésről 2012. évi CLXXX. törvény (a továbbiakban: EUbe.) 64/B-64/D. § valamint 69-69/B. §-ai szabályozzák. A tagállamok eljárási cselekményeit összehangoló rendelkezéseknek tehát a magyar Be. jelenleg is teljes mértékben megfelel.

Ahhoz, hogy az Ügyészség eljárásai, és a delegált európai ügyészek eljárási cselekményei a jogbiztonságot garantálva valósulhassanak meg, szükséges egyes olyan jogszabály-módosítások és -kiegészítések eszközzése, amelyek tagállami jellegük okán a Rendelet szövegéből értelemszerűen kimaradtak. Így például az EPPO egyenrangúságát garantálva célszerű lenne a Be. 25. § kiegészítése azzal, hogy ügyészség alatt az Európai Ügyészség hatáskörébe tartozó eljárásokban az eljáró delegált európai ügyészt is érteni kell. Ezáltal biztosítva lenne az, hogy a delegált európai ügyészek tagállami társakkal teljes mértékben megegyező jogokkal és kötelezettségekkel rendelkezzenek, egyben kifejezésre jutna, hogy ügyészi operatív tevékenységek ellátására kizárólag a delegált európai ügyészek jogosultak, az EPPO központi szintjének szereplői nem, így a magyar ügyészség kizárólagos közvádlói szerepe megmarad. A Be. 21. § (6) bekezdésének kiegészítése is indokolt annyiban, hogy az Európai Ügyészség által folytatott eljárásokban szintén a Fővárosi Törvényszék járjon el. Ezúton koncentrálhatóak az EPPO magyarországi eljárásai, elősegítve az egységes joggyakorlat kialakulását mind az ítékezés, mind a delegált európai ügyészek oldalán. Tekintettel arra, hogy a Be. 30. § lehetőséget teremt a kizárólagos ügyészi nyomozásra, ennek biztosítása az Európai Ügyészség eljárásai során szükséges lenne a delegált európai ügyészek számára, mind az eljárások, mind magának a szervnek a speciális jellege és helyzete okán. E megjelölt kérdéskörökre irányuló jogalkotással az Európai Ügyészség magyar büntetőeljárásokban való részvételének és jogállásának legalapvetőbb keretei megteremthetők.

Az EPPO magyar eljárásokban való szereplése azonban ennél természetesen mélyebb hatásokkal is járna. Különösen fontos foglalkozni az eljárásoknak az Ügyészség által saját hatáskörbe vonásának lehetőségével: a tagállami hatóságoknak ugyanis a már megindított eljárásaik során is értesíteniük kell az EPPO-t, ha felmerül annak lehetősége, hogy utóbbi tárgyi hatáskörébe tartozó büntetőeljárásról van szó.¹⁶⁷ Ez pedig egy, a tagállami és az uniós hatóságok közötti konzultáció kezdetét jelenti, amelynek eredményeképpen végül az illetékes tagállami szervektől az Ügyészséghez kerülhet az eljárás lefolytatásának joga. Mivel ez a folyamat nagyban hasonlít az EUbe. által szabályozott konzultációs eljáráshoz, amely a Be. 394. § (1) bekezdés c) pontja szerint relatív eljárás felfüggesztési ok, e pont kiegészítése is indokolt azzal, hogy az eljárás felfüggesztése szintén lehetséges az Európai Ügyészséggel való hatáskör-gyakorlási konzultációk során, valamint amennyiben az Ügyészség végül a saját hatáskörbe vonás mellett dönt, analóg módon a Be. eljárás megszüntetéséről szóló 492. § (1) bekezdés f) pontja is ugyanezen tartalommal kiegészítendő. Mindezekkel garantálható az, hogy az EPPO-val való hatásköri konzultáció alatt ne merülhessenek fel további jogi konfliktusok, valamint, hogy annak eredménye mindenképpen jogszerű és az uniós joggal összhangban

¹⁶⁷ Rendelet, 24. cikk (2).

álló legyen. Az Ügyészség továbbá a tagállamoktól az egyeztetések és jelentések során kapott, valamint saját eljárásai alatt gyűjtött releváns információkból nyilvántartást vezet.¹⁶⁸ A Be. 267. § (3) bekezdése értelmében a nyomozásban részt vevő hatóságok a törvényben meghatározott nemzeti nyilvántartásokból adatokat gyűjthetnek bűncselekmény gyanújának megállapítása céljából, valamint esetleges bizonyítási eszközök felkutatása érdekében. Mivel az EPPO által létrehozott nyilvántartás célja ezzel gyakorlatilag megegyezik, a nyomozások eredményességének további növelése céljából az adatgyűjtési jogosultság a – Rendelet által eredendően feljogosított – delegált európai ügyészen túl a törvényben megjelölt tagállami hatóságokra is kiterjeszthető lehetne. Nem csak a hazai nyomozások érdekeit szolgálná ez a kiegészítés, mivel így az ügyek esetleges Európai Ügyészséghez való kötődését is gyorsabban észlelhetnék az eljáró hatóságok, potenciálisan megalapozva ezzel az EPPO hatáskörét. További, a hazai jogban is hangsúlyozandó szabály a kiváltságok és mentességek kérdése. A Rendelet 29. cikkében ugyanis kimondja, hogy amennyiben az Ügyészség nyomozása kiváltsággal vagy mentességgel védett személyt érint, annak a megvonása iránti kérelmet az Európai Főügyész nyújtja be az abban a tagállamban meghatározott eljárás szerint. Ezért a Be. 719. § (2), 720. § (4), valamint a 721. § (2) bekezdései kiegészítendőek lennének annyival, hogy az Európai Ügyészség eljárásai során a megvonás iránti kérelem előterjesztésére a legfőbb ügyész vagy a bíróság helyett az Európai Főügyész jogosult, az esetleges ez irányú jogköri ütközéseket elkerülendő.

Az itt ismertetett szabályozási javaslatok természetesen korántsem fedik le az Ügyészséghez való esetleges csatlakozás esetén végrehajtandó jogalkotás teljes körét – jelen fejezet célja nem is ez, csupán kísérletet tenni e kérdés legalapvetőbb sarokpontjainak ismertetésére. A Be. és a Rendelet szabályozásának összehangolása egy önálló dolgozatot is érdemelne, amelyben tárgyalható lehetne például az Ügyészséggel való kapcsolattartás kérdése a nyomozás során, az eljáró delegált európai ügyészek aktusai-val szembeni jogorvoslati lehetőségek, az EPPO eljárásainak az egyes külön eljárásokkal kapcsolatos viszonyrendszere, de akár még az eljárási határidők egyeztetésére irányuló szabályozás is; mindezek vizsgálatára e dolgozatban a terjedelmi kötöttségek okán sincs lehetőség.

VII. Az EPPO jövője; összegzés

Az előbbiekből láthattuk tehát, milyen hosszas és rögzös fejlődés után, hogyan és milyen keretek között fogja megkezdeni működését az Európai Ügyészség. Bár még az EPPO munkájának tényleges megkezdése is az Unió előtt álló feladat, a jogirodalom és a politikai színtér már a szerv lehetséges jövőbeni irányait keresi.¹⁶⁹ A legkézenfekvőbb kérdéskör a transznacionális szervezett bűnözés elleni egységes európai fellépés az Ügyészség útján. Az EPPO hatáskörének ez irányú bővítése már az EUMSZ. 86. cikk (4)-ben megjelenik, kijelentve, hogy az Európai Tanács egyhangú határozatával – a

¹⁶⁸ Rendelet, 24. cikk (6), 44. cikk (4) a), 45. cikk (1).

¹⁶⁹ VILAS ÁLVAREZ 2018, 28. p.

Parlamenttel egyetértésben – a PIF-bűncselekményeken túl a „több államra kiterjedő vonatkozású súlyos bűncselekményekre” is kiterjesztheti a szerv hatáskörét. Ez utópisztikus célkitűzésnek megfelelő, azonban egyet kell értenünk azon véleményekkel,¹⁷⁰ amelyek szerint az olyan súlyos és komplex bűncselekmények nyomozása, mint a terrorizmus, a kábítószer-kereskedelem vagy az embercsempészet az EPPO jelenlegi, Rendelet általi szabályozása mellett aligha megvalósítható és kívánatos. Amíg az Unió nem képes a *Corpus Juris* óta tervezett egységes jogi térségének kialakítására, és ezzel összhangban a tagállamok nem hajlandóak eljárás jogosítványukat egy egységesen, szigorú jogi keretek között működő uniós szervnek átadni, addig az előbbi jelentős bűncselekmények nyomozása az Ügyészség elé utalással csak nehezebbé válna.¹⁷¹

Habár a széleskörű hatáskörbővítés távlati cél marad az Ügyészség kompromisszumokkal terhelt szabályozása miatt, a megvalósuló szerv így is az Európai Unió büntető együttműködésének egyik legjelentősebb állomása. A tagállamok szuverenitásért való harca kétségtelenül számos téren meghátrálásra készítette az uniós jogalkotókat, ez nem jelenti azonban azt, hogy az EPPO végül egy felesleges fejlemény lenne. Az Unió érdekeit sértő bűncselekmények problémája évtizedek óta nehezíti az EU működését, és a korábbiakban kielégítő megoldást sem tagállami, sem nemzetek feletti szinten nem sikerült találni. A múlt század vége óta tervezett Európai Ügyészség jelen formájában, a megerősödött együttműködésben részt vevő tagállamok közreműködése mellett képes kell, hogy legyen hatékonyan fellépni a PIF-bűncselekményekkel szemben. Ebben segítségére lesz a szűken, de pontosan meghatározott hatásköre, mellyel kiküszöbölésre kerül a tagállami ügyészek érdek-hiányának problémája; a tagállami rendszerbe ágyazott, de az Európai Ügyészség irányítása alatt álló ügyészek megfelelő szakértelemmel és jogrendszerbeli gyakorlattal lesznek képesek eljárni, egyben mentesülve tagállami felettséik nyomása alól, akik az Unió ügyeknek kisebb prioritást tulajdonítanak. Az eljárási szabályok pedig a hatáskör-növelés mint fő célkitűzés mellett alapvetően biztosítják a mindenkori jogbiztonságot, nem korlátozva a legfontosabb eljárási cselekmények – értelemszerűen akár határokon átnyúló – végrehajtását.

Korántsem mentes azonban a hibáktól és hiányosságoktól a Rendelet szabályozása. A tagállami jogok szerinti eljárás bár biztosítja az államokon belüli jogbiztonságot, egyben Unió szinten éppen ez okozza a bizonytalanságot: az Ügyészség működése során különböző büntető eljárásjogi szabályokkal rendelkező jogrendszerekben dőlhet el az ugyanazon szerv eljárásnak kitett terheltek sorsa, és ezt hiába igyekeznek minimumstandardokkal ellensúlyozni a Rendelet, várhatóan számos nehézséggel és megoldandó kérdéssel fog megindulni az EPPO működése. A *forum shopping* problémája és az eljárási alapjogok gyenge biztosítékai pedig olyan jelentős szabályozási hibák, amelyek nagy valószínűséggel bosszúságokat okoznak majd az EPPO működésében résztvevő tagállamoknak, és amelyekre a gyakorlatnak megoldást kell találnia.

Mindezen hiányosságok ellenére az Európai Ügyészség felállításának a tagállamok jelentős többsége által való elfogadása bizonyítéka annak, hogy az európai integráció

¹⁷⁰ LOHSE, KAI M.: *The European Public Prosecutor: Issues of Conferral, Subsidiarity and Proportionality*. In: Erkelens, Leendert H. – Meij, Arjen W. H. – Pawlik, Marta (eds.): *The European Public Prosecutor's Office. An Extended Arm or a Two-Headed Dragon?* T.M.C. Asser Press, Hága, 2015. 175. p.

¹⁷¹ U.o.

erősítésére továbbra is átfogó igény mutatkozik, és habár a vártnál és az ideálisnál lassabb léptékekkel, de még a szuverenitás szempontjából olyan kiemelkedő jelentőségű területen is, mint a büntetőjog és a bűnügyi együttműködés, igenis lehetséges és szükséges az Unió szerepének bővítése. Ha pedig az Ügyészség beváltja a hozzá fűzött reményeket, és eredményesen végzi munkáját, később akár Magyarország is csatlakozhat a szervhez, ami talán kevesebb lemondással és jogalkotási kényszerrel is járna, mint ahogy az első ránézésre tűnhet. Az EPPO hatáskörének bővítésével és az eljárások fokozatos egységesítése révén pedig az Unió újabb és újabb lépéseket tehet az egységes európai büntetőjog célkitűzése felé. Az Európai Unió és az integráció jövője szempontjából tehát, még ha bizonyos fontos fenntartásokkal is, de bizakodással és elégedettséggel várhatjuk az Európai Ügyészség működésének megkezdését.

URBÁN DÁVID

CERTAIN CRIMINAL PROCEDURAL ISSUES REGARDING THE FUTURE OPERATION OF THE EUROPEAN PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE

(Summary)

In the past decade, one of the most controversial issues regarding the development of the European Union has been the establishment of the European Public Prosecutor's Office (EPPO), an EU body meant to investigate crimes committed against the financial interests of the Union. With the Council's regulation in 2017, the establishment of the EPPO became certain, paving the way for the EU into the criminal procedures of the member states – however, only in the form of enhanced cooperation, meaning not every state would take part in its operation. All the conflicting opinions and positions around the EPPO, and the role and significance of its establishment in the process of European integration incited me to research how, with what goals and with what regulations would the EPPO start its work. In my paper I first examined the history of the Office, and the compromises that both the EU and the member states were willing to make and thus explaining why the Regulation established the body the way it did. After this, I tried to find an answer whether the EU finally finished its long „conquest” of *ius puniendi* and if it has thus become a real actor in the criminal procedures of member states. Examining the Regulation, and comparing it to the current system of criminal cooperation and to state practices I tried to prove that the EPPO is truly more capable to investigate the crimes under its competence than member state prosecutions could ever be. However, the Regulation is not perfect – after identifying two major problems, namely the possibility of forum shopping and the lack of harmonisation concerning the protection of fundamental rights in the EPPO's procedures, I proposed possible solutions to tackle these issues. Finally, while Hungary currently does not wish to join the EPPO, I considered what fundamental changes would be necessary in the Hungarian Criminal Procedural Code to make it fit for the procedures of the new EU body.

VARGA BENEDEK*

A Legfelső Honvédelmi Tanács közjogi helye és tevékenysége a Horthy-korszakban**

Bevezetés

A Tanácsköztársaság bukását követően a formálódó ellenforradalmi államszervezet kialakításában elengedhetetlen szerepe volt a hadseregnek, amely 1920 elején főként a *Horthy Miklós* irányította Fővezérséggel volt összefüggésbe hozható. A katonai közigazgatás, valamint a tiszti különítmények terrorakcióinak végét az *alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről* szóló 1920. évi I. tc. jelentette, amelynek második fejezete a kormányzó jogállásáról rendelkezett. A kormányzót a Nemzetgyűlés a királyi hatalomban foglalt jogok gyakorlásával ruházta fel a törvény alapján, negatív taxációval meghatározva azokat a királyi jogokat, melyek gyakorlásából kizárta a kormányzót. A kormányzónak nem volt törvényszentesítési joga, hanem csak törvénykiállítási (*promulgatio*) és törvénykihirdetési joggal (*publicatio*) rendelkezett. Nemességet nem adományozhat, az apostoli királyt megillető főkegyúri jogot nem gyakorolhatta, az általános kegyelmezési joga korlátozott volt.¹ Annak ellenére, hogy az 1920. évi I. tc. történelmi precedensekre hivatkozik indoklásában, az 1920. évi helyzet alkotmányjogilag példa nélkül állt a magyar alkotmánytörténetben.²³ A Horthy-korszak egyik lényegi kérdése, hogy milyen szerep jut a hadseregnek és a katonai vezetésnek az új államrendben? E problémakör jelentősége a második világháború előestéjén kulminált, amit hűen tükröznek *Teleki Pál* miniszterelnök gondolatai: „*Magyarországon jelenleg két kormányzati apparátus és két kormányzat van: az egyik a törvényes, a másik a közigazga-*

* Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

** Jelen tanulmány az Innovációs és Technológiai Minisztérium ÚNKP-20-2 – kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.

¹ CSEKEY ISTVÁN: *Magyarország alkotmánya*. Renaissance Könyvkiadó, Budapest, 1933. 132–133. pp.

² BÖLÖNY JÓZSEF: *Királyi hatalom és kormányzói jogkör*. Gergely R. Könyvkereskedése, Budapest, 1933. 39–40. pp.

³ Vö. 1920. évi I. tc. 13.§-ának indokolása.

tás majdnem minden ágára kiterjedő katonai kormányzat, amelynek működését a törvényes kormányzat áttekinteni és ellenőrizni nem tudja”.⁴

A korszak másik – a hadsereggel szorosan összekapcsolódó – dilemmája a trianoni békeszerződés katonai korlátozásainak kikerülésére irányuló politikai törekvés volt. A felvázolt két tendenciában közös volt, hogy ugyanazon állami szerv adott mindkettőnek jogi keretet. Kutatásom témája az 1928-ban létrehozott és 1939-ben törvényi szinten szabályozott szerv: a Legfelsőbb (1939-től Legfelső) Honvédelmi Tanács (továbbiakban LHT) lett. Elsődlegesen választ kívánok adni arra a kérdésre, hogy milyen politikai és jogi tényezők vezettek az 1928. évi létrehozásához, és voltak-e az LHT-nak intézmény-történeti előzményei?

Kutatásom másik központi kérdése, hogy az LHT hol helyezkedett el a vizsgált korszak államszervezetében, hogyan magyarázható a létrehozása alkotmányjogi szempontból? Az 1937- 42 közötti időszak a parlamentarizmus szempontjából az ún. „átalakulás időszaka”, amikor is az Országgyűlés a különféle felhatalmazások révén könnyen megkerülhetővé vált.⁵ Ezért vizsgálni kívánom az LHT hatásköri szabályozását és gyakorlati tevékenységét, hogy megválaszoljam azt a kérdést, hogy az említett szerv összefüggött-e a kivételes hatalom gyakorlásával vagy sem, esetleg részleges kapcsolat figyelhető meg az országvédelmi szerv és a háború esetére szóló felhatalmazás között. A vonatkozó 20. és 21. századi közjogi és hadtörténeti szakirodalom (főként *Kelemen Roland, Molnár Kálmán, Magyar Zoltán, Szakály Sándor, Tomcsányi Móric, Vargyai Gyula* művei) áttekintése mellett, elkerülhetetlennek tartottam a primer források vizsgálatát is. Fontos megemlíteni, hogy 1945 márciusában a Hadtörténelmi Levéltárból elszállított levéltári anyag, a Somogy megyei Bükfán tisztázatlan körülmények között megsemmisült és ezen iratok között voltak az LHT jegyzőkönyvei is.⁶ Ennélfogva az LHT tevékenysége és működése nehezebben rekonstruálható, viszont a Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltár Belügyminisztériumi Levéltárában megtalálhatóak az LHT által kiadott irányelvek, melyek lehetővé teszik annak kutatását, hogy milyen tárgykörökben foglalt állást ez a testület. Az elsődleges források áttekintése során sikerült tanulmányoznom a Honvédelmi Minisztérium Hadtörténelmi Levéltárában a M. Kir. Honvéd Vezérkar Főnökének vonatkozó iratanyagait, valamint a Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltárában a belügyminisztériumi iratokat, köztük az LHT irányelveit. A korszak katonai felsővezetésének átfogóbb közjogi megismerésében nagy szerepe volna a Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltár Államfői Hivatalok Levéltárának, azon belül is a kormányzó katonai iratainak.

⁴ Teleki Pál miniszterelnök levele Horthy Miklóshoz a vezérkari főnökkel való ellentétéről és lemondási szándékáról. In: Szinai Miklós – Szűcs László (szerk.): Horthy Miklós titkos iratai. Kossuth Kiadó, Budapest, 1972. 239. p.

⁵ PÜSKI LEVENTE: *A Horthy-korszak parlamentje*. Országgyűlés Hivatala, Budapest, 2015. 466. p.

⁶ HETÉS TIBOR: *A Hadtörténelmi Múzeum negyedszázada a felszabadulás után*. In: Hetés Tibor – Makai Ágnes (szerk.): *A Hadtörténelmi Múzeum Értesítője 2*. Hadtörténelmi Múzeum, Budapest, 1987. 10. p.

I. A Legfelsőbb Honvédelmi Tanács intézményi előzményei

Werth Henrik későbbi vezérkari főnök 1921-ben írt, *Elmélkedés a világháborúról* c. tanulmányában kifejtette nézeteit a politikai és katonai vezetés kapcsolatáról. Véleménye szerint a központi hatalmak, köztük az Osztrák-Magyar Monarchia világháborús vereségét az okozta, hogy a katonai eredményeket a politika nem volt képes követni, a hadvezér és az államférfi nem működött együtt.⁷⁸ Werth írásai úgy is értelmezhetők, hogy nem voltak meg azok az intézményi feltételek, melyek a polgári kormányzat és a katonai vezetés összhangját biztosították volna a háború során. Hangsúlyozni kell azonban, hogy 1914. július 26-án a M. kir Honvédelmi Minisztérium szervezetén belül létrehozták a Hadfelügyeleti Bizottságot (továbbiakban: HFB), amelynek szervezeti határozmányára szerint az volt a feladata, hogy a kormány által hozott kivételes intézkedéseket célirányosan megvalósítsa.⁹ A HFB szorosan kötődött az 1912. évi LXIII. tc. által szabályozott kivételes hatalomhoz. Az említett törvény felhatalmazta a kormányt, hogy háború vagy háborús veszély esetén kivételes intézkedéseket tegyen.¹⁰ A kivételes hatalom és a HFB kapcsolatáról elmondható, hogy a kivételes rendelkezéseket az egyes szakminisztériumok hajtották végre, a HFB csak az kivételes intézkedések végrehajtásának összhangját biztosította, illetve a végrehajtást ellenőrizte.¹¹ A háború esetére szóló katonai intézkedések egységes irányítását bizonyította, hogy a katonai jellegű ügyekben hozzá kellett fordulni az illetékes katonai parancsnokságoknak és a polgári hatóságoknak is.¹² Elmondható, hogy a Hadfelügyeleti Bizottság ugyan nem volt integratív állami szerv olyan értelemben, hogy a kormány tagjai és a katonai vezetők együttműködésének színtere lett volna, de az kijelenthető, hogy a katonai és a polgári közigazgatás összekapcsolását biztosította. Ezt tükrözi *Ghillány Imre* földművelésügyi miniszter 1915. évi 24.065. eln. számú rendelete is a hadifoglyokat gazdasági munkára való igénybevételéről. A rendelet szerint, ha a magánosok a hadifoglyokat gazdasági munkára akarták igénybe venni, akkor a kérvényüket a törvényhatóság főispánjához kellett betérjeszteni, aki pedig azt a HFB-hez terjesztette fel. Ekkor a bizottság dönt arról, hogy a kérvényt elfogadja vagy sem. Abban az esetben, ha elfogadta, akkor az illetékes katonai parancsnokságnak küldte meg az intézkedést,

⁷ WERTH HENRIK: *Elmélkedés a világháborúról*. Magyar Katonai Közlöny 1921. (9) 147. p.

⁸ Hasonlóan vélekedett erről a kérdéstről Mayer Csejkovits Károly ezredes is. Lásd bővebben: MAYER CSEJKOVITS KÁROLY: *Stratégia és politika*. Magyar Katonai Közlöny 1926 (14) 683–684. pp.

⁹ KELEMEN ROLAND: *A Honvédelmi Tanács. Szerves fejlődés vagy elnevezésbeli hasonlóságok a magyar jogtörténetben? (Honvédelmi Bizottmány – Legfelső Honvédelmi Tanács – Honvédelmi Tanács szabályozása, jellege)*. Katonai Jogi és Hadijogi Szemle 2018/1. 75. p.

¹⁰ 1912. évi LXIII. tc. a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről 1. §.; PÉTERVÁRI MÁTÉ: *A kivételes hatalomról rendelkező törvény alapján elrendelt moratóriumok hatása a csődeltjárásokra*. Katonai Jogi és Hadijogi Szemle 2020/2. 25–26. pp.; PÉTERVÁRI MÁTÉ: *A kivételes hatalom magánjogi viszonyokra gyakorolt hatása és a csődönkívüli kényszeregyezés bevezetése Magyarországon*. Kelemen Roland – Farkas Ádám (szerk.): Szkülla és Kharübdisz között. Tanulmányok a különleges jogrend elméleti és pragmatikus kérdéseiről, valamint nemzetközi megoldásairól. Magyar Katonai és Hadijogi Társaság, Budapest, 2020. 149–151. pp.

¹¹ SZIJJ JOLÁN – RAVASZ ISTVÁN (szerk.): *Magyarország az első világháborúban*. Petit Real, Budapest, 2000. 225–226. pp.

¹² M. KONDOR VIKTÓRIA: *Adalékok az első világháború alatti sajtó- és cenzúrátörténethez*. Magyar Könyvszemle 1975/1-4. 79. p.

miszerint a hadifoglyokat adja át a kérvényező mágnás számára.¹³ E rendelet alapján érezhető, hogy a HFB összekötő kapocsként funkcionált a polgári és a katonai adminisztráció között.

Az első világháborút követően, az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről szóló 1920. évi I. törvénycikk elfogadása előtt már elkezdődött az önálló M. Kir. Honvédelmi Minisztérium újjászervezése. Ennek kapcsán már 1920. február 18-án megszületett egy tervezet, amely javaslatot tett egy Honvédelmi Bizottság felállítására. A Bizottság feladata lett volna a honvédelemmel kapcsolatos legfontosabb kérdések megvitatása. A Honvédelmi Bizottságnak tagja lett volna: az államfő, a miniszterelnök, a honvédelmi miniszter, a honvédelmi államtitkár, a vezérkari főnök, a belügyminiszter, a külügyminiszter, a kereskedelmi miniszter és hat kinevezett személy, akik közül három civil és három katona lett volna.¹⁴ A kinevezett személyek paritásos jellege jól tükrözi, hogy a jogalkotó figyelt a katonai és polgári elem egyensúlyára ezen integratív szerv összetétele tekintetében, elkerülve ezzel a katonai vezetés dominanciáját. Ezen kívül a tervezet rendelkezett egy konzultatív haditanácsról is, ami a mindenkori honvédelmi miniszter tanácsadó testülete lett volna.¹⁵ Annak ellenére, hogy az 1920. évi tervezetben megjelenő Honvédelmi Bizottság ilyen formában sosem jött létre, mégis fontos intézménytörténeti előzménye az 1928-ban létrehozott LHT-nak, különös tekintettel a szervezet és hatáskör szabályozására.

A trianoni békeszerződés ratifikálását követően az osztrák–magyar területátadási tárgyalások 1920. augusztus 13-án zátonyra futottak, amikor osztrák oldalról elutasították a háromnegyed-egynegyed-es megosztási tervet. Ennek az lett a következménye, hogy fegyveres ellenállás kezdett szerveződni Nyugat-Magyarországon, amelynek irányítására létrehozták a Honvédelmi Bizottmányt, amelynek elnöke báró *Perényi Zsigmond* lett és a bizottság tagjai között ott volt a későbbi miniszterelnök, *Gömbös Gyula* is.¹⁶ A Bizottmány létrehozása sokkal inkább egy pillanatnyi válaszreakció volt az osztrák–magyar diplomácia sikertelenségére, mint egy átgondolt jogalkotás végterméke.

A fenti szervek léte bizonyítja, hogy az integratív LHT létrejötte nem volt előzmény nélküli. Az 1920. évi tervezet azt tükrözte, hogy a politikai és katonai vezetés is felismerte a korábban *Werth Henrik* tollából is idézett gondolatot, miszerint a civil kormányzat és a katonai felsővezetés együttműködésének színterét meg kell teremteni a honvédelem érdekében. A katonai vezetés kooperációjára irányuló törekvést pedig *Soós Károly* honvédelmi miniszter 1920. júliusi előterjesztése jelezte, melyben a kommunizmus elleni védekezés jegyében egy egységes katonai vezetés létrehozására tett javaslatot a kormánynak.¹⁷

¹³ 260. 24. 065/1915. F. M. eln. sz. gazdasági munkákra mágnások részéről a hadifoglyoknak igénybeviteléről. In: Magyarországi Rendeleték Tára 49. Magyar Királyi Belügyminisztérium, Budapest, 1915. 852. p.

¹⁴ VARGYAI GYULA: *Katonai közigazgatás és kormányzói jogkör*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1971. 28. p.

¹⁵ Uo.

¹⁶ ROMSICS IGNÁC: *Bethlen István*. Helikon Kiadó, Budapest, 2019. 229. p.

¹⁷ Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltára. Államfői Hivatalok Levéltára. (Továbbiakban: MNL OL ÁHL.) A kormányzó iratai. K. 589. 2. csomó. K. tétel. Soós Károly honvédelmi miniszter előterjesztése Horthy Miklóshoz.

II. A Legfelsőbb Honvédelmi Tanács létrejöttének politikai előzményei

A frankhamisítási botrányt követően 1926. október 24-én gróf Bethlen István miniszterelnök benyújtotta lemondását Horthy Miklóshoz. Bethlen lemondólevelében vázolta a jövőbeli külpolitikai és katonapolitikai elképzeléseit: „A következő lépés a katonai kontroll lerázása és katonai fegyverzetünk kiépítése kell legyen, evvel párhuzamosan mind fokozottabb külpolitikai erőfeszítést kell tennünk a kisanant szétrobbantására.”¹⁸ Bethlen itt utalt a trianoni békeszerződés katonai megszorításaira, melyek betartását a Szövetségi Katonai Ellenőrző Bizottság (Továbbiakban: SZKEB) felügyelte. A kül- és katonapolitikai cél valamelyest egybefonódott, ugyanis a fő cél a SZKEB ellenőrzési jogának megszüntetése volt. Nagy-Britanniának a Nemzetek Szövetségében kifejtett támogatásával sikerült elérni, hogy a Nagykövetek Tanácsa 1927. március 31-i hatállyal megszüntette a SZKEB működését, és a helyét a Nemzetek Szövetségének felügyelete vette át, ami a katonai ellenőrzési jogokat lényegében nem gyakorolta.¹⁹ Ez a külpolitikai fordulat lehetővé tette Magyarország számára a trianoni korlátozások kijátszását és egy új katonapolitikai irányvonal követését, ami gyorsan be is következett a Honvédelmi Minisztérium részéről.

Csáky Károly honvédelmi miniszter benyújtotta előterjesztését a koronatanács számára 1927 decemberében. Csáky elsőként kiemelte, hogy a SZKEB utódjaként fellépő népszövetségi ellenőrzést nem tartja jelentősnek. Utalt arra, hogy a magyar külpolitika aktivizálódásával párhuzamosan nő annak a veszélye, hogy a kistanant államai együttesen vagy külön-külön preventív hadjáratot indítanak Magyarország ellen. Csáky az aktív, önálló külpolitika előfeltételének tartotta a honvédelem fejlesztését. A miniszter előterjesztésében kiemelte azt is, hogy belátása szerint a honvédelem nem egyedül a Honvédelmi Minisztérium hatáskörébe tartozó tárgykör. Szerinte az „összkormány” az a szerv, ami olyan intézkedéseket képes hozni, melyek felkészítik az államot az új típusú háborúra.²⁰ Csáky nem konkretizált, de valószínűleg a háború esetére szóló kivételes hatalomra utalt, mely felhatalmazza a kormányt, hogy törvényhozási tárgyköröket is rendeleti úton szabályozhasson. Végezetül rátér arra, hogy az 1920-as évek végén már minden olyan államban, melyek nem álltak katonai korlátozás alatt, nemzetvédelmi vagy honvédelmi tanácsok működnek, melyek elnöke az államfő vagy a kormányfő volt. A honvédelmi miniszter egyértelműen leszögezte, hogy a „a jövő feladatainak megoldhatása végett” létre kell hozni Magyarországon egy legfelsőbb honvédelmi tanácsot.²¹ Már itt szükséges kijelenteni, hogy az LHT rendeltetése az előterjesztések fázisában is eltért az első világháború idején működött Hadfelügyeleti Bizottságtól. A szervezeti határozománya szerint a kivételes hatalomhoz szorosan kapcsolódó szerv volt a HFB, addig az LHT funkciója már Csáky előterjesztése alapján is merőben más volt. Szerinte a Tanács egy olyan szerv volt, amely lehetővé tette a Magyar Királyi Honvédség fejlesztését, a jövő katonapolitika jogi kereteinek megteremtését.

¹⁸ Bethlen István gróf levele Horthy Miklóshoz lemondása ügyében, Inke, 1926 szeptember 24. In: Szinai – Szűcs 1972, 61–67. pp.

¹⁹ HORVÁTH CSABA: *A Nemzeti Hadseregből Magyar Királyi Honvédség (1919–1938)* In: Horváth Csaba (szerk.): *Magyarország hadtörténete IV. 1919 – napjainkig*. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2018. 38. p.

²⁰ HETÉS TIBOR – MORVA TAMÁSNÉ (szerk.): *Csak szolgálati használatra! Iratok a Horthy-hadsereg történetéhez*. Zrínyi Katonai Kiadó, Budapest, 1968. 288–290. pp.

²¹ Uo. 291.

1928 elején ismét megváltozott a külpolitikai tendencia. *Bethlen* elérkezettnek látta az időt arra, hogy nyíltan vállalja a revíziót.²² 1928 márciusában, nem sokkal az LHT létrehozása előtt *Mayer Csejkovits Károly* ezredes *Horthynak* írt levelében kifejtette véleményét Magyarország háborús felkészüléséről. *Mayer* elméletének középpontjában a belpolitikai helyzet háború esetére történő megszilárdítása állt, és kijelentette, hogy már békében gondoskodni kell arról, hogy ellensúlyozható legyen egy ellenséges támadás. Véleménye a háborús előkészületek vonatkozásában a *Csáky-féle* előterjesztéssel harmonizál, miszerint ezt nem lehetett „reszortszerűen” intézni, hanem az „előkészületeknek egyetemesnek és országosnak kell lennie.”²³ *Mayer* felfogásából az tükröződik, hogy az előkészületek²⁴ idején nem lett volna célszerű az ezzel kapcsolatos ügyek intézését több minisztérium hatáskörébe utalni, hanem gondoskodni kellett egy olyan központi szerv létrehozásáról, amely egyetemesen irányítja a háborús felkészülést.

III. A Legfelsőbb Honvédelmi Tanács létrehozása

1. Hatásköre az 1928. évi szervei határozvány szerint

Az antant-ellenőrzés megszűnése egy új katonapolitikai irányvonalat teremtett, amelynek egyik legfontosabb eredménye az 1928-ban létrehozott Legfelsőbb Honvédelmi Tanács lett. 1927. december 20-án és 23-án, valamint 1928. április 26-án tartott koronatanácson határozatot hoztak a felállításáról. *Horthy* kormányzó 1928. július 28-án hagyta jóvá az Legelső Honvédelmi Tanács szervei határozványát.²⁵ A szervei határozvány *Magyary Zoltán* közigazgatási jogi dogmatikáját alapul véve egy szervező vagy más néven technikai közigazgatási jogi aktusnak minősíthető, amelynek célja, hogy szervezet létesítsen, hatásköröket állapítson meg.²⁶ Amennyiben egy ilyen szervező aktus katonai szerv felállításáról, hatáskörének meghatározásáról rendelkezett, szükséges a kormányzó, mint legfelsőbb hadúr jóváhagyása. A szervei határozvány az LHT-t legfelsőbb országvédelmi szervnek jelölte, amelynek hivatása az országvédelem szempontjából fontos katonai, bel- és külpolitikai, valamint gazdaságpolitikai vonatkozású kérdések megtárgyalása volt.²⁷ Az előbbi felsorolás jelzi azt a szándékot, miszerint az LHT hatásköre az országvédelem jegyében nem kizárólag a szűk értelemben vett honvédelemre terjedt ki. Ez összhangban volt a *Csáky-féle* előterjesztéssel és *Mayer* álláspontjával is. Ezt megerősítette a hatásköri leírás generálklauzulája, miszerint az LHT feladata,

²² ROMSICS IGNÁC: *A Horthy-korszak*. Helikon Kiadó, Budapest, 2017. 155. p.

²³ Mayer Csejkovits Károly ezredes előterjesztése Horthy Miklóshoz Magyarország háborús felkészüléséről és fasizálásáról. In: Szinai – Szücs 1972, 70. p.

²⁴ Előkészületek alatt itt a mozgósítást kell érteni, ami alatt a békeállományról a hadiállományra való átmenetet értjük. NÁRAY ANTAL: *A korszerű honvédelem kérdései*. Pallas, Budapest, 1933. 109. p.

²⁵ HORVÁTH 2018, 43. p.

²⁶ MAGYARY ZOLTÁN: *Magyar közigazgatás*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest. 1942. 587. p.

²⁷ *Szervei határozványok a hadsereg irányítására létrehozott Legfelsőbb Honvédelmi Tanács számára, 1928 augusztus*. In: Hetés – Morva 1968. 486. p.

hogy az állami élet hivatalos és nem hivatalos szerveinek működését a háború korszerű és eredményes vezetése szempontjából előkészítse és megszervezze. Ebben az értelemben a Tanács olyan központi országvédelmi szerv volt, amely az államszervezetben ellenőrzési jogot gyakorolt a közigazgatás szervei fölött a háborúra való eredményes felkészülés érdekében. A trianoni békeszerződés okozta katonai korlátozások kijátszására és az ún. „rejtett állami szervek” létrehozására irányuló tendenciát talán a szervei határozvány következő része érezteti legjobban. Az LHT feladatai közé tartozott az országvédelem szempontjából jelentőséggel bíró ügyek eldöntése, amelyek alkotmányjogi szempontból törvényhozási útra tartoztak volna, és amelyek törvényes és nyilvános letárgyalására a trianoni korlátozások miatt nem volt lehetőség.²⁸ Ez viszont azt jelentette, hogy az LHT törvényhozási tárgykörökben is hozhatott döntéseket, anélkül, hogy részletezőbb, pozitív taxációval meghatározták volna azt, hogy mi tartozik az országvédelem tárgykörébe. Az LHT számára tehát így lehetőség nyílt arra, hogy az országgyűlés megkerülésével, a színpalak mögött hozzanak bizalmas döntéseket, amelyeket az illetékes minisztériumok hajtottak végre. Ezzel szemben jelentős ellensúlynak tekinthető az a negatív hatásköri katalógus, ami meghatározta, hogy mely ügyekben nem határozhatott a Tanács.

Az első és legfontosabb ügykör, amelybe nem volt beleszólása az LHT-nak, az a kormányzó legfelsőbb hadúri jogköre volt. A hadúri jogokat az 1920. évi I. tc. és ennek novellája, az 1920. évi XVII. tc. szabályozta. Eszerint a kormányzó a hadügy körébe tartozó alkotmányos jogai magukba foglalták a nemzeti hadsereg vezérletét, vezényletét és a beszerzés jogát²⁹, illetve a hadüzenet küldésének a joga is a kormányzót illette meg a Nemzetgyűlés előzetes hozzájárulása mellett. A 1920. évi novella szerint a nemzetgyűlés utólagos jóváhagyása kellett ahhoz, hogy a kormányzó külföldön elrendelhesse a hadsereg alkalmazását a magyar összminisztérium felelőssége mellett.³⁰ A vezérlet-vezénylet-beszerzés hármasa igen tág jogkört jelentett. A vezérlet a haderőnek háborúban való legfőbb vezetését jelentette, amelyet vagy személyesen vagy a kinevezett hadvezér útján gyakorolt a kormányzó, addig a vezénylet joga általában a hadi igazgatásra vonatkozó legfőbb parancsolás jogát foglalta magába, ideértve a fegyelmi jogkör gyakorlását is. A beszerzés joga pedig a hadsereg belső szervezetére vonatkozott, s ezáltal magába foglalta a fegyvernemek, a csapatok és a katonai hatóságok megállapítását, valamint a kinevezési jogot is.³¹ A Kormányzó Katonai Irodájának 1920. április 13-i közleménye szerint a hadúri jogkör magába foglalta még többek között a tiszti kinevezés, a tábornokok kinevezése és nyugdíjazása és minden cím és kitüntetés adományozása jogát.³²

²⁸ *Szervi határozványok a hadsereg irányítására létrehozott Legfelsőbb Honvédelmi Tanács számára, 1928 augusztus.* In: Hetés – Morva 1968. 486. p.

²⁹ 1920. évi I. tc. az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről. 13. §.

³⁰ 1920. évi XVII. tc. az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről szóló 1920. évi I. tc. 13. §-ának módosításáról. 2. §

³¹ TOMCSÁNYI MÓRIC: *Magyarország közjoga.* Királyi Magyar Egyetemi Nyomda. Budapest, 1940. 312. p.; BÖLÖNY JÓZSEF: *Magyar közjog.* II. k. Budapest, [Klein Nyomda], 1943. 263. p.

³² A hadúri jog tartalmi elemeiről lásd bővebben: VARGYAI 1971, 342–345. pp.

A második ügycsoport, amelyekben az LHT nem dönthetett, azok az ügyek voltak, melyek a Honvédelmi Minisztérium alkotmányos jogkörébe tartoztak.³³ Itt felmerülhet a kérdés, hogy mely ügyek tartoztak a Honvédelmi Minisztérium hatáskörébe. Erre a kérdésre választ adhat egy 1924-es szolgálati utasítás, amely szerint a Honvédelmi Minisztérium a honvédségről szóló törvényt, a honvédelmi tárcát érintő törvényeket, valamint a honvédelemmel összefüggő összes ügyeket végrehajtó legfelsőbb irányító szerv.³⁴ Az utasítás igen széles jogkört takar, melynek meghatározása már az 1920-as évek elején megtörtént. Eszerint a Honvédelmi Miniszter végrehajtotta az államfő, a M. Kir. Honvéd Vezérkar Főnök (VI. csoportfőnök) és Honvédség Főparancsnok azon intézkedéseit, melyek elintézéséhez közhatósági jogkörre volt szükség. Miniszterként politikai felelősség terhelt, s így őt terhelt a felelősség a kormányzó és az előbbi két katonai vezető által eszközölt katonai intézkedésekért. A miniszter gondoskodott a honvédség anyagi szükségleteinek fedezéséről a vezérkar főnöke által kidolgozott irányelvek alapján, és hatáskörébe tartozott a hadseregen belüli adminisztráció legfelsőbb vezetése, más szóval a katonai közigazgatás irányítása.³⁵

Az LHT hatáskörén kívül esett a vezérkar által hadiesetekre vonatkozólag kidolgozandó konkrét előmunkálatok letárgyalása háború esetén és ebből kifolyólag a hadműveletek tervezése, illetve végrehajtása.³⁶ A Vezérkari Főnök az államfőtől átruházott hatáskörben irányította a véderő minden részének szervezését és felszerelését, amellyel kapcsolatban irányelveket adott ki, amelyeket a kormányzónak kellett jóváhagyni és a honvédelmi miniszternek kellett végrehajtani.³⁷ A vezérkari főnökség egyébként a trianoni korlátozások okán,³⁸ a Honvédelmi Minisztérium szervezetébe tagozódott be, így a vezérkari főnök hatáskörét a VI. csoportfőnök gyakorolta.³⁹

Az LHT hatáskörének negatív taxációval történő szűkítése azért volt szükséges, mert az LHT civil kormányzat és a katonai felsővezetés integrációját fejezte ki és főrumként szolgálhatott volna a politikai vezetők számára olyan kérdések felvetésére, melyeket a katonai felsővezetés magának vindikált.⁴⁰

2. Szervezeti felépítése és integratív jellege

Az 1928. évi szervezeti határozvány szerint az LHT miniszteri jogállású tagjai: a külügyminiszter, a belügyminiszter, a pénzügyminiszter, a honvédelmi miniszter és a tárgyalás anyaga által reszortszerűen érdekelt miniszter volt. Az utóbbi némi szervezeti rugalmas-

³³ HETÉS – MORVA 1968. 487.

³⁴ SZAKÁLY SÁNDOR: *Volt-e alternatíva? Magyarország a második világháborúban*. ISTER., Budapest, 1999. 14. p.

³⁵ MNL OL ÁHL. A kormányzó iratai. K. 589. 2. csomó. K. tétel Irányelvek a központi vezetés megszervezésére.

³⁶ HETÉS – MORVA 1968. 487. p.

³⁷ MNL OL ÁHL. A kormányzó iratai. K. 589. 2. csomó. K. tétel Irányelvek a központi vezetés megszervezésére.

³⁸ 1921. évi XXXIII. tv. 105. cikke értelmében: „Csapatvezetésre vagy a háború előkészítésére vonatkozó minden más szervezet tilos.”

³⁹ HORVÁTH 2018, 36. p.

⁴⁰ KELEMEN ROLAND: *A mítoszokon túl – önképű kivételes hatalmi szervek a magyar alkotmánytörténetben (A Honvédelmi Bizottmánytól a Honvédelmi Tanácsig)*. In: Kelemen Roland – Farkas Ádám (szerk.): Székülla és Kharübdisz között. Tanulmányok a különleges jogrend elméleti és pragmatikus kérdéseiről, valamint nemzetközi megoldásairól. Magyar Katonai és Hadijogi Társaság, Budapest, 2020. 127. p.

ságot tett lehetővé abban az esetben, ha egy másik szaktárca feladatkörébe tartozó kérdés került volna napirendre. A hadsereg részéről tagja volt a vezérkari főnök és honvédség főparancsnoka, az LHT elnöke pedig a miniszterelnök lett.⁴¹ Az 1920. évi honvédelmi tervezetben szereplő Honvédelmi Bizottsággal személyi összetétel tekintetében jogfolytonosság figyelhető meg. Az LHT összetételét tekintve szintúgy integratív hatalmi szervnek minősült, ugyanis a miniszteri tagok, valamint a katonai felsővezetés két tagja révén, mind a miniszteriális kormányzat, mind a hadseregvezetés érvényesíthette saját érdekeit, s ily módon a honvédelem legfontosabb kérdései könnyebben becsatornázhatók a civil kormányzati döntéshozatalba. Fontos kiemelni, hogy a Honvédelmi Bizottsággal ellentétben az államfő nem volt tagja a Tanácsnak. Az összetétel tekintetében már 1929 januárjában változás állt be, amikor is a miniszterelnök javaslatára a minisztertanács hozzájárult ahhoz, hogy az LHT tagjai közé felvegyék a közgazdasági minisztert, valamint *Gömbös Gyula* honvédelmi államtitkárt.⁴² A mindenkor honvédelmi államtitkár tisztsége folytán nem volt tagja a testületnek, amelynek következtében ez a módosítás kifejezetten *Gömbös* személyére vonatkozott. Az LHT katonai tagjai már 1929 elején megállapodást kötöttek, hogy erőteljesebben érvényre juttatják érdekeiket az LHT-n belül. 1929. január 24-én megszületett *Jankó Kocsárd* főparancsnok tervezete, mely szerint a katonatagok kötelesek egységes álláspontot képviselni az LHT előtt. Csáky Károly honvédelmi miniszter továbbment és azt javasolta, hogy a polgári tagok az elnök kivételével ne kapjanak előzetes tájékoztatást a katonatagok előterjesztéseiről. Abban az esetben, ha a katonatagok nem tudtak volna egységes álláspontot kialakítani katonai kérdésekben, akkor az ügyet a kormányzó elé kell vinni. A kormányzó döntése rájuk nézve kötelező erővel bírt.⁴³

3. A Tanács és a minisztériumok kapcsolata

Az LHT 1928. évi szervezeti határozánya értelmében a Tanács által hozott határozatok „szükség esetén vagy az illetékes miniszter kívánságára, a Minisztertanács hozzájárulása után” az összes miniszterre nézve kötelező erővel bírtak.⁴⁴ Tehát az LHT által hozott határozatok kizárólag akkor bírtak kötelező erővel a miniszterekre nézve, ha azokat az összminisztérium tanácsulése, a minisztertanács is jóváhagyta. A szervezeti határozvány emellett arról is rendelkezik, hogy a Tanács egyes határozatai tárgyuknál fogva államfői jóváhagyást igényeltek. Amennyiben az LHT határozatot hoz, a határozat alapján szükséges intézkedéseket a miniszterelnök az LHT titkára útján adja ki.⁴⁵

⁴¹ HETÉS – MORVA 1968, 486. p.

⁴² MNL OL K. 27. Minisztertanácsai jegyzőkönyvek (Továbbiakban: MNL OL K.27.) 1929. 01. 25.

⁴³ VARGYAI GYULA: *A hadsereg politikai funkciói Magyarországon a harmincas években*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1983. 28–29. pp.

⁴⁴ HETÉS – MORVA 1968, 486. p.

⁴⁵ Uo. 489. p.

IV. A törvényi szabályozáshoz vezető út

A magyar gazdaságban 1935-1937 között fellendülés volt érezhető, ami lehetőséget biztosított a *Rátz Jenő* vezette vezérkarnak, hogy kifejezésre juttassa hadseregfejlesztési terveit. A bledi fegyverkezési egyenjogúsági egyezmény következtében *Darányi Kálmán* miniszterelnök 1938. március 5-én Győrben ismertette az egymilliárd pengős hadseregfejlesztési tervet. A győri program az 1938. évi XX. tc.-ben jelent meg jogszabályi formában és új korszakot nyitott a Magyar Királyi Honvédség történetében.⁴⁶

1. A Tanács megjelenése a honvédelmi törvénytervezetben

A vezérkari tisztek egy 1939. évi jelentéséből kiderül, hogy a Honvédelmi Minisztérium I/d. osztálya 1939-hez képest már három éve, azaz 1936 óta szorgalmazta a Tanács „életre keltesét”.⁴⁷ Ebből az is következik, hogy az országvédelmi szerv működése a harmincas években átmenetileg szünetelt. *Rátz Jenő*, aki 1938 májusától az Imrédy-kormány honvédelmi minisztere lett,⁴⁸ az 1938. augusztus 10-ére összehívott minisztertanácson már ismertette honvédelemről szóló törvényjavaslatra vonatkozó elképzeléseit. *Rátz* honvédelemről alkotott elképzeléseiről elmondható, hogy ugyan korszerűek voltak, de a háborús felkészülés fényében szakítani kívántak jelentős jogi tradíciókkal. A tárca-vezető el kívánta venni a törvényhozás újoncmegajánlási jogát, valamint olyan felhatalmazási szakaszt akart elrejtetni a tervezetben, mely biztosította volna a kormánynak a kivételes hatalmat nem csak háború vagy háborús veszély esetén, de békeidőben is. Az *Általános rendelkezések c.* fejezet úgy rendelkezett, hogy az előkészítő munkálatok egységes irányítása a Legfelső Honvédelmi Tanács hatáskörébe tartozott. *Rátz*nak ugyan nem sikerült keresztülvinnie az általános felhatalmazást célzó intencióit, viszont a minisztertanács kimondta, hogy a már megalakított Legfelsőbb Honvédelmi Tanácsot átalakítja oly módon, hogy abban a minisztérium összes tagja részt vesz, kiegészülve a vezérkari főnökkel és a honvédség főparancsnokával, illetve létrehozzák a Tanács állandó titkárságát, amely a miniszterelnökség felügyelete alatt fog működni.⁴⁹ *Imrédy* már 1938. szeptember 4-én a kaposvári beszédében bejelentette, hogy a honvédelmi törvénytervezet rövidesen beterjesztésre kerül.⁵⁰

A levéltári iratok azt mutatják, hogy az 1938 szeptemberében a vezérkari főnökségre került törvénytervezet LHT-re vonatkozó rendelkezései több ponton eltérnek a 1939. évi II. tc. előírásaitól. Egyrészt a tervezet különbséget tett a Tanács elvi állásfoglalása és döntése között, míg az 1939-es törvény kizárólag a Tanács által megfogalmazott irányelveket nevesítette. Az 1928. évi szervi határozvánnyal azonos módon a tervezet nem az államfőt, azaz a mindenkori kormányzót tette meg az LHT elnökévé, hanem a miniszterelnököt. A 28-as szabályozástól eltérően nem csak a meghatározott miniszterek voltak

⁴⁶ HORVÁTH 2018, 48–50. pp.

⁴⁷ HM HIM HM HIM Hadtörténelmi Levéltára. I. fondfőcsoport – Országos katonai hatóságok 1740–1945 segédletei. M. kir. Honvéd Vezérkar főnöke iratai. (Továbbiakban: HM HIM HL) 1939. 1. oszt 3728/Eln.

⁴⁸ SZAKÁLY SÁNDOR: *A magyar katonai felsővezetés. 1938–1945.* ISTER, Budapest, 2001. 289. p.

⁴⁹ MNL OL K. 27. 1938. 08. 10.

⁵⁰ SIPOS PÉTER: *Az Imrédy-kormány válsága és bukása.* Történelmi Szemle 1966/1. (9) 49. p.

tagjai az országvédelmi szervnek, hanem a kormány valamennyi tagja, tehát e tekintetben nem volt változás a Rátz-féle tervezethez képest.⁵¹ Már a vizsgált szervi határozvány is tartalmazott rendelkezéseket a minisztériumok és a Tanács viszonyára nézve, azonban a törvénytervezet részletesebben fogalmaz e tekintetben. A honvédelmi törvénytervezetben már az szerepelt, hogy a „*Tanács határozatai a minisztertanácsi határozatokkal minden tekintetben egyenlő hatályúak s a Tanács elnökére és valamennyi tagjára egyaránt kötelezők*”, emellett kimondta, hogy a „*Tanács határozatainak végrehajtása céljából szükséges intézkedések megtétele a minisztérium illetőleg az illetékes miniszter feladata*”.⁵² A határozatok kapcsán a tervezet azt is kiemelte, hogy a Tanács határozataiért és azok végrehajtásáért a kormányt terheli a politikai felelősség.⁵³ A szervi határozványhoz képest eltérést jelentett az is, hogy a tervezet tartalmazott rendelkezéseket a katonatagok tanácsbeli jogállására nézve is, amikor úgy fogalmazott, hogy „*a Tanács tagjai a miniszterek, továbbá a honvédség főparancsnoka és a vezérkar főnöke, akiknek mind a javaslatétel szempontjából, mind a határozatok hozatalánál a miniszterekével egyenlő jogállásuk van*”.⁵⁴

2. A Legfelső Honvédelmi Tanács megítélése a honvédelmi törvényjavaslat országgyűlési vitájában

A honvédelemről szóló törvényjavaslatot az Imrédy-kormány új honvédelmi minisztere, *vitéz Bartha Károly* 1938. december 7-én terjesztette a Képviselőház elé.⁵⁵ A honvédelmi törvényjavaslatot általános éljenzés fogadta a képviselők körében, ugyanis a kor politikai elitje számára az egyet jelentett a trianoni békeszerződés által előírt katonai korlátozások lerázásával és az ország katonai szuverenitásának visszanyerésével. *Bartha* első képviselőházi felszólalásában kifejtette, hogy a Legfelső Honvédelmi Tanács a politikai és katonai vezetés összhangját biztosította, ami a központi hatalmakkal az első világháború idején nem létezett.⁵⁶ *Bartha* álláspontja így összhangban volt *Werth Henrik* és *Mayer Csejkovits Károly* korábban ismertetett elméletével. A honvédelmi miniszter tehát az új hatalmi szerv integratív összetételét tartotta említésreméltónak.

A törvényjavaslat betervezését követően nem sokkal a szociáldemokrata sajtó több dolgot is sérelmezett a törvényjavaslat kapcsán. Egyrészt kiemelte, hogy a kivételes hatalom életbeléptetésének egyik jogalapja az országot közvetlenül érintő nemzetközi feszültség. Ennek kapcsán azt sérelmezték, hogy a kivételes hatalom jogalapjául szolgáló nemzetközi feszültség beálltának megállapítása és a kivételes hatalom gyakorlása is a kormány jogkörébe tartozott. Felmerült egy olyan nézet is, miszerint a kivételes hata-

⁵¹ HM HIM HL VKF 1938 1. oszt 3182/Eln. Honvédelmi törvénytervezet első és negyedik részének kiadása hozzászólásra.

⁵² HM HIM HL VKF. 1938. 1. oszt 3182/Eln.

⁵³ A politikai felelősségről lásd bővebben: MOLNÁR KÁLMÁN: *Magyar közjog*. Dunántúl Egyetemi Nyomda. Pécs, 1929. 703–705. pp.; TOMCSÁNYI 1940. 491–492. pp.

⁵⁴ HM HIM HL VKF. 1938. 1. oszt 3182/Eln.

⁵⁵ Az 1935. évi április hó 27-ére hirdetett Országgyűlés Képviselőházának naplója. XXI. kötet. (továbbiakban: KN 1935–1939. XXI. k. Athenaeum, Budapest, 1939. 393. p.

⁵⁶ Uo. 394. p.

lom gyakorlását nem kizárólag a kormányra kellene ruházni.⁵⁷ A lap szerzője itt nem a Legfelső Honvédelmi Tanácsra gondolt, hanem a szövegkörnyezetből inkább az olvasható ki, hogy a kivételes hatalom megállapítását és annak gyakorlását bízna eltérő szervekre. Azonban ezen a ponton szükséges megjegyezni, hogy korábban a Gömböskormány korábban foglalkozott olyan reform előkészítésével, amely nem a kormányt ruházta volna fel rendkívüli hatalmi jogosítványokkal, hanem a katonai vezetést.⁵⁸

Vitéz Csicsery-Rónay István kisgazdapárti képviselő 1939. január 17-én beszédében korszakokon átívelően ismertette a magyar hadsereg helyzetét és kifejtette, hogy a trianoni korlátok megszűnésével végre sor kerülhet az önálló M. Kir. Honvédség tényleges fejlesztésére. Rámutatott, hogy a jövő totális háborújában a honvédelem követelményei nem kizárólag a fegyveres erőkre korlátozódnak, hanem az ország teljes népességével és anyagi erejével számolnak. *Rónay* hasonló kapcsolatot látott a külpolitika és a hadsereg között, mint *Csáky Károly* a korábban ismertetett előterjesztésben, valamint kiemelte, hogy a mozgósítási és a hadifelszerelési előkészületeket már békében az egész népességre ki kell terjeszteni. A képviselő szerint jövő háborújában el fog tűnni a különbség az arcvonal és a hátszág között, amelynek következtében feltétlen szükség van a katonai és a polgári közigazgatás együttműködésére. A fentiek fényében *Rónay* azért tartotta helyesnek a Legfelső Honvédelmi Tanács létrehozását, mert a Tanácsban látta azt a központi szervet, ami egységes irányítást biztosít az ország erőforrásainak honvédelmi szolgálatba állítására.⁵⁹

Ujfalussy Gábor egykori altábornagy szintén január 17-i felszólalásában kiemelte, hogy az LHT-t külpolitikailag, de főként katonai szempontból elsőrendű „alkotásnak” tartja. Azonban *Ujfalussy* nem elégedett meg a Tanács működésére vonatkozó rendelkezésekkel, és ismertette javaslatát. „*Allandóan munkában lévő, állandóan résen lévő szervnek tekintem, amelynek kötelessége az összes újításokat megfigyelni és azután ezeket az újításokat tényleg érvényesíteni is.*”⁶⁰ A képviselő „újítások” címszó alatt valószínűleg a honvédelemre vonatkozó újításokra gondolt, mint például a mozgósítási előmunkálatokra, a hadseregfejlesztésre vagy a hadianyag-szállításra. A képviselő javaslatából kitűnik, hogy az LHT-t nem kizárólag háború idején működő, kivételes hatalommal összekapcsolódó intézménynek tekintette, hanem sokkal inkább egy olyan állami szervnek, ami mind békében, mind háborúban gondoskodik a honvédelmi újítások végrehajtásáról. Hasonlóan *Csicsery-Rónay István* felszólalásához nála sem maradt el múltidézés, ugyanis sérelmezte azt, hogy az Osztrák-Magyar Monarchiában nem működött hasonló hadseregtanács. Ennek fényében felhívta a Honvédelmi Tanács figyelmét arra, hogy tanuljon az osztrák-magyar hadsereg hibáiból és egy első világháborús példával szemléltette a parlamentarizmus és a hatékony hadseregvezetés ellentétét.⁶¹

Csik József január 24-i felszólalásában hasonlóan *Rónayhoz* az egységes irányítás szemszögéből közelítette meg a Tanács szerepét. Szerinte a honvédelemről szóló törvényjavaslat három alapelvből indult ki: az első a totális mozgósítás, ami nem csak a

⁵⁷ Népszava 1938/286. szám

⁵⁸ PÜSKI LEVENTE: *A Horthy-rendszer*. Pannonica Kiadó, Budapest, 2006. 182.

⁵⁹ KN 1935–1939. XXI. k. 259–262. pp.

⁶⁰ Uo. 265. p.

⁶¹ Uo.

katonákra vonatkozik, hanem személyi és anyagi kötelezettségeket állít a polgári lakossággal szemben is. A második a háborúra való hosszú és szisztematikus felkészülés, és a harmadik alapelv amiből a törvényjavaslat kiindul, hogy „egységes irányítást kíván létesíteni a honvédelem vezetésében. Ezt a szerepet a legfelsőbb honvédelmi tanács fogja betölteni.”⁶² Ez a megfogalmazás azonban nem teljesen felelt meg a valóságnak, mert nem lett volna a Tanács célja, hogy honvédelmi vezetésben teremtsen egységet, hiszen a katonai felsővezetés a Tanács törvényi szabályozását követően is hármas felosztású marad, habár a főparancsnoki állás 1940. évi megszűnését követően az LHT lett volna a harmadik szegmens.

Annak ellenére, hogy a törvényjavaslatban szereplő Legfelső Honvédelmi Tanács nagyrészt pozitív fogadtatásban részesült a Képviselőházban, *Lázár Andor* képviselő erős kritikát fogalmazott meg. *Lázár*, aki a honvédelmi minisztérium egykori politikai államtitkára, valamint 1932-39 között igazságügyi miniszter volt, nyíltan kijelentette, hogy a törvényjavaslat bizottsági tárgyalásán a benyújtott formában azt elfogadhatatlannak tartja. Sérelmezte, hogy a törvényjavaslatnak a bizottsági tárgyalás előtt voltak olyan részei, melyek ellentétesek a magyar történeti alkotmánnyal, főként az 1848. évi III. tc. 32. szakaszával, de ezeket a bizottsági tárgyaláson korrigálták. Viszont *Lázár* nem szólt részletesebben arról, hogy a törvényjavaslat mely rendelkezése volt ellentétes az 1848:III. tc. 32. szakaszával és arról sem, hogy miért volt ellentétes Az LHT-ről rendelkező 3. § úgy került módosításra, hogy biztosítja a kormányzó elnöklését a Tanácsban,⁶³ és így a bizottsági módosítás következtében a Tanács nem függetleníthette magát államfőtől. *Lázár* utalt arra is, hogy a bizottsági módosítás a miniszteri felelősség elvét eléggé kidomborította a javaslatban.⁶⁴ Míg a korábban vizsgált törvényjavaslatban az szerepelt, hogy a Tanács határozatainak végrehajtásáért a politikai felelősség a minisztériumot terheli, addig a márciusban elfogadott és kihirdetett törvény már úgy rendelkezett, hogy: „*Tanácsra vonatkozó rendelkezések nem érintik a minisztereknek az 1848:III. törvényikkben meghatározott felelősségét*”⁶⁵

3. A Legfelső Honvédelmi Tanács szabályozása az 1939. évi II. tc.-ben

A honvédelemről szóló törvényt 1939. március 11-én hirdették ki és elmondható, hogy a magyar jogtörténetben ez volt az első olyan kódex jellegű törvény, amely a honvédelmi tárgyakat teljesen átfogóan szabályozta.⁶⁶ Az LHT szabályozása jelentős változáson ment át az 1928. évi szervezeti határozvány óta. A változó külpolitikai helyzet feleslegessé tette egy titkosan működő honvédelmi szerv létezését az államszervezetben, így értelemszerűen már nem az volt a célja a Tanácsnak, hogy a trianoni korlátozások okán az Országgyűlés helyett döntsön bizonyos kérdésekben. Így a Tanács hatásköre a hon-

⁶² KN 1935–1939. XXI. k 411. p.

⁶³ Uo. 381. p.

⁶⁴ Uo. 382. p.

⁶⁵ 1939. évi II. tc. a honvédelemről. 3. § (7) bekezdés.

⁶⁶ FARKAS ÁDÁM: *A honvédelmi alkotmány kialakulása a polgári Magyarországon*. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2019. 119. p.

védelmi intézkedések egységének megteremtésére irányult. A Tanács feladata a törvény szerint a honvédelmi érdekek mind békében, mind háborúban való minél hathatósabb kielégítése és az e végből szükséges intézkedések összhangjának biztosítása volt. Ennek megfelelően a Tanács irányelveket hozhatott, melyeket alapul véve minden miniszternek meg kellett tennie minden olyan előkészítő intézkedést, „*amely szükséges ahhoz, hogy a vezetése alatt álló, valamint felügyelete alá tartozó hatóságok, hivatalok, üzemek és egyéb intézmények feladataikat háború esetén minden más, a honvédelem érdekében fokozottabb erőfelfejtést igénylő rendkívüli helyzetben a szükséghez képest csökkentett, létszámmal is zavartalanul ellássák*”. Másrészt a Tanácsnak jogot biztosít arra, hogy az előkészületek állapotáról meggyőződjék és azok kiegészítését vagy módosítását indítványozhassa.⁶⁷ A törvény részletes indoklása szerint „*a Tanács lényegében a honvédség főparancsnokával és a vezérkar főnökével kiegészített minisztertanács lesz, határozatait tehát lényegileg minisztertanácsi határozatok*”.⁶⁸

4. Változások a Legfelső Honvédelmi Tanács ügyviteli szabályzatában

A Legfelső Honvédelmi Tanács „törvényen kívüliségére” utal az a tény, hogy már a honvédelmi törvényjavaslat beterjesztése előtt, 1938. szeptember 13-án a kormányzó jóváhagyta a szervei határozványát.⁶⁹ Az LHT Vezértitkársága 1939 júliusában javaslatot tett a Tanács hatáskörének módosítására. Eszerint nem tartozott a Tanács hatáskörébe „*az idegen hatalmak fegyveres erejének alkalmazásával kapcsolatos konkrét előmunkálatok és együttesen folytatandó hadműveletek tervezése és végrehajtása*”.⁷⁰ A javaslat így a szövetséges államok haderőjével közös hadműveleteket előkészítését és végrehajtását vonta ki a Tanács hatásköréből, ami azt jelentette volna, ha egy olyan hadműveletre kerülne sor, melyet a M. Kir. Honvédség egy katonai szövetséges hadseregével kíván végrehajtani, akkor annak előkészítése nem történhetne meg a Tanács ülésén. Feltehetően itt a katona-diplomáciai szempontok játszottak kulcsszerepet. A vezértitkár emellett javasolta, hogy a szűkebb értelemben vett honvédelmi ügyek, mint a haderő fejlesztése, a felfegyverzése, a felszerelése, a kiképzése és az államerődítés, valamint a katona-politikai kérdések előadója a vezérkari főnök legyen.⁷¹ A szűkebb értelemben vett honvédelem terén ez érthető, ám a katona-politikai ügyek alapvetően a honvédelmi miniszter ügykörébe tartoztak, így azok a vezérkari főnök előadói jogkörébe való utalása jelezte a M. Kir. Honvéd Vezérkar növekvő politikai szerepét. A Vezértitkárság javaslatának tartalmából kiolvasható, hogy a vezérkar politikai törekvései álltak mögötte.

Az új ügyviteli szabályzat 1939 októberében a vezérkar konszenzusával született meg. Eszerint a Tanácsot az elnök hívta össze, azaz a miniszterelnök vagy a kormányzó. A szabályzat külön kiemelte, hogy a Tanács elé csak olyan kérdéseket lehetett vinni,

⁶⁷ 1939. évi II. tc. a honvédelemről. 4. § (1) – (2) bekezdés.

⁶⁸ 1939. évi II. tc. a honvédelemről. Részletes indokolás. 3. §-hoz.

⁶⁹ MNL OL Magyar Távirati Iroda hírei 1920–1956 (MNL OL MTI). Napi Hírek, 1939. november 11.

⁷⁰ HM HIM HL VKF. 1939. I. oszt. 4348/ Eln. Az L. H. T. ügyvitelére és segédszerveire vonatkozó részletes szabályok kiegészítésére javaslat.

⁷¹ Uo.

melyeket a Vezértitkárság a tárgyalásra előkészített.⁷² Utóbbi jelentőségét az adta a vezérkari tisztek beszámolója alapján, hogy 1938-ban, a Felvidék adjudikációját követően az irányelvek gyakorlatba való átültetése nehézkes volt, ugyanis azok kidolgozatlansága miatt a tanácsi viták elhúzódtak vagy az egyes miniszterek nem fejtették ki véleményüket.⁷³ A hasonló problémák elkerülése végett az LHT segédszervének részletesen ki kellett dolgoznia az előterjesztéseket, mielőtt azok a Tanács ülése elé kerülnek.⁷⁴ A Tanács hatáskörének meghatározásánál az 1928. évi szervei határozvánnyal azonos módon negatív taxációt alkalmaztak, sőt a Tanács feladatkörébe nem tartozó tárgykörök közül kettőt átvettek az említett szervei határozványból. Ezek a legfelsőbb hadúri jogkörbe tartozó ügyek, valamint a vezérkar háborús előmunkálatai voltak. A fő változást a fent említett vezérkari javaslat nyomán az idegen hatalmakkal közös hadműveletekre vonatkozó bekezdés képezte. Azonban az LHT ügyvitele ismert kivételeket ez alól, így a Tanács szerepet vállalhatott a háborús célok meghatározásában, állást foglalhatott az általános háborús irányvonal kül- és belpolitikai vonatkozásaiban. Különös, hogy az „*idegen hatalmak fegyveres erejének igénybevételével kapcsolatos elvi kérdések eldöntése*” a Tanács és az államfő jogkörébe tartozott, ugyanis ez osztott hatáskörgyakorlást eredményezett.⁷⁵ Összességében megállapítható, hogy az új ügyviteli szabályzat a korábbi szabályozáshoz képest hatáskörbővülést eredményezett,⁷⁶ azonban az 1939. évi II. tc. 3. §-ában szereplő „*honvédelmi érdekek [...] e végből szükséges intézkedések*” lényegében bármilyen hadviseléssel kapcsolatos feladat és hatásköri szabályozással kitölthetők, így megállapításom szerint az ügyviteli szabályzat nem minősült hatáskörtúllépőnek és *contra legem* jellegűnek.

Az ügyviteli szabályzat szerint az elnök a tárgysorozat és az előterjesztések egy-egy példányát az ülés összehívásával egyidejűleg a kormányzó elé terjesztette. Ennek leginkább akkor volt gyakorlati jelentősége, ha az államfő akadályoztatva volt és helyette a kormányfő foglalta el a Tanács elnöki székét, akit tájékoztatási kötelezettség terhelt a kormányzó irányában.⁷⁷ A kormányzó megfelelő tájékoztatására kiemelten nagy figyelmet fordítottak, melyre okot adott a Bartha-féle javaslat fent említett hiányossága, ami Lázár Andornak köszönhetően kiegészítésre került a bizottsági vita során.

5. A Legfelső Honvédelmi Tanács és a minisztertanács viszonya

Mind a korábban ismertetett törvénytervezetben, mind a kihirdetett honvédelmi törvényben a jogalkotó az LHT-t a minisztertanáccsal hozza párhuzamba. A törvénytervezet úgy fogalmazott, hogy: „*a Tanács határozatai a minisztertanácsi határozatokkal minden tekintetben egyenlő hatályúak, s a Tanács elnökére és valamennyi tagjára egyaránt kötelezők*”, addig ez kihirdetett törvény részletes indokolásába úgy került be, hogy:

⁷² MNL OL Belügyminisztériumi Levéltár. (Továbbiakban: MNL OL BL.) Általános Iratok. K. 150. XVIII. kútfő, 4486. csomó, 16-a. tétel. A Legfelső Honvédelmi Tanács (L. H. T.) ügyvitelére és segédszerveire vonatkozó részletes szabályok (Továbbiakban: MNL OL K. 150. XVIII. 4486. 16.-a. LHT).

⁷³ HM HIM HL VKF. 1939. 1. oszt 3728/Eln

⁷⁴ Az ügyviteli szabályzat csak abban az esetben engedett eltérést, ha az idő rövidsége miatt a Vezértitkárság nem tudta megtenni a megfelelő előkészületeket.

⁷⁵ MNL OL K. 150. XVIII. 4486. 16.-a. LHT.

⁷⁶ KELEMEN 2020, 130. p.

⁷⁷ MNL OL K. 150. XVIII. 4486. 16.-a. LHT.

a „Tanács lényegében a honvédség főparancsnokával és a vezérkar főnökével kiegészített minisztertanács lesz, határozatait tehát lényegileg minisztertanácsi határozatok”.⁷⁸ Itt felmerül a kérdés, hogy a Legfelső Honvédelmi Tanács és a minisztertanács alkotmányjogilag hogyan viszonyultak egymáshoz, mellérendeltség, vagy inkább alá-fölérendeltség figyelhető meg a két szerv között? Elsőként azt szükséges megvizsgálni, hogy mit értünk minisztertanács alatt a 20. századi közjogi dogmatika alapján. A minisztertanács nem más volt, mint az „összminisztérium” tanácsulése,⁷⁹ ami nem egy szorosan vett kollegiális testület volt, amelynek hatáskörébe olyan ügyek tartoztak, melyek végrehajtásához a kormány egyöntetű állásfoglalása kellett.⁸⁰ A minisztertanács és a Legfelső Honvédelmi Tanács közös jellemvonása az volt, hogy mindkét szerv határozatainak végrehajtásáért a felelősség kormányt, illetve az egyes minisztereket terhelte, azonban mind összetétel, mind feladat- és hatáskör tekintetében különbségeket lehet felfedezni.

Összetételét tekintve a Legfelső Honvédelmi Tanács több volt, mint a kormány tanácsulése, ugyanis a honvédség főparancsnoka és a vezérkari főnök, majd 1940-től csak a vezérkari főnök is tagja volt. Az LHT és a minisztertanács hatáskörét el lehet határolni egymástól. Az 1939. évi II. tc.-t és az 1939-es ügyviteli szabályzatot elemezve azt mondhatjuk, hogy az LHT kizárólag azon tárgykörökben adhatott ki irányelvet és deklarált elvi jelentőségű döntéseket, melyek a honvédelemmel és háborúval voltak kapcsolatosak. A minisztertanács hatásköre ennél sokkal szélesebb volt. Pozitív taxációt tartalmazó szabályozásra nem is volt szükség, csak példákat találunk a hatáskörére vonatkozóan az egyes korabeli jogszabályokban. Voltak olyan törvények, melyek konkrét ügyekben megállapították a minisztertanács hatáskörét. Ilyen volt például az 1929. évi XXX. tc. 36. §-a és az 1930. évi XVIII. tc. 99. §-a, amely a minisztertanács hatáskörébe delegálta a törvényhatósági bizottság feloszlásának a jogát meghatározott esetekben.⁸¹ Itt kell megemlíteni azokat a kutatás témája szempontjából relevánsabb törvényeket, melyek a minisztertanácsnak felhatalmazást adtak a törvények kormányrendelettel való módosítására, felfüggesztésére.⁸² Utóbbira eklatáns példa a vizsgált 1939. évi II. tc. 141. §-a, ami a kormány számára biztosította a kivételes hatalmat.⁸³ A határozatok jogi természetében az volt a legfőbb különbség, hogy a minisztertanács határozatai kötelező erejűek voltak a miniszterekre nézve, az LHT határozatai viszont csak abban az esetben bírtak kötérezővel a tárcavezetőkre nézve, ha azokat a minisztertanács külön jóváhagyta.

A mellérendelt pozíciónak főként az eltérő hatáskörök mondanak ellent. Az LHT egy olyan különös hatáskörű szerv volt, amely kizárólag honvédelmi és mozgósítási ügyekben foglalhatott állást, sőt mi több az utóbbi tárgyköröket is leszűkítette az ügyviteli szabályzat a korábban említett negatív hatásköri katalógussal. A minisztertanács ezzel szemben általános hatáskörű szerv volt, amely lényegesen több tárgykörben határozhatott, valamint a kivételes hatalmi rendeletek kiadásának kérdésében is csak ez a szerv dönthetett.

⁷⁸ HM HL VKF. 1938. 1. oszt 3182/Eln.

⁷⁹ MOLNÁR 1929, 653. p.

⁸⁰ TOMCSÁNYI 1940, 487. p.

⁸¹ MAGYARY 1942, 204. p.

⁸² Uo.

⁸³ 1939. évi II. tc. a honvédelemről. 141. §.

6. Az Legfelső Honvédelmi Tanács integrálódása az átalakuló katonai felsővezetésbe

Ebben az alfejezetben fontosnak tartom bemutatni az 1920-as és 1930-as évek katonai felsővezetési direktíváit, ezzel prezentálva az 1940. évi átszervezés jogtörténeti hátterét és jelentőségét. Már 1922 augusztusában *Kárpáthy Kamilló* tábornok kifejtette nézeteit a katonai vezetés hármas tagoltságáról, mely véleménye szerint megnehezítette az egységes vezetést és túlságosan nagy adminisztratív apparátust igényelt. Ennek következtében az egyszerűsítés felé kellett haladni a hatásköri centralizáció és szervezeti bővítés által. *Kárpáthy* javasolta a vezérkar főnöke (VI. csoportfőnök) és a főparancsnoki tisztség⁸⁴ összevonását és két főmunkatárs felvételét, oly módon, hogy az egyik hadielőkészületeket, a másik pedig a békekiképzést irányítaná.⁸⁵ E kérdésben *Nagy Pál* főparancsnok is hasonló álláspontot képviselt, szerinte is egységesíteni kell a főparancsnoki és csoportfőnöki feladatokat. Az 1920-as évek elején e tendencia zsákutcába futott, amit egyértelműen tükröz a Kormányzó Katonai Irodája tisztségviselőjének, *Keresztes-Fischer Lajosnak* az elutasító álláspontja, miszerint a hatásköri centralizáció lehetetlen, mivel a vezérkar főnöke, mint a VI. csoportfőnök bizalmas, titkos tárgyalási tevékenysége nem összeegyeztethető azon főparancsnoki kötelezettséggel, hogy nyilvánosan szemléljen, vezessen és irányítson.⁸⁶ Az 1930-as évek változást hoztak, ugyanis a Gömbös-kormány idején Vezérkar Főnöke növelte erejét a Főparancsnokkal szemben, de továbbra is a Főparancsnok maradt a Felsőház tagja, egészen az 1940-es átszervezésig.⁸⁷ 1940 májusában fogadta el az Országgyűlés a honvédség felső vezetésének átszervezéséről szóló törvényt,⁸⁸ de annak reorganizálására *de facto* hamarabb sor került. Már februárban a kormányzó legfelsőbb elhatározásával megszüntette a főparancsnoki állást, akinek a jogköre a vezérkari főnökre szállt.⁸⁹ 1940 áprilisában a honvédelmi miniszter kiadta a központi vezetés átszervezésére vonatkozó rendelkezését. Ez alapján egyrészt eltörölték a M. Kir. Honvédség Főparancsnokának intézményét és ily módon a hármas tagozódás a vezérkari főnököt, a honvédelmi minisztériumot és az LHT-t foglalta magába.⁹⁰ Az átszervezés azt is jelezte, hogy hatásköri centralizáció történt a vezérkari főnök vonatkozásában, másrészt innentől az LHT-t a katonai felsővezetés körébe emelték, annak ellenére, hogy személyi összetételét tekintve nem tisztán katonai szerv volt.

⁸⁴ A M. Kir. Honvédség Főparancsnok hatáskörébe tartozott a hadsereg szellemének és kiképzésének irányítása, valamint annak felügyelete. A főparancsnok fő feladata volt tehát az, hogy a hadsereg egységességét biztosítsa. In: MNL OL ÁHL. A kormányzó iratai. K. 589. 2. csomó. K. tétel. Központi katonai vezetésről előadott vélemény.

⁸⁵ MNL OL ÁHL. A kormányzó iratai. K. 589. 2. csomó. K. tétel. Vélemény a vezérkar állásának betöltéséről szóló javaslatához.

⁸⁶ MNL OL ÁHL. A kormányzó iratai. K. 589. 2. csomó. K. tétel. Vélemények a csatolt felterjesztésekhez – A Honvédfőparancsnok felterjesztése.

⁸⁷ SZAKÁLY SÁNDOR: *A magyar királyi honvédség főparancsnokai (1921–45)*. Új Honvédségi Szemle 1998/1. 1. p.

⁸⁸ 1940. évi IX. tc. A m. kir. honvédség felső vezetésének átszervezése következtében szükséges rendelkezésekről.

⁸⁹ MNL OL MTI. Napi Hírek, 1940. 02. 13.

⁹⁰ HM HIM HL VKF. 1940. 1. oszt. 3603/Eln. Központi vezetés átszervezése (Továbbiakban: HM HIM HL VKF 1940. 1. oszt. 3603/Eln).

V. A Legfelső Honvédelmi Tanács segédszervei

1. Az Országmozgósítási Bizottság

Az LHT segédszervei közül az Országmozgósítási Bizottság jött létre leghamarabb, pontosan 1929-ben, egyidejűleg az első országmozgósítási irányelvek kidolgozásával.⁹¹ Az Országmozgósítási Bizottság (továbbiakban: OB) egy tárcaközi szerv volt, melynek létét az államszervezetben elsősorban a honvédelmi kérdések diverzifikációja indokolta, amelynek következtében ez a szerv biztosította a minisztériumok együttműködését az országvédelem terén. A racionális és a specializált honvédelmi munkálatok érdekében az OB albizottságokban folytatta a munkáját. A repülőgépgyártás fejlesztése miatt különösen fontos volt a légügyi albizottság, mely alapján kívánom bemutatni a gyakorlati működését az OB-nek. Az ülésén részt vett valamennyi szakminisztérium képviselője (a honvédelmi tárca, az iparügyi tárca, a földművelésügyi tárca, a pénzügyi tárca stb.), valamint Budapest székesfőváros jegyzője, a M. Kir. Központi Statisztikai Hivatal, valamint a Hadügyi Intézet reprezentánsai is.⁹² Az albizottsági munka egyik legfontosabb része azon rendeletek megszerkesztése volt, melyek tárgyuknál fogva több szakminisztérium részéről konszenzust igényeltek. Az albizottság a jegyzőkönyv szerint figyelmet fordít az egyhangú döntésre, ugyanis az elnök kiemelte, hogy amíg a Belügyminisztériumtól és a Pénzügyminisztériumtól nem érkezik válasz, addig az ott megjelölt ipari légtalonnal kapcsolatos rendeleteket nem lehet módosítani. A kodifikációs tevékenység mellett egy bizottsági ülésen tájékoztatás történt arról, hogy a jövőben milyen rendeleteket fognak kihirdetni az egyes miniszterek,⁹³ valamint megvizsgálták, hogy az utolsó bizottsági ülés óta milyen rendeletek kerültek kihirdetésre. Utóbbival ellenőrizni tudták, hogy az előző ülésen elhangzottak milyen mértékben valósultak meg.⁹⁴ Nem utolsó sorban az is rögzítésre került, hogy az egyes miniszterek milyen kérdésekben fogják kérni a minisztertanács hozzájárulását a jövőben.

2. A Vezértitkárság létrejötte és funkciója

A Rátz Jenő-féle honvédelmi tervzetben már megjelent az LHT állandó titkársága, melynek létrehozásáról már az 1938. augusztusi minisztertanácson határoztak, de érdekes módon az Országgyűlés által elfogadott és a kormányzó által kihirdetett törvénybe nem került bele, viszont ennek ellenére már 1938 szeptemberében Rátz Jenő honvédelmi miniszter rendeletével létrehozta. Az 1938. szeptember 17-i HM. rendelet elrendelte

⁹¹ HETÉS – MORVA 1968, 492. p.

⁹² HM HIM HL 1938. vkf.h. 431/Eln. ÁTB légtalmai albizottság 1938. június 23-án megtartott értekezletéről jegyzőkönyv.

⁹³ Példának okáért a honvédelmi miniszter kihirdette a polgári lakosság tulajdonában lévő gázálcok vizsgálatáról szóló rendeletet.

⁹⁴ Az albizottság munkájának köszönhetően született a gázvédelmi és légtalmai eszközök előállítását szabályozó Ip.M. rendelet, valamint 15.600. K.K.M. rendelet ugyanezen eszközök forgalomba hozataláról. Lásd bővebben: 12. 600/1938 Ip.M. sz. és 15.600/1938. K.K.M. sz. rendelet In: Magyarországi rendeletek tára. M. Kir. Belügyminisztérium, Budapest, 1938. 785., 799. pp.

az LHT Vezértitkárság felállítását és ezzel egyidejűleg a Honvédelmi Minisztérium 1.d. osztályának a megszüntetését.⁹⁵ Az 1.d osztály 1935-ben *Gömbös Gyula* miniszterelnöksége idején jött létre és hatáskörébe tartozott a Honvédelmi Minisztérium és a társmisztériumok között felmerülő szervezési kérdések elvi és gyakorlati elintézése, valamint közreműködés a honvédség szervezési ügyeiben.⁹⁶ Fontos kiemelni, hogy az 1/d. osztály Országmozgósítási Bizottság állandó titkárságaként működött,⁹⁷ egészen 1938-ig.

A rendelet következtében a vezérkari főnök helyettesének szeptember 17-én kelt utasítása kimondta, hogy a minisztertanács augusztus 10-én kelt határozata alapján az LHT ügyeinek intézésére a miniszterelnöknek közvetlenül alárendelt LHT Vezértitkársága kerül felállításra.⁹⁸ A Vezértitkárság élén egy magasrangú tábornok állt, aki egyben a mindenkori vezérkari főnök egyik helyettese is volt hivatalánál fogva. Az utasítás kimondta, hogy a Vezértitkárság személyzete a Honvédelmi Minisztérium által kivezényelt tisztekből, az egyes szakminisztériumok kirendelt tisztviselőiből, valamint megfelelő segédszemélyzetből állt.⁹⁹

A vezérkari főnök helyettesének utasításából választ kapunk arra, hogy a honvédelmi miniszter rendelete miért rendelte el a H.M. 1. d. osztályának feloszlását a Vezértitkárság felállításával párhuzamosan. Az 1. d. osztály ügykörébe tartozott ugyanis az országmozgósítási ügyek intézése és ebből kifolyólag az volt a feladata, hogy a társmisztériumok és a HM közötti ügyeket intézte, hiszen az országmozgósítási munkálatok megkövetelik a tárcaközi koordinációt. Innentől viszont a H. M. 1/d. osztályának hatáskörét a Vezértitkárság vette át, ám a HM. és a társmisztériumok közötti szervezési szolgálatot továbbra is a jelenlegi összekötőtisztek látták el, viszont a korábbiakhoz képest korlátozottabb jogkörrel. Az összekötőtisztek kizárólag katonai mozgósítási, országmozgósítási és ezekkel szoros kapcsolatban álló ügyek kézbesítését végezték.¹⁰⁰ Látható tehát, hogy a mozgósítás szervezésével kapcsolatos feladatokat egy másik szerv, az LHT, mégpedig annak Vezértitkárságának hatáskörébe kívánták delegálni és megszervezni annak központi irányítását. Az Országmozgósítási Bizottság állandó titkársági helyét átvette a Vezértitkárság, amelynek következtében az LHT és annak tanácsadó, véleményező segédszerve az OB közötti kapcsolatot szorosabbra tudták fűzni, lehetőséget kínálva az országmozgósítási munkálatok rugalmasabbá tételére. A tervezet a Vezértitkárság feladatául jelölte meg az LHT hatáskörébe tartozó ügyek tárgyalásra való előkészítését, az egyes szakminisztériumok honvédelmi érdekű tevékenysége tekintetében az összhang előmozdítását és a honvédelem érdekében megoldásra váró kérdések beható tanulmányozását és a jelentéstételt a Tanács elnökéhez.¹⁰¹

Az Legfelső Honvédelmi Tanácsról érkező igen kevés Horthy-korszakbeli dokumentumok közül talán a vezértitkárok írásai azok, melyeken keresztül behatóbban megismerhető a működése. Ezek közül kiemelkedik *vitéz Máthé Kálmán* altábornagy írása,

⁹⁵ HM HIM HL. VKF 1938. 1. oszt. 3416/Eln. L. H.T. vezértitkárság felállítása. H.M. 1.d. osztály felállítása.

⁹⁶ *Magyarország tiszti cím- és névtára*. XLIV. Magyar Királyi Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 1936. 436.

⁹⁷ HETÉS – MORVA 1968, 492. p.

⁹⁸ HM HIM HL VKF. 1938. vkf. h. 725/Eln. Legfelső Honvédelmi Tanács Vezértitkárság megalakulása. H.M. 1.d. osztály feloszlása.

⁹⁹ Uo.

¹⁰⁰ Uo.

¹⁰¹ HM HIM HIL VKF 1938 1. oszt. 3182/Eln.

akit 1942. február 1-én nevezett ki az államfő a titkári posztra és 1943. szeptember 15-ig töltötte be ezt a tisztséget.¹⁰² Máthé Kálmán volt az, aki tanulmányában először tette közzé a Vezértitkárság hatáskörét a fent már részletezett 1939. évi ügyviteli szabályzat alapján. A Vezértitkárság hatáskörébe tartozott egyrészt az LHT hatáskörébe tartozó ügyek tárgyalásra való előkészítése; a háborús felkészülés összhangjának biztosítása érdekében javaslatok kidolgozása és előterjesztése a Tanács elnökéhez.¹⁰³ Ez az a hatásköri elem, amely által a Vezértitkárság ténylegesen állandó tárcaközi segédszervként tudott létezni és egyeztetni, összehangolni a szakminisztériumok szakosztályainak munkáját. A Vezértitkárság nem csak az egyes minisztériumok közötti munkát koordinálta, hanem a minisztériumok és az LHT közötti tevékenységet is. Ezen felül feladatkörébe tartozott az országmozgósítás végrehajtásához szükséges irányelvek kidolgozása, valamint kezdeményezés az egyes szakbizottságok megalakításával kapcsolatban. Itt a minisztériumokon belül működő szakbizottságokat kellett érteni, amelyeknek az országmozgósítási feladatok tartoztak a hatáskörébe. Így a Vezértitkárság közreműködött a minisztériumok szakosztályai által kidolgozandó országmozgósítási részletmunkálatokban is.¹⁰⁴

3. A Vezértitkárság helye a közigazgatási szervezetben

A Vezértitkár és hivatala kettős alárendeltségben volt. A Vezértitkárság közvetlenül a M. Kir. Miniszterelnök felügyelete alatt működött, de „honvédelmi vonatkozásban” a honvédelmi miniszter alárendeltségébe tartozott.¹⁰⁵ Fontos kiemelni, hogy a honvédelmi miniszter csak honvédelmi vonatkozásban állt azonos szinten a titkárral.¹⁰⁶ A miniszter ugyanis személyére nézve a kormányzó alárendeltségébe tartozott, de kormánytagként a miniszterelnök beosztottja is volt, aminek következtében politikai felelősség is terhelte a törvényhozás irányába. Itt valójában hármass alárendeltségről beszélhetünk, ellentétben a vezértitkárral, akit nem terhel politikai felelősség. A vezértitkárság kiadásai először az 1939. évi zárszámadásban jelentek meg, és kimutatható, hogy nemcsak a segédszerv, de az LHT költségvetése is a miniszterelnökséghez tartozott.¹⁰⁷ A honvédelmi és az országmozgósítási ügyekben a vezértitkár nem csak a kormányfőnek,¹⁰⁸ hanem a honvédelmi miniszternek is referált.

¹⁰² SZAKÁLY 2001, 221–222. pp.

¹⁰³ MÁTHÉ KÁLMÁN: *A Legfelső Honvédelmi Tanács gyakorlati bekapcsolódása a kormányzat és a közigazgatás honvédelmi tennivalóiba*. Mártonffy Károly (szerk.): *A mai magyar honvédelmi igazgatás*. A IX. Közigazgatási Továbbképző Tanfolyam Előadásai. Keresztes-Fischer Ferenc M. kir. Belügyminiszter, Budapest, 1944. 51. p.

¹⁰⁴ Uo.

¹⁰⁵ HM HIM HL VKF 1940. 1. oszt. 3603/Eln. Melléklet az 5000/Elnökség H. – 1940. számához.

¹⁰⁶ SPÁCZAY HEDVIG: *A Honvédelmi Minisztérium szervezési változásai a Horthy-korban III. 1941–1945*. Levéltári Szemle 1974/1. 62. p.

¹⁰⁷ Az 1939. évi június hó 10-ére összehívott Országgyűlés Képviselőházának naplója. III. k. Athenaeum, Budapest, 1939. 242. p.

¹⁰⁸ Uo.

4. A Honvédelmi Gazdasági Bizottság

Az LHT 1939 októberében létrehozott új javaslattevő szerve volt a Honvédelmi Gazdasági Bizottság, melynek feladata a honvédelemmel kapcsolatos gazdasági kérdések gyors és szakszerű elintézésének az előmozdítása volt. Továbbá az ügyviteli szabályzat feladatkörébe delegálta a gazdasági tárcák együttműködésének elősegítését is.¹⁰⁹ Hasonlóan az Országmozgósítási Bizottsághoz ez is egy állandó tárcaközi bizottság volt, melynek elnöke a miniszterelnök, tagjai a pénzügyminiszter, az iparügyi miniszter, a kereskedelem- és közlekedésügyi miniszter, valamint, ha szükséges volt, akkor az elnök meghívhatta a Magyar Nemzeti Bank elnökét. A fentiekén kívül Bizottságnak két fő feladata volt. Egyrészt biztosítani kellett a honvédség és a polgári lakosság szükségleteit háború vagy egyéb rendkívüli helyzet idején. Másodsorban gondoskodnia kellett arról, hogy kivételes hatalom idején bevezetésre kerüljenek azok az intézkedések, melyek a háborús, tervszerű gazdálkodás egységes irányítása céljából szükségesnek mutatkoztak.

Az utóbbit a munkaközvetítés példáján lehet legkönnyebben szemléltetni. A háborús gazdálkodás idején különösen fontos volt, hogy a munkaadót és a munkavállalót gyorsan, a termelés zavartalanságának elősegítése érdekében országos viszonylatban is össze lehessen hívni, így központi munkaközvetítő bizottságra volt szükség.¹¹⁰ Máthé Kálmán szerint az LHT-nak nagy szerepe volt abban, hogy a munkaközvetítés rendezését szorgalmazta az iparügyi miniszternél,¹¹¹ és az ismertett hatáskör tekintetében az is nyilvánvaló, hogy a munkaközvetítés szabályozásának sürgetése a Honvédelmi Gazdasági Bizottságnak köszönhető. Az LHT és segédszerveinek tevékenysége realizálást nyert, amikor 1942-ben együttes rendeletet hirdettek ki a munkaközvetítés központi bizottságának szervezéséről, ami szem előtt tartotta az országmozgósítási szempontokat is.¹¹²

5. Az Iparmozgósítási Osztály

A minisztériumok mozgósítási szakosztályai közül kiemelkedett az Iparmozgósítási Osztály, melyet a Darányi-kormány idején állították fel 1937-ben és léte jól példázza a szűk értelemben vett honvédelmi ügyek szerves összefonódását az ország iparával. Ugyan nem az LHT segédszerve, de tájékoztatási kötelezettség révén közvetlen kapcsolatban volt a Vezérítőkarsággal. Az osztály kizárólagos feladata az ország hadiiparának és az ipar légmentésének előkészítése volt, és háború esetén a haditermelés irányításában való közreműködés. Tárcaközi jellegére utalt az, hogy az osztály ügykörét illetően az iparügyi miniszternek, míg személyi ügyekben a honvédelmi miniszternek alárendelve működött. Az osztályvezető tájékoztatta a honvédelmi minisztert, és az említett I/d. osztályon, majd a Vezérítőkarságon keresztül az ÁTB-t.¹¹³ Nem mellőzhető azonban a

¹⁰⁹ MNL OL K. 150. XVIII. 4486. 16.-a.

¹¹⁰ Uo.

¹¹¹ MÁTHÉ 1944, 55–56. pp.

¹¹² A m. kir. földművelésügyi miniszter és a m. kir. iparügyi miniszter 1942. évi 115.600 F.M. számú rendelete a munkaközvetítés központi bizottságának szervezéséről. In: Magyarországi Rendeletek Tára 76. M. Kir. Belügyminisztérium, Budapest, 1943. 1834–1835. pp.

¹¹³ HM HIM HL VKF 1937. vkf. h. 17/ Ált.

tény, hogy az Iparügyi Minisztérium XVII. osztálya a második világháború előestéjén gyakran túllépte a hatáskörét. Erre példa, hogy Berlinben a honvédelmi miniszter nevében olyan behozatali és kiviteli megállapodásokat fogadott el, amelyek sokkal inkább a külügyi vagy a kereskedelmi tárca hatáskörébe tartoztak volna.¹¹⁴ Az Iparügyi Minisztérium jelentéséből azonban kiderült, hogy 1940-ben az ipari anyaggazdálkodás nagy szervezetének központi irányítása és az egyre komolyabbá váló nyersanyaghelyzet miatt egy új szakosztály felállítását is megkövetelte, melynek elsődleges feladata többek között a tervszerű anyaggazdálkodás előkészítése.¹¹⁵

6. Nemzetközi kitekintés: hasonlóságok a francia és az olasz modellben

A Vezértitkárság kapcsán szükséges megemlíteni az országvédelem francia modelljét, ugyanis több azonosság figyelhető meg. Nem elhanyagolható tény, hogy a katonai vezetés már 1929-ben igyekezett tájékozódni a legfelsőbb katonai vezetés külföldi modelljeiről, ami egyrészt jelzi azt, hogy a külföldi példák is befolyásolták a magyar országvédelmi szervezet kialakítását. A külföldi joganyag beszerzésének elsősorban az volt az oka, hogy a katonai vezetés nem elégedett meg a Tanács kompromisszumos szervezetével.¹¹⁶ Franciaországban egy 1928. évi törvény hozta létre a Legfelső Nemzetvédelmi Tanácsot [Továbbiakban: LNT] (*Conseil supérieur de la défense nationale*), ami egy mozgósítási csúciszervnek minősült. Az LNT szervezetileg több albizottságra tagolódott: a határozathozó tanácsra, az előkészítő tanácsra, a tanulmányi bizottságra és a Vezértitkárságra. A Vezértitkárság hatáskörébe tartozott az LNT elé kerülő kérdések és javaslatok előkészítése, valamint az egységes mozgósítási irányelvek kidolgozása és a tanácsí határozatok végrehajtásának ellenőrzése.¹¹⁷ Feladatköre tekintetében tehát a francia Vezértitkárság ugyanolyan segéd szerv, mint magyar megfelelője. Az összetételét illetően is kísérteties a hasonlóság ugyanis a francia Vezértitkárság szintén tisztekből és a minisztériumokból a testülethez beosztott polgári tisztségviselőkből állt,¹¹⁸ mint az LHT segéd szerve. A francia modell sajátossága, hogy az LNT egyik alszervezeteként működő Vezértitkárság háború kitörése esetén Nemzetvédelmi Minisztériummá alakult át.¹¹⁹ A francia modell alapján minden polgári minisztériumban működött egy-egy mozgósítási osztály, melyek az országmozgósítás központi szervének, az LNT-nek volt alárendelve. Ezen kívül minden megyében (*département*) működött egy-egy végrehajtó vegyes bizottság.

¹¹⁴ OMBRÁDY LÓRÁND: *Hadsereg és politika Magyarországon (1938–44)*. Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1986. 153. p.

¹¹⁵ MNL OL Miniszterelnökségi Levéltár. A központilag irattározott anyagok külön kezelt mellékletei. 1391. csomó. M. tétel: az egyes tárcák jelentései az 1939. július és 1940. június között kifejtett tevékenységükről. A) dosszié: az Iparügyi Minisztérium jelentése.

¹¹⁶ VARGYAI GYULA: *Adalékok a felsőbb katonai igazgatás szervezettörténetéhez a gömbösi időszakban*. Jogtudományi Közlöny 1974/6. 317. p.

¹¹⁷ FÁBRY DÁNIEL: *A legfelső honvédelmi és hadi tanácsok szervezete és működése egyes államokban*. Magyar Katonai Szemle 1940/7. 58. p.

¹¹⁸ Uo.

¹¹⁹ Uo.

A francia modellen kívül a nemzetközi összehasonlítás szempontjából érdemes megemlíteni a belga országmozgósítási szervezetet. A mozgósítás központi szerve a belga királyi miniszterelnök alárendeltségében működő Állandó Országmozgósítási Bizottság, melynek szintén minden egyes szakminisztériumban volt egy mozgósítási osztálya.¹²⁰

1940 tavaszán nem csak a katonai felsővezetés átszervezése történt meg, hanem megfigyelhető, hogy a Honvédelmi Minisztérium igyekezett nemzetközi téren is informálódni. Az olaszországi magyar nagykövetség jelentése ugyanis az 1923 januárjában Olaszországban felállított *Commisione suprema mista di difestaról*, azaz a Legfőbb Védelmi Vegyes-Bizottság mozgósításban betöltött szerepéről informálta a minisztériumot. Az olasz védelmi bizottságról való tájékozódás már 1935 óta folyt,¹²¹ és elmondható, hogy a folyamat kölcsönös volt.¹²² A nemzetvédelmi szervet 1923-ban hozták létre és 1924-ben, valamint 1925-ben is megreformálták. Utóbbi szerint elnöke a miniszterelnök, tagjai pedig a külügy-, a hadügy-, a tengerészetügyi, gyarmatügyi- és a pénzügyminiszter, valamint a légügyi biztos volt. A tanácsadó testületei a Hadseregtanács, az Admirálisok Bizottsága és az Ipari Mozgósítási Bizottság volt.¹²³ Az nagykövetség jelentése szerint egy 1940 áprilisában elfogadott törvényjavaslat szerint a bizottságok sora kiegészül egy Rendelkező Bizottsággal, melyben a *Duce* elnökölt. A törvény szerint a Rendelkező Bizottság tényleges tagjai az aktív miniszterek, míg tanácsadó tagjai a civil kormányzat oldaláról: a katonai minisztériumok államtitkárai, a miniszterelnökségi államtitkár és a külügyminisztérium albán ügyeinek államtitkára volt.¹²⁴ A külügy bevonása egy katonai ellenőrző szerv munkájába azt jelezte a katonadiplomáciai feladatok felértékelődését. Másrészt a tanácsadó katonatagok közé tartoztak a tábornagyok, a vezértengernagyok, a nagyvezérkar főnöke, a *Milizia* vezérkar főnöke, a tengerentúli csapatok felügyelője, a hadianyaggyártás főbiztosa és a Legfőbb Védelmi Vegyes-Bizottság titkára. Az olasz törvényjavaslat rendelkezett a nemzetvédelmi szerv titkári hivataláról, amelynek feladata volt, hogy összegyűjti és koordinálja mindazokat az adatokat és értesüléseket, melyek alapján a Rendelkező Bizottság meghozta döntéseit. A titkári hivatal elsődleges feladata volt emellett, hogy közvetítő szerepet töltsön be a hatóságok, az állami intézmények és az érdekelt szervezetek között.¹²⁵ A Legfőbb Védelmi Vegyes-Bizottság titkárához tartozó hivatal hatáskörét tekintve azonosságot vélhetünk felfedezni magyar Vezértitkársággal, amit alátámaszt az a tény is, hogy a titkári hivatal az Olasz Királyságban szintén miniszterelnökségnek alárendelten működött.¹²⁶

¹²⁰ FÁBRY 1940. 56–57., 59. pp.

¹²¹ MNL OL MTI. Napi Hírek, 8, 1935. 02. 13.; Napi Hírek, 4. kiadás, Magyar Távirati Iroda Rt., Budapest, 1939. február 7.

¹²² Az 1939. augusztus 29-i LHT ülésről az olasz lapok is beszámoltak és kiemelték, hogy a miniszterelnököt rendkívüli hatalommal ruházzák fel. Utóbbi kijelentés helytelen, ugyanis a kivételes hatalom nem a kormányfőt, hanem a kormányt, mint testületi szervet illette meg. In: MNL OL MTI. Házi Tájékoztató, 1014. szám. 1939.08. 19.

¹²³ JUHÁSZ BALÁZS: *Olasz-magyar katonadiplomáciai és katonapolitikai kapcsolatok a Bethlen-kormánytól a Gömbös-kormányig*. Doktori értekezés, Budapest, 2014. 32. p.

¹²⁴ HM HIM HL HM Elnökség (1919–45) 1940. Eln. B. o. Bév. tétel 21243. alap és ikt. szám. A legfőbb védelmi tanács szerepe az általános mozgósítás végrehajtásában.

¹²⁵ Uo.

¹²⁶ Uo.

VI. A nemzetvédelem alternatívája: a Fővezérség és a Legfelső Honvédelmi Tanács kapcsolata

A korszak egyik jelentős alkotmányjogi-hadjogi kérdése, ami 1920-tól az 1930-as végéig foglalkoztatta a katonai vezetést nem volt más, mint az 1920-ban megszűnt Fővezérség reorganizálása. A kutatás szempontjából jelentősnek tartottam e közjogi probléma vizsgálatát, ugyanis a vezérkari főnöki iratanyagok azt mutatják, hogy 1930-as évek végen perspektívaként jelentkezett a Fővezérség és az újraszabályozott LHT összekapcsolódása.

Róder Vilmos már 1922-ben foglalkozott a Fővezérség intézményesítésével és több javaslatot dolgozott ki. A kimutatások több megoldást vázolnak fel, de közös nevezőjük az volt, hogy a hatáskörelosztás különbözött béke, illetve háborús időszakban. Az egyik javaslat kiállt a békebeli háromközpontú vezetés mellett és háborús időben az államfő lett volna a Fővezér, de a tényleges vezetést átruházott hatáskörben a főparancsnok gyakorolná, aki háború idején a Fővezér helyettese címet vette volna fel. Egy másik elemzés pedig azt mutatja, hogy az államfő legfelsőbb hadúri minősége még háború idején sem változott volna meg és a főparancsnok lenne a Fővezér.¹²⁷

A vezérkari főnök helyettesének, *Szombathelyi Ferencnek*¹²⁸ 1938-as véleménye szerint hiába való lett volna a Fővezérség jogkörének kiszélesítése háborús időkben, mert az anyagi ügyek a honvédelmi miniszter alkotmányos jogaihoz tartoztak. Szombathelyi szerint ennek az lett volna a hosszú távú következménye, hogy Honvédelmi Minisztérium és a Fővezérség hatásköri összetűzésbe kerülnek. Ennek következtében a nemzetvédelmi kérdések egységes vezetésére egy parlamentáris rendszeren kívüli és felette álló Fővezérséget kellett volna rendszeresíteni. A Fővezér rangban és tekintélyben legmagasabb és legkiválóbb tábornok lett volna, akit a kormányzó nevezne ki.¹²⁹ A Fővezér valóban egy parlamentáris rendszeren kívül álló politikai tényező lett volna, aki felelősséggel kizárólag az államfőnek tartozna. Hatáskörét tekintve Szombathelyi így fogalmazott. „Ő lenne a legfelsőbb hadúri jogok megszemélyesítője, háborúban pedig vezető személyiség, esetleg a Legfelsőbb Hadúr helyett fővezér”.¹³⁰ Szombathelyi véleménye szerint tehát a háborúban a hadúri jogokat átruházott hatáskörben gyakorolná, amelyből az a következtetés vonható le, hogy a békebeli és háborús időszakban a Fővezérnek eltérő hatásköre lett volna. Ezt a felfogást erősíti meg az, hogy a vkf. helyettese kiemelte a Fővezér békebeli hatáskörét, ami magába foglalta a teljes szemlejogot, s ez nem csak a hadseregére, hanem az összes nemzetvédelmi ügyre kiterjedne, például katonai előképzésre, vagy ipari üzemek felügyeletére is. A Legfelső Honvédelmi Tanáccsal szemben a béke és háború idején nem lett volna azonos a hatásköre, hanem a hadiállapot kihirdetése esetén a legfelsőbb hadúr jogait gyakorolná. A Honvédelmi Minisztérium az alárendeltségébe kerülne, ugyanis a kormányzó legfelsőbb parancsára számonkérő joga lett volna a tárcavezetővel szemben, továbbá nemzetvédelmi ügyekben a szakminisztériumokkal szemben is. A Fővezérség és a Legfelső Honvédelmi Tanács nem lettek volna egymás alternatívái a nemzetvédelmi ügyekben. Ezt bizonyítja a javaslat

¹²⁷ MNL OL ÁHL. A kormányzó iratai. K. 589. 2. csomó. K. tétel. A hadsereg vezetőállásainak betöltése.

¹²⁸ SZAKÁLY 2001, 332. p., 387. p.

¹²⁹ HM HIM HL VKF 1938. vkf. h. 776/Eln. – Betétív a 9297/I. vkf. – 1938. hr. számhoz. Tárgya: A vezérkari főnökség ügykörében változások/ A vkf. helyettes véleménye a fenti ügyirathoz.

¹³⁰ Uo.

azon része, mely szerint a Fővezér lett volna az LHT elnöke. Ez a katonai vezetés politikai ambícióinak előre törését is jelezte, ugyanis a Fővezér elnöksége minden kétséget kizárólag biztosította volna a vezérkari főnök dominanciáját az LHT-ban.

A két honvédelmi jogintézmény megítélésem szerint nem zárta volna ki egymást, hiszen míg az LHT-nek alapvetően az országmozgósítás központi koordinálása volt a kötelezettsége, addig a Fővezérség vezérleti és vezényleti jogokat gyakorolta volna, kiküszöbölve ezzel a háromközpontú katonai felsővezetés hatásköri összeütközéseit. Ez utóbbi már az 1938. évi külpolitikai feszültségek idején is gondokat okozott, derül ki a vezérkari tisztek tapasztalati jelentéséből. A haderő hármás alárendeltségnek (Honvédelmi Minisztérium, Vezérkari Főnökség, Honvédség Főparancsnokság) ugyanis az volt a problémája, hogy a három szerv olykor egymásnak ellentmondó utasításokat adott. A vezérkari tisztek így javaslatot is tettek arra, hogy a honvédség legfelsőbb vezetése a jövőben egy kézben összpontosuljon.¹³¹ Habár a Fővezérség újbóli felállításának kérdése megmaradt a tervezetek fázisában, a törekvés egyrészt jelzi, hogy a katonai vezetés nem volt megelégedve a hármás felosztással, másrészt az LHT mellett egy másik nemzetvédelmi jogintézményben is gondolkodtak.

VII. Volt-e jogszabályalkotási joga a Legfelső Honvédelmi Tanácsnak?

Az 1939. évi II. tc. kizárólag a Tanács által meghatározott irányelvekről, mint jogi produkumokról beszél, így a törvény alapján kijelenthető,¹³² hogy a Legfelső Honvédelmi Tanácsnak nem nem alkothatott rendeletet, csupán a miniszterek rendeleteinek módosítását kérhette.

A korábban is említett 1939. évi vezérkari tiszti jelentésben a következő szerepelt. A Tanács 1938 szeptemberében ült össze először az újjászervezését követően, amikor a „száguldó vihar előszele már határainkhoz ért”.¹³³ A továbbiakban így fogalmaz a jelentés: „Ugyanekkor létesült az LHT Vezértitkársága is, mint az LHT javaslattevő és végrehajtó szerve. Kezdetben - míg háborús veszély fennállott - e fontos szerepét be is töltötte. Az alkotmányellenes és törvényellenes, de a nemzet jövőjére nézve döntő fontosságú rendeletek úgyszólván órák alatt elkészültek, hogy a nemzetet a teljes megaláztatástól megmentésük.”¹³⁴ A 20. századi jogdogmatikai felfogás és a történelmi körülmények tükrében az „alkotmányellenes” és „törvényellenes” rendelet kifejezések az ún. szükségrendeletekre utaltak. A szükségrendelet olyan kormányrendelet, amelyet az állami végszükség tett menthetővé és indokolttá.¹³⁵ E rendelettípus fontos ismérve, hogy

¹³¹ HM HIM HL. VKF. 1939. 1. oszt 3728/Eln. – Vezérkari tisztek tapasztalatai a külpolitikai feszültségekkel kapcsolatban. (Továbbiakban: HM HIM HL. VKF. 1939. 1. oszt 3728/Eln).

¹³² EGYED ISTVÁN: *Az új honvédelmi törvény*. Magyar Jogászegyleti értekezések és egyéb tanulmányok 1940/31. 244. p.

¹³³ HM HIM HL VKF. 1939. 1. oszt 3728/Eln.

¹³⁴ Uo.

¹³⁵ MOLNÁR KÁLMÁN: *Kormányrendeletek. Tanulmány a magyar közjogról*. Egri Érseki Liceumi Könyvnyomda, Eger, 1912. 107–108. pp.; MOLNÁR 1929, 674–675. pp.

a kormány törvényhozói felhatalmazás nélkül adta ki.¹³⁶ A fenti szövegrészből kitűnik az a történelmi körülmény, amely indokolta tette volna a szükségrendelet kiadását, ez pedig nem lett volna más, mint egy fegyveres konfliktus Magyarország és Csehszlovákia között. 1938 nyarán ugyanis Németország a cseh kérdés erőszakos megoldására készült és a német katonai vezetés számított is a magyar haderő részvételére.¹³⁷ A két állam közötti hirtelen összetűzés valóban indokolta tette volna a gyors jogalkotási reakciót a kormány részéről, abban az esetben, ha a nemzetközi viszály következtében az Országgyűlés nem tud időben felhatalmazást biztosítani a kormánynak törvényhozási tárgyak rendeleti úton történő szabályozására, különösképpen a felvidéki közigazgatás megszervezésére. Viszont 1938. november 2-án eldőlt, hogy a Felvidék déli része nemzetközi jogi adjudikáció útján tér vissza a Szent Korona testéhez és 1938. november 13-án hatályba lépett 1938. évi XXXIV. tc. biztosította a kormánynak a legitim törvényhozási felhatalmazást a felvidéki közigazgatási szervezet rendeleti szintű szabályozására.¹³⁸ Az idézett szövegrészből tehát nem azt következik, hogy az LHT vagy annak segédszerve, a Vezértitkárság kívánt szükségrendeletet kiadni, hiszen rendeletalkotási joga nem volt, hanem az LHT és annak segédszerve, a Vezértitkárság legfeljebb közreműködött a szóban forgó rendeletek kidolgozásában. A vizsgált jelentés később utal is arra, hogy az LHT Vezértitkárságának ebben a helyzetben inkább az lett volna a szerepe az egyes tárcák közötti koordinációt biztosítsa honvédelmi ügyekben, viszont „*amint azonban a békés megszállás lehetősége lépett előtérbe, a – valamennyi tárcára kiterjedő és az egységes intézkedést és eljárást biztosító szerepe sok tekintetben megszűnt*”.¹³⁹

1938 októberében az LHT irányelveket dolgozott a Felvidéken bevezetésre kerülő katonai közigazgatás megszervezésére. Az irányelv szerint a közigazgatási szervezet élén a Vezérkar Főnöke állt, a második szinten működtek az ún. vegyesdandárparancsnokságok és a harmadik szintet a járási katonai parancsnokságok alkották. Az irányelvek mellékletét képező szolgálati utasítás szerint a civil kormányzat látszólag megpróbálta ellensúlyozni az utasítási, az önkormányzatokat felfüggesztő rendszert a kormánybiztos kirendelésével, valamint a polgári csoport és osztályok létrehozásával, de az intézkedési jog kizárólag a katonai parancsnokokat illette meg.¹⁴⁰ A Tanács által kidolgozott irányelveket és annak mellékletét képező utasítást az LHT elnöke mind a Vezérkari Főnöknek, mind az érdekelt minisztériumoknak továbbította,¹⁴¹ hogy ezzel is valamelyest biztosítsa a polgári és a katonai szféra együttműködését. Az irányelv az

¹³⁶ FALUHELYI FERENC: *Magyarország közjoga*. I. k. Karl, Pécs, 1926. 24–25. pp., FERDINANDY GEJZA: *Magyarország közjoga*. Franklin Társulat, Budapest, 1911. 290. p.

¹³⁷ DOMBRÁDY LÓRÁND – TÓTH SÁNDOR: *A Horthy-hadsereg története*. In: Liptai Ervin (főszerk.): *Magyarország hadtörténete*. 2. Zrínyi Katonai Kiadó, Budapest, 1985. 299.

¹³⁸ „*Felhatalmaztatik a m. kir. minisztérium, hogy a visszacsatolt felvidéki területekre vonatkozólag a törvényhozás további rendelkezéséig megtehesse mindazokat a rendelkezéseket, amelyek a visszacsatolt területek közigazgatásának, törvénykezésének, közgazdaságának és általában egész jogrendszerének az ország fennálló jogrendszerébe való beillesztése végett szükségesek.*” In: 1938. évi XXXIV. tc. a Magyar Szent Koronához visszacsatolt felvidéki területeknek az országgal egyesítéséről. 4. §.

¹³⁹ HM HIM HL VKF. 1939. 1. oszt 3728/Eln.

¹⁴⁰ Uo.

¹⁴¹ HM HIM HL VKF. 1938. 1. oszt. 3327/Eln. A felszabaduló Felvidéken bevezetésre kerülő katonai közigazgatás.

L.H.T. 32/el. 1938. sz. rendelettel került jogszabályi formába.¹⁴² Ezek szerint tehát az irányelvben foglaltakat nem a Legfelső Honvédelmi Tanács, mint testületi szerv szabályozta rendeletben, hanem annak elnöke, azaz a miniszterelnök *Imrédy Béla*.¹⁴³ Ez azt jelenti, hogy az LHT, mint testületi szerv adott ki rendeletet, ugyanis arra az 1939. évi II. tc. nem jogosította fel a szervet, hanem a miniszterelnök, mint az LHT elnöke. Szintén az LHT elnökének rendelete jelent meg egy 1938. szeptember 28-i minisztertanácsi ülésen is, amikor a kereskedelmi- és közlekedésügyi miniszter az L.H.T. elnökének rendelete alapján kérte a minisztertanács hozzájárulását 50 000 P. értékű építőanyag beszerzéséhez Budapest közúti polgári forgalmának biztosítása érdekében.¹⁴⁴ Ezekben az esetekben tehát az LHT elnökének rendelete valójában egy miniszterelnöki rendelet volt. A kérdés viszont az, hogy mi tette indokolttá azt, hogy a kormányfő „LHT elnöke” minőségben adja ki? Feltehetően ezzel azt kívánta kifejezésre juttatni, hogy olyan honvédelemhez kapcsolódó tárgykörben alkotott rendeletet, amit az LHT előzetes letárgyalt.

Az LHT intézkedési jogát illetően vizsgálni kellett az 1939-ben kiadott szolgálati utasítás jogi természetét, ami a MNL OL Belügyminisztériumi Levéltár anyagában a következő néven szerepel: „*Szolgálati utasítás és ügyrend az Om. szervek részére*”.¹⁴⁵ Az utasítás I. fejezetében rögtön választ kaphatunk a jogi természetét illetően: „*Az országmozgósítási előkészületek szerkesztésére, kezelésére és megőrzésére, valamint a levelezés és ügykezelésre vonatkozólag az alábbi irányelvek a mértékadóak*”.¹⁴⁶ Az LHT, mint testületi szerv által kiadott szolgálati utasítás tehát szintén egy irányelv volt, ennek következtében nem minősült jogszabálynak. Tartalmát tekintve az utasítás kimondta, hogy az országmozgósítási ügyeket kizárólag az országmozgósítási szervek végezték és minden országmozgósítással kapcsolatos teendőt, javaslatot, átiratot és felterjesztést csakis kizárólag az országmozgósítási szervek „*bekapcsolásával és ezek útján szabad végezni*”.¹⁴⁷ Az egyes állami hatóságok országmozgósítási intézkedéseket kizárólag országmozgósítási szervek útján kaphattak.¹⁴⁸ Az országmozgósítási szervek alatt itt az LHT-t és annak segédszerveit kell érteni, tehát a korábban tárgyalt Vezértitkárságot, a Honvédelmi Gazdasági Bizottságot és az Országmozgósítási Bizottságot. Az országmozgósítás csúciszerveként létező LHT az országmozgósítási (Továbbiakban: om.) előkészületeket tartalmazó iratanyagot hierarchikusan három csoportba sorolta: az om. iratanyag első típusa az ún. országmozgósítási alapiratok voltak. Ide tartoztak az LHT és az egyes miniszterek által kiadott om., illetve egyéb mozgósítási utasítások és azok függelékei, az om. jelzetű segédletek, határozványok, valamint a felettes hatóságok által kiadott om. rendeletek. A második csoportba tartoztak az ún. saját előmunká-

¹⁴² HM HIM HL VKF. 1938. vkf. h. 757/Eln. Irányelvek a Felvidék felszabaduló területein a katonai közigazgatás megszervezésére.

¹⁴³ VARGYAI GYULA: *A kivételes hatalom és az államszervezet militarizálásának néhány kérdése Magyarországon a második világháború előestéjén*. Jogtudományi Közlöny 1979/11. 757. p.

¹⁴⁴ MNL OL K. 27. 1938. 09. 28.

¹⁴⁵ MNL OL BL. Általános Iratok. K. 150. XVIII. kútfo, 4486. csomó, 16-b. tétel. Szolgálati utasítás és ügyrend az országmozgósítási szervek részére.

¹⁴⁶ Uo.

¹⁴⁷ Uo.

¹⁴⁸ Uo.

latok. Az saját előmunkálatok nem ellenkeztek az om. alapiratokkal, ugyanis az utasítás kimondta, hogy az egyes hatóságok (közüzemek, intézmények, vállalatok) saját előmunkálatai az alapiratokat alapul véve kellett megszerkeszteni. Az előmunkálatoknak két altípusa volt: az országmozgósítási terv és az országmozgósítási idő- és munkabeosztás. Om. terv alatt értjük az om. szervek minden olyan mozgósítási előkészületi évre elkészített tervét, melynek célja egyrészt az volt, hogy az ellenőrző közegek könnyen áttekinthető képet nyújtsanak az előmunkálatokról,¹⁴⁹ másrészt a végrehajtásra szolgáló om. idő- és munkabeosztás ez alapján szerkeszthető legyen. Ellenőrző közeg alatt itt a Vezértitkárságot kellett érteni, amelynek az új ügyviteli szabályzat szerint hatáskörébe tartozott az állandó helyszíni tájékozódás az egyes tárcák országmozgósítási előkészületeiről.¹⁵⁰ A terv tartalmazta többek között az illető hatóság teendőit a védelmi készütség elrendelése után, annak feladatait a mozgósítási parancs vételét követően, a honvédelmi szolgáltatással kapcsolatos teendőit és a háborús elhelyezés részletes szabályait. Az országmozgósítási idő- és munkabeosztás ezzel szemben konkrét teendőket tartalmazó, háború esetére szóló részletes intézkedés volt, ami időrendben, mozgósítási mozzanatok szerinti bontásban sorolta fel azokat a tevékenységeket, melyeket az illetékes szervnek mozgósítás esetén végre kellett hajtania.¹⁵¹ Ha a fentiek alapján elhelyezzük az országmozgósítási tevékenységet az országos közigazgatás szervezetében, akkor elmondható, hogy a központi szervek, mint az LHT és a szakminisztériumok az om. alapiratok alapján koordináltak, biztosítva az egységes irányítást, míg az alsóbb hatóságok ezeket kötelesek voltak tiszteletben tartani és ezek alapján végezni a mozgósítási tevékenységet. A saját om. segédletek kategóriája lényegében a mozgósítással foglalkozó hatóságok iratkezelésére vonatkozott. Az utasítás szerint békében az országmozgósításra vonatkozó összes rendeleteket, utasításokat, parancsokat, levelezést és fogalmazványokat külön om. jelzetű iktatóba kellett iktatni és két iktatókönyvet kellett vezetni. Az egyikbe tartoztak a kevésbé bizalmas ügyek, különösen azok, melyek nem kifejezetten a honvédség mozgósítását tárgyalták és a mozgósítással kapcsolatos minden olyan tárgyi, személyi és anyagi levelezés, ami semmi konkrét adatot nem tartalmazott. Ezzel szemben a bizalmas iktatóba kerültek a mozgósítási utasítások és a honvédség mozgósításának konkrét adataira vonatkozó adatok.¹⁵²

A fentiek ismeretében kijelenthető, hogy az LHT mint testületi szerv nem alkothatott jogszabályt. Az LHT elnökének rendelete jogforrástanilag a miniszterelnöki rendelettel volt egy szinten, a szolgálati utasítást pedig valóban az LHT, mint testületi szerv adta ki, azonban az jogi természetét tekintve csupán egy irányelv volt

¹⁴⁹ MNL OL BL. Általános Iratok. K. 150. XVIII. kútfő, 4486. csomó, 16-b. tétel. Szolgálati utasítás és ügyrend az országmozgósítási szervek részére.

¹⁵⁰ MNL OL K. 150. XVIII. 4486. 16.-a.

¹⁵¹ Uo.

¹⁵² MNL OL K. 150. XVIII. 4486. 16.-a.

VIII. Az országmozgósítási kormánybiztos intézménye

A második világháború kitörésének napján, 1939. szeptember 1-én összeült a minisztertanács. A második Teleki-kormány belügyminisztere *Keresztes-Fischer Ferenc* a minisztertanács elé terjesztette rendelettervezetét, mely egy új jogintézmény, az országmozgósítási kormánybiztos (Továbbiakban: omk.) létrehozásáról szólt. A belügyminiszter beszámolt arról, hogy a Legfelső Honvédelmi Tanács ülésén válasz született arra a kérdésre, hogy az egyes hadtestek területén, hogyan kellene biztosítani az országmozgósítási munkálatok egységét.¹⁵³ Nem nevezte meg, hogy az LHT melyik ülésén született erről döntés, de valószínűsíthető, hogy az augusztus 29-re összehívott tanácsülésről volt, hogy a honvédelmi törvény hatálybalépésétől bekövetkezett változásokat összeegyeztessék az ország védelmi kérdésével.¹⁵⁴ Az omk. illetékességi területe egy-egy hadtest területére terjedt ki és a hadtestparancsnokság székhelyén működött, valamint jogkörébe tartozott az illetékességi területükön működő hatóságok és intézmények országmozgósítási tevékenységének irányítása.¹⁵⁵ A jogalkotói akarat immáron tehát nem a központi, országos illetékességű mozgósítási szervek szabályozására irányult, hanem sokkal inkább az egységes mozgósítás lokalizálására a közigazgatás alsóbb szintjein. A tervezetből még aznap jogszabály lett. Az országmozgósítási kormánybiztosokról szóló 8280/1939. sz. M.E. rendelet jogalapként az 1939. évi II. tc. 4. §-ára hivatkozott, ami a miniszterek azon irányú kötelezettségéről szólt, hogy béke idején megtesznek minden olyan intézkedést, ami biztosítja a felügyeletük alatt működő hatóságok, hivatalok, üzemek és egyéb intézmények zavartalan működését háború esetén. A rendelet szerint az omk. gondoskodott az országmozgósítás előkészítéséről és annak végrehajtásáról. Ennek fényében az adott hadtest területén irányította a polgári hatóságok om. tevékenységét, valamint felügyelt arra, hogy a polgári hatóságok és intézmények a honvédelmi igényeket kielégítsék. Ami polgári és a katonai közigazgatás összeköttetését illeti, az omk. feladata volt, hogy támogassa a hadtestparancsnokot a polgári hatóságokkal való érintkezésben.¹⁵⁶ Ugyan a rendeltből *expressis verbis* nem tűnik ki, de az előbbi feladatkörből következett, hogy az omk. tulajdonképpeni összekötő szerepet játszott a honvédelmi és civil igazgatás között.

A következő példán keresztül szeretném bemutatni az omk. összekötő szerepét a polgári és katonai közigazgatás között. Az aratási munkálatok zavartalanságáról szóló 1940. évi F. M. rendelet további feladatokat utalt az omk. hatáskörébe. Az adott község előljáráóságának a közterővel megművelendő földeket tartalmazó összeírását az omk.-nak kellett felterjeszteni. Ezt követően az omk. a rendelkezésére álló aratóosztagok teljesítőképességéhez mérten a kimutatásokat összeegyezteti. A jogszabály úgy rendelkezik, hogy a közterővel történő aratás rendjét a munkaügyeletet vezető földművelésügyi államtitkár állapította meg és ennek alapján az omk. járt el, felkeresve a hadtestparancs-

¹⁵³ MNL OL K. 27. 1939. 09. 01.

¹⁵⁴ Nyírvidék – Szabolcsi Hírlap 1939/195. 6. p.; Kiskunhalas Helyi Értesítője 1939/68. 2.; MNL OL MTI. Bizalmas Értesítések 1939/3143.

¹⁵⁵ Uo.

¹⁵⁶ 8.280/1939. M. E. számú rendelet az országmozgósítási kormánybiztosokról. In: Magyarországi Rendeletek Tára 73. M. Kir. Belügyminisztérium, Budapest, 1940. 1356. p.

nokságot az illetékes hadtest területén az aratóosztagok kirendelése ügyében.¹⁵⁷ Itt konkrétan kimutatható az omk. intézményét létrehozó rendelet azon célkitűzése, miszerint a kormánybiztosnak közvetítenie kellett a polgári hatóságok és a hadtestparancsnokság között. A fenti képletbe a polgári oldalra a munkaügyeletet vezető földművelésügyi államtitkár illeszthető be, a katonai oldalra pedig az illetékes hadparancsnok. A hadtestparancsnoknak az országmozgósítási kormánybiztossal való együttműködésére utalt, hogy a közérő természetbeni élelmezését a kettejük konszenzusa határozza meg.¹⁵⁸ 1941-ben az országmozgósítási kormánybiztos hatáskörét kiterjesztették a közellátási feladatok ellátására. A rendelet itt már nem az 1939. évi II. tc. 4. §-ára hivatkozott, hanem a felhatalmazó rendelkezésként a 142-144. §§-t jelölte meg, melyek a kormány kivételes hatalmáról, azon belül is a kormánybiztosnak biztosított kivételes jogokról szövegezték.¹⁵⁹ Az omk. ettől kezdve nyilvántartotta a hadtest területén az ellátási szükségleteket, amennyiben ezek nem kielégítőek, akkor javaslatot tett a közellátási miniszternek, valamint gondoskodott rendeleteinek végrehajtásáról.¹⁶⁰ A gyakorlat azt mutatja, hogy az omk. felhívásainak be nem tartását szigorúan szankcionálták. Példának okáért VII. hadtest kormánybiztosa, *Vitéz Borbély Maczky Emil* a terményfelesleg bejelentésének elmulasztása esetén a felesleg elkobzását és 8000 pengőig terjedő pénzbüntetést helyezte kilátásba.¹⁶¹

Az országmozgósítási kormánybiztos és az LHT által kidolgozott országmozgósítási szabályok kapcsolatát illetően érdemes kiemelni az előbb említett VII. hadtest kormánybiztosának azt a jelentését, amelyet a miniszterelnöknek, mint az LHT elnökének címezett. A kormánybiztos felterjesztésében megjegyezte, hogy az országmozgósítási tanfolyamon részt vett és előadást is tartott. E tevékenységét az indokolta, hogy az egyes hatóságok az országmozgósítási munkálatokat hiányosan készítették elő, valamint az eljárási szabályokban foglaltakat a megfelelő gyakorlati ismeretek és útmutatások hiányában különbözőképpen értelmezték és hajtották végre. Ezért a tanfolyam egyik célja az volt, hogy polgári hatóságoknak a helyes és egységes végrehajtás érdekében útmutatást adjon. Másrészt kiemelte, hogy az országmozgósítási kormánybiztos hatásköreit teljes mértékben félreértelmezték és „*katonai és hadi szolgálat alól mentesítő protektorok tekintik*”,¹⁶² annak ellenére, hogy egyrészt egyéni mentesítésnek nincs is helye, másrészt a közérdekből való mentesítést az ún. meghagyási bizottságok végezték.

A fenti példák alapján megerősítést nyert, hogy az országmozgósítási kormánybiztos intézményének bevezetése az om. munkálatok egységes helyi koordinálását célozta. Am

¹⁵⁷ 129.500/1940. F. M. számú rendelet In: Magyarországi Rendeletek Tára 74. M. Kir. Belügyminisztérium, Budapest, 1940. 1269–1271. pp.

¹⁵⁸ 127.000/1940 F. M. számú rendelet In: Magyarországi Rendeletek Tára 74. M. Kir. Belügyminisztérium, Budapest, 1940. 1269–1271. pp.

¹⁵⁹ Az említett rendelkezések a felhatalmazták a kormányt arra, hogy a főispánok és a főpolgármester hatáskörébe tartozó közigazgatási feladatokat a kormánybiztosra bízhatta, illetőleg a kormánybiztos megsemmisíthette azokat a határozatokat, amelyek a honvédelem érdekeire sérelmesek voltak. Lásd bővebben: 1939: II. tc. 142–144. §.

¹⁶⁰ 2800/1941. M. E. számú rendelete az országmozgósítási kormánybiztos közellátási feladatairól. Budapesti Közlöny 1941/ 83. 3. p.

¹⁶¹ Eger – napilap 1941/60. 3. p.

¹⁶² MNL OL BL. Általános Íratok. K. 150. XVIII. kútfő, 4486. csomó, 16-b. tétel, 7786.9. A Magyar Királyi VII. Honvéd Hadtest Országmozgósítási Kormánybiztosa.

a felterjesztés kétséget kizáróan rámutat, hogy a mozgósítási munkálatok helyi szinten problémákkal voltak terhelve. Ez annak tudható be, hogy a Legfelső Honvédelmi Tanács által kidolgozott om. szervezet túlságosan komplex eljárási szabályokat vezetett be, amelyeket a középszintű közigazgatás polgári hatóságai nem mindig bírtak megvalósítani, valamint az omk. folyamatosan változó hatásköre is jogbizonytalanságot eredményezett.

IX. A Legfelső Honvédelmi Tanács szabályozási tárgykörei a második világháború alatt

A jegyzőkönyvek hiányában, ahhoz, hogy átfogó képet kapjunk a Legfelső Honvédelmi Tanács tevékenységéről a testület által alkotott irányelveket kell a vizsgálódás körébe vonnunk. Mivel az irányelvek jogi természetét már bemutattam, e fejezet célja a Tanács gyakorlati tevékenységének ismertetése az irányelveken keresztül. Az irányelvek prezentálása azért bír szignifikáns jelentőséggel, mert sem a honvédelmi törvény, sem a Tanács ügyviteli szabályzata nem rendelkezett elég kimerítően arról, hogy mit kellett érteni az LHT hatáskörébe tartozó honvédelmi, országmozgósítási ügyek alatt. az alábbi elemzés révén részletesebb és összetettebb képet kapunk egyrészt a hatásköréről, másrészt pedig a gyakorlati tevékenységéről.

1. Irányelvek a hadifoglyokkal való eljárásra

Az LHT irányelv először megjelölte azt a jogszabályi rendelkezést, mely felhatalmazást adott az LHT-nak az adott társadalmi viszony szabályozására. A hadifoglyokkal való eljárást szabályozó irányelv az 1939. évi honvédelmi törvény Legfelső Honvédelmi Tanácsra vonatkozó rendelkezéseit jelölte meg, valamint a 82. §-t, ami kimondta, hogy a törvényben meghatározott honvédelmi szolgáltatásokat igénybe lehetett venni a hadifoglyok szükségleteire is.¹⁶³ Az irányelv kiemelte azt is, hogy azt a Legfelső Honvédelmi Tanács a hadifoglyok helyzetét is szabályozó 1929. évi genfi egyezményt becikelyező 1936. évi XXX. tc.-kel összhangban alkotta meg.¹⁶⁴ Az irányelv alapelvei az országmozgósítási munkálatok fényében fogantak. Eszerint az országmozgósítási előmunkálatokat úgy kellett megteremteni, hogy háború esetén az ellenséges államoknak a hadifoglyok útján való kémkedési, szabotázs tevékenységei megelőzhetőek és különféle rendszabályok alapján kizárhatóak legyenek. Alapelvként fogalmazta meg azt is, hogy a hadifoglyok munkaereje a háborús termelés folytonosságának biztosítása érdekében rendkívüli fontossággal bírt.¹⁶⁵ Az LHT által kiadott irányelvek lényeges ismérve volt az is, hogy meghatározza, hogy az adott honvédelmi kérdést a jövőben melyik tanácstagnak, pontosabban melyik miniszternek kell szabályozni. A hadifoglyokkal kapcsola-

¹⁶³ 1939. évi II. tc. a honvédelemről. 82. § .

¹⁶⁴ MNL OL BL. Általános Iratok. K. 150. 4486. csomó, XVIII. kútfő, 16-c. tétel. Irányelvek a hadifoglyokkal való eljárásra.

¹⁶⁵ Uo.

tos országmozgósítási előmunkálatok esetében ez nyilvánvalóan a honvédelmi miniszter feladata volt. Emellett meghatározza azokat a konkrét esetköröket, amelyeket az irányelvekkel összhangban rendeleti szinten kellett szabályozni. Ezek a tárgyalt irányelvek vonatkozásában a következők voltak: a hadifoglyok ellátásához szükséges szervezési egységek létesítése, a hadifoglyokkal való bánásmód részletes szabályainak kidolgozása, a hadifoglyokkal kapcsolatos büntetőjogi kérdések és a hadifoglyok munkaerejének és képességeinek felhasználására irányuló tervek kidolgozása. Külön érdemes hangsúlyozni, hogy a bánásmód szabályainak tekintetében az irányelv kiemelte, hogy „*részletes szabályait az 1936. évi XXX. tc.-kel becikkelyezett egyezmény rendelkezéseinek figyelembevételével a honvédelmi miniszter készíti el.*”¹⁶⁶ Emellett a foglyok munkára foghatóságának feltételül szabta a megfelelő illetmény biztosítását a tiszt és a legénységi állományú tagoknak, valamint kimondta, hogy a jelvényeket és a kintüntéseiket elvenni tilos.¹⁶⁷ A hadifogolytáborok kapcsán kiemelhető – elsősorban radikálisnak tűnő – irányelvi rendelkezés szerint: „*a hadifogságba kerülőket először nemzetiség szerint kell osztályozni*”,¹⁶⁸ ám ez is összhangban volt a genfi egyezmény azon cikkelyével, mely kimondta, hogy különböző nemzetiségű hadifoglyokat ne ugyanazon táborban helyezték el.¹⁶⁹

2. Irányelvek a hatósági őrizet alá helyezés foganatosítására háború vagy háborús veszély idején

A fent megnevezett irányelv 1943 őszén készült el és elmondható, hogy főként az internáltak helyzetével foglalkozik. Elsőként az irányelv III. fejezetével kívánom bemutatni, ugyanis ez rendelkezett azon jogszabályokról, amelyekkel összhangban kell értelmezni az irányelv internáltakra vonatkozó rendelkezéseit. Az LHT irányelve „*Az internálással kapcsolatos büntetőjogi szabályok*” c. fejezetben kimondta, hogy az internáltak büntetőjogi szempontból fogolynak kellett tekinteni az 1940. évi XVIII. tc.¹⁷⁰ 2. §-a értelmében.¹⁷¹ Azt azonban szükséges tisztázni, hogy itt foglyokról és nem hadifoglyokról volt szó. A vonatkozó büntetőjogi szabályokban az irányelv külön nevesítette az 1939. évi II. tc. alapján kiadott azon kormányrendeletet, mely a honvédelmi munkakötelezettség szabályozásáról szólt. Az említett kormányrendeletnek azért volt büntetőjogi relevanciája, mert kimondta, hogy aki honvédelmi munkakötelezettség jogcímén katonai vezetés alatt teljesít szolgálatot vagy munkát, annak a jogviszony időtartalma alatt és szolgálati helyén

¹⁶⁶ MNL OL BL. Általános Iratok. K. 150. 4486. csomó, XVIII. kútfő, 16-c. tétel. Irányelvek a hadifoglyokkal való eljárásra.

¹⁶⁷ Uo.

¹⁶⁸ Uo.

¹⁶⁹ 1936. évi XXX. tv. a hadrakelt seregek sebesültjei és betegek helyzetének javítása és a hadifoglyokkal való bánásmód tárgyában Genfben 1929. évi július hó 27. napján kelt egyezmények becikkelyezéséről. 9. cikk.

¹⁷⁰ Ez a törvény az állambiztonságot és az állam nemzetközi érdekét veszélyeztető bűncselekményi tényállásokkal egészítette ki a Btk.-t. Lásd bővebben: 1940. évi XVIII. tc. A magyar állam biztonságát és nemzetközi érdekét veszélyeztető egyes cselekmények büntetéséről.

¹⁷¹ MNL OL BL. Általános Iratok. K. 150. 4486. csomó, XVIII. kútfő, 16-c. tétel. Irányelvek a hatósági őrizet alá helyezés (internálás) foganatosítására háború vagy háborús veszély idején. (Továbbiakban: MNL OL BL K. 150. 16-c. tétel) III. fejezet.

vagy szolgálattal összefüggésben elkövetett bűncselekményét katonai büntetőbíráskodás útján fogják elbírálni.¹⁷² A jogszabály vonatkozó rendelkezésének a kiemelése azért fontos, mert az irányelv 4. §-a szerint az internáltakat is igénybe lehetett venni mezőgazdasági és ipari munkára a háborús gazdálkodás érdekében.¹⁷³ Összességében elmondható, hogy az irányelv jogszabályokkal kapcsolatos fejezete egyfajta iránymutatásként funkcionált, hogy a kidolgozott jogszabályban megnevezett jogalanyokra és jogviszonyokra mely szabályok vonatkoztak. Ez egyfajta iránymutatás adott a rendeletet kiadó miniszter számára is, hogy a jogszabály elkészítésekor, mely magasabb szintű jogforrásokat kellett figyelembe vennie.

A honvédelmi törvény 3. §-ával¹⁷⁴ összhangban az irányelv különbséget tett békebeli és közvetlen háborús veszély vagy háborús állapotok idején teljesítendő munkálatok között. Az utóbbi két kategória képezte azokat a helyzeteket, amelyek jogalapjául szolgáltak a kivételes hatalom életbeléptetésének.¹⁷⁵ A békeidőbeli munkálatok körébe sorolta az irányelv példának okáért az internáltakkal való bánásmód részletes szabályainak megállapítását, nyilvántartás vezetését azokról a személyekről, akiknek hatósági őrizet alá vétele háború idején indokoltnak mutatkozott és az internáltak őrzésére vonatkozó rendszabályok előkészítését.¹⁷⁶ A háborús veszély vagy háború idején szabályozandó kérdések köre már jóval tágabb volt, s e rendelkezések eltérő funkciójú iránymutatásokból álltak. Találhatók benne olyan előírások, melyek egyértelműen hatáskör-kijelölő funkcióval bírtak. Ebbe a csoportba tartozik az a rendelkezés, miszerint az internáltak nyilvántartásához szükséges adatokat a gyűjtőtábor illetékes parancsnoka vette fel szakképzettség szerint osztályozva.¹⁷⁷ A kérdés csak az, hogy a szakképzettség miért bírt jelentőséggel? A jelentőségét az adta, hogy LHT 1940-ben kiadott egy iránymutatást *Országmozgósítási szempontból fontos szakképzettségek jegyzéke* címmel, amelyben 258 olyan szakképzettséget soroltak fel, amelyek mozgósítási szempontból kiemelt jelentőségűek voltak. A jegyzék szerint az ilyen szakképzettséggel rendelkező személyeket külön népmozgalmi nyilvántartóknak nevezték.¹⁷⁸ Az internáltakat a belügyminiszter és a Honvéd vezérkar főnöke tartotta nyilván. Kijelenthető, hogy az állam biztonsága szempontjából veszélyes polgári személyek összegyűjtésére létrehozott internálótáborok létrehozásában egyértelmű szerepe volt az LHT-nak, ugyanis külön szakasz szólt a táborok létesítéséről. Háborúban a hátsószágban a belügyminiszter, hadműveleti területen pedig a vezérkari főnök gondoskodott az internálás foganatosítására szolgáló gyűjtő- és elosztó táborok létesítéséről.¹⁷⁹ A miniszterek és a vezérkari főnök illetékességi területen alapján történő hatáskör kijelölése figyelhető meg az inter-

¹⁷² 9.300/1939. M. E. sz. rendelet a honvédelmi munkakötelezettség szabályozásáról. In: Magyarországi Rendeletek Tára 73. évf. Magyar Kir. Belügyminisztérium, Budapest, 1939. 1922. p.

¹⁷³ MNL OL BL K. 150. 16-c. tétel III. fejezet.

¹⁷⁴ 1939. évi II. tc. A honvédelemről 3. §. (1) bekezdés: „*A honvédelmi érdekek mind békében, mind háborúban való minél hathatósabb kielégítésének.*”

¹⁷⁵ Uo. 141. §. (1) bekezdés.

¹⁷⁶ MNL OL BL K. 150. 16-c. tétel II. fejezet. A) alfejezet: Om. előmunkálatok békében.

¹⁷⁷ Uo. II. fejezet B) alfejezet: Feladatok közvetlenül fenyegető háborús veszély esetén és háború idején. 1. §.

¹⁷⁸ Országmozgósítási szempontból fontos szakképzettségek jegyzéke. M. Kir. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 1940. 3–4. pp.

¹⁷⁹ MNL OL BL K. 150. 16-c. tétel. II. fejezet B, alfejezet: Feladatok közvetlenül fenyegető háborús veszély esetén és háború idején. 2. §: Táborok létesítése.

náltak táboron kívüli munkavégzése vonatkozásában. Az ezzel kapcsolatos rendelkezéseket a hátszágban a belügyminiszternek a honvédelmi miniszterrel egyetértésben állapította meg, míg hadműveleti területen a vezérkari főnök intézkedett ugyanebben a tárgykörben.¹⁸⁰ Egyazon szabályozási tárgykörben való intézkedési jogosítvány megosztásának alapját az képezte, hogy az adott területen polgári közigazgatás (hátszág) vagy katonai közigazgatás (hadműveleti terület) működött. A hatáskörkijelölő rendelkezések célja az volt, hogy egy adott honvédelmi kérdésben ne történjen összetűzés a katonai vezetés és az egyes szakminisztériumok között. Az irányelv nem csak hatáskör-meghatározást tartalmazott, hanem meghatározta, hogy konkrétan milyen életviszonyt, melyik miniszternek kellett a jövőben szabályozni. A belügyminiszternek az illetékes miniszterrel egyetértve kellett megállapítani a munkára fogott internáltak munkabérét.¹⁸¹

3. A Legfelső Honvédelmi Tanács hadüzenet kérdésében történő állásfoglalása: a délvidéki kérdés

Az ügyviteli szabályzatról szóló fejezetben külön kiemeltem, hogy 1939-től a Legfelső Honvédelmi Tanács a kormányzóval közösen döntött a háborús irányvonalak meghatározásában. Ebből kiindulva azt a kérdést kívánom megválaszolni, hogy a Tanács ilyen jellegű döntésének mennyiben volt kötelező ereje. A Tanács e hatáskörét a Jugoszlávia elleni 1941. évi hadba lépéssel kívánom szemléltetni. 1941 márciusában a magyar-jugoszláv örökbarátsági szerződést aláíró, németbarát Cvetkovic-kormányt a németellenes függetlenségi erők megbuktatták és Hitler elhatározta, hogy a görögországi katonai akciót Jugoszláviára is kiterjeszti.¹⁸² Magyarország válaszut elé került, de valójában a kormányzó már az LHT összehívása előtt döntött a hadba lépésről. Az LHT 1941. április 1-én ült össze a Királyi Várpalotában és a tanácsülés tárgya az volt, hogy milyen feltételek mellett vegyen részt Magyarország a Délvidék felszabadításában.¹⁸³ Az ülésen Teleki Pál miniszterelnök kifejtette, hogy csak az önálló jugoszláv állam felbomlása esetén kerülhet sor a Délvidék pacifikálása,¹⁸⁴ valamint a katonai műveleteket nem lehet kiterjeszteni a Duna-Dráva vonalon túlra. A szavazás végül tükrözte Teleki fegyveres semlegességi politikáját. Heten szavaztak a pacifikáló megoldás mellett, míg négyen a német oldalon való határozott kiállás mellett.¹⁸⁵ Elvi határozatában az LHT a miniszterelnök által megszabott két feltételhez kötötte a Délvidék megszállását.¹⁸⁶

¹⁸⁰ MNL OL BL K. 150. 16-c. tétel. II. fejezet B, alfejezet: Feladatok közvetlenül fenyegető háborús veszély esetén és háború idején. 5. §.

¹⁸¹ Uo. 7. § d) pont.

¹⁸² DOMBRÁDY – TÓTH 1985, 306. p.

¹⁸³ SZAKÁLY SÁNDOR (sajtó alá rend., bev. tanulm., jegyz): *Náray Antal visszaemlékezése: 1945*. Zrínyi Katonai Kiadó, Budapest, 1988. 44–45 pp.

¹⁸⁴ Ennek azért volt jelentősége, mert a Jugoszlávia megtámadása esetén Magyarország vállalt nemzetközi jogi kötelezettségét szegné meg a becikkelyezett örökbarátsági szerződésben foglaltak megsértése miatt.

¹⁸⁵ SZAKÁLY 1988, 52–53. pp.

¹⁸⁶ SZABÓ PÉTER: *A Magyar Királyi Honvédség részvétele a terület-visszacsatolásokban és a második világháború küzdelmeiben*. In: Horváth Csaba (szerk.): *Magyarország hadtörténete IV. 1919 – napjainkig*. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2018. 73. p.

A továbbiakban a történelmi események alakulása alapján vonható le következtetés arra nézve, hogy a Tanács háborús tárgykörben hozott elvi határozata mennyiben bírt kötőerővel. *Náray Antal*, aki az LHT Vezértitkára volt ebben az időben, visszaemlékezésében azt írja, hogy elvi határozatokkal ellentétben került sor a délvidéki bevonulásra, mert a gyorshadtest két dandárja a Szent István-i Magyarország határát túllépte és a folyamórség a Belgrád elleni hadműveletekben is részt vett.¹⁸⁷ Azt viszont Náray is elismerte, hogy a hadműveletre Jugoszlávia felbomlása következtében került sor. A vezértitkár kijelentése helytálló, hiszen 1941. április 10-én a német csapatok elérték Zágrábot és ugyanezen a napon létrejött az önálló Horvátország. Még aznap összeült a minisztertanács, melyen *Bárdossy László* miniszterelnök elfogadtatta a kormányzói kiáltványt a Délvidék katonai megszállásáról¹⁸⁸ A kormányzó, mint legfelsőbb hadúr még szintén aznap kiadta a hadparancsot a honvédelmi miniszter ellenjegyzésében.¹⁸⁹ Elmondható, hogy a délvidéki hadművelet valóban az LHT elvi határozatának megfelelően ment végbe. Más a helyzet a történelmi határok átlépésével kapcsolatban. 1941. április 13-án összeült minisztertanács egyik fő témája a Duna-Dráva vonal átlépésének a kérdése volt. *Bárdossy* előadta, hogy a kormányzó vonakodik belemenni, ugyanis az LHT határozata alapján kiadott katonai manifesztum szerint a „*katonáim akciója nem a szerb nép ellen*” irányultak. A miniszterelnök leszögezte, hogy a német követelés visszautasítása a magyar-német viszony kiegyezését vonná maga után és szorgalmazta a Duna-Dráva vonal átlépését, amelyben nyilvánvalóan a kormányzó fog véglegesen dönteni, de a miniszterelnök bejelentését a minisztertanács elfogadta.¹⁹⁰ Április 14-én a katonai felsővezetés is hozzájárult a gyorshadtest egykori jugoszláv területen történő alkalmazásához és a négy nappal később a csapatok már Valjevónál jártak.¹⁹¹ *Náray* vezértitkár tehát jól ítélte meg azt, hogy az elvi határozathoz csak részben tartotta magát mind a polgári, mind pedig a katonai vezetés. A délvidéki kérdés volt az első és az utolsó olyan háborús állásfoglalás, amelyet az LHT határozatában deklarált, ugyanis ezt követően sem az amerikai hadüzenet ügyében való elvi döntés, sem a második világháborúba való belépés ügye nem került a Tanács elé.¹⁹²

Konklúzió

Hogyan értékelhető a Legfelső(bb) Honvédelmi Tanács léte a Horthy-korszak államszervezetében, közjogi státusza hogyan ragadható meg a vizsgált korszakban? Kivételes hatalommal felruházott szerv volt-e vagy sem? Ezek voltak azok a kérdések, amelyek fő

¹⁸⁷ SZAKÁLY 1988, 57. p.

¹⁸⁸ SZENTE ZOLTÁN: *Magyarország második világháborús hadba lépésének alkotmányosságáról*. Századok 2016/6. 1381. p.

¹⁸⁹ A kormányzó április 10-én kelt hadparancsa. Honvédségi Közlöny 1941/16. 237. p

¹⁹⁰ MNL OL K. 27. 1941. 04.13.

¹⁹¹ SZABÓ 2018, 78–79. pp.

¹⁹² SZAKÁLY 1988, 57. p.

mozgatórugói voltak kutatásomnak és dolgozatom lezárásaként szeretném ismertetni az eredményeimet végkövetkeztetés formájában.

Az LHT szerepe a Horthy-korszak egyes évtizedeiben változatos volt. 1928-ban kétséget kizárólag azzal a céllal hozták létre, hogy rejtett és titkosan működő állami szervként elvonja azokat a tárgyköröket az Országgyűléstől, melyeket amúgy sem tárgyalhat a trianoni korlátozások miatt. Az LHT létrejötte és újjászervezése külpolitikai szempontok mérlegelésének az eredménye volt. Az 1938-as újjászervezése nem csak az előbbi tézist erősíti meg, de azt is, hogy a katonai vezetés egyre nagyobb beleszólást követelt a politikai folyamatok alakításába. Közjogi kontextusban megfigyelhető, hogy a jogalkotó mind a tervezeti szakban, mind a kihirdetett törvényben párhuzamba hozta az LHT-t a minisztertanács bizonyos jellemzőivel, azonban hatásköröket tekintve semmiképpen sem állapítható meg mellérendeltség a két szerv között, sokkal inkább a minisztertanács primátusa volt jellemző. Az LHT gyakorlati tevékenységét áttekintve mindvégig megmaradt egy különös hatáskörű, s alapvetően konzultatív szervnek, és az általa tárgyalt ügytípusok soha nem terjeszkedtek túl a tágabb értelemben vett honvédelmi kérdéseken.

Az LHT-nak nem volt jogszabályalkotási joga, általánosan kötelező erejű normát, mint testületi szerv nem alkothatott. A primer forrásokban ugyan megjelent az LHT elnökének rendelete és az ún. szolgálati utasítás is, ám ezek nem minősültek jogszabálynak. A jogszabályalkotási jog hiányából, valamint az 1939. évi II. tc. rendelkezéseiből következett, hogy a klasszikus értelemben nem volt kivételes hatalmi szerv. A Tanács által elkészített irányelvek fő célja nem volt más, mint a honvédelmi érdekek minél hathatósabb kielégítése, viszont rendeletalkotási jog hiányában ezeket az egyes minisztereknek kellett végrehajtani. A bemutatott irányelvek alapján elmondható, hogy ezek főként honvédelmi tárgyúak voltak. Az utóbbi két tételből az következik, hogy az LHT-nak elévülhetetlen szerepe volt a kivételes, háború idején szükséges döntések előkészítésében, így e terén kapcsolódott a kivételes hatalom gyakorlásához. Amíg az egyik oldalon az LHT szervezetiesen biztosította a polgári és a katonai vezetés integrációját, addig a másik oldalon teret engedett a katonai elem dominanciájának és az állam-szervezet militarizálásának.

BENEDEK VARGA

THE LEGAL STATUS AND THE FUNCTION OF THE SUPREME
DEFENCE COUNCIL IN THE HORTHY-ERA

(Summary)

The research of the regulation of the exceptional power in the Horthy- era is significant to make it easier to understand the special legal order in the 21st century. Consequently the topic of my paper is a very specific public body, which was established in the inter-war period: the Supreme Defence Council. After the analization of the political and legal circumstances which led to the establishment of the Council, I focused on the authority and the legal status of it. Considering the power and the practical activity of this public body, I wanted to answer the question if the exceptional power was vested in the Council or not. During my research I managed to examine the documents of Chief of General Staff of Hungarian Defence Forces in the Military History Archives as well as the documents of the Ministry of Interior and the Regent of Hungary and the parliamentary debates from the Hungarian Parliamentary Collection. Besides the primer sources I felt important to review the relevant public law and military history literature. The most important findings of my research are the next: first of all, I could demonstrate that the function of the Supreme Defence Council was basically different in the late twenties than during the Second World War. With the examination of the drafts and the codification process of the Act Second of 1939 I could prove that there were similarities between the Ministerial Council and Supreme Defence Council in public law context, but the Ministerial Council had more extensive power than the Supreme Defence Council. The Supreme Defence Council was a consultative body, whose tether was limited to only national defence and war-mobilization subjects. According to the the provisions of Defence Act and the related primer sources it can be said that the Defence Council did not create a general binding rule of conduct. Due to the fact that only the government was authorized with exceptional power in the Horthy-era, the Supreme Defence Council did not exercise exceptional power. Finally it can be reasonably said that although the Council was an integrated public body which gave a legal framework to the co-operation of the government and the military top-management, there were conflicts between the two sides throughout the institution-history of the Supreme Defence Council.