

KRE-Dit 2020/1

Szeretettel köszöntjük Olvasóinkat a KRE-Dit – a KRE-DOK online tudományos folyóiratának összességében ötödik, 2020-ban pedig első számában!

Tartalom

Jogtudományi tanulmányok

1. Juhász Imre: Reformok a polgári perrendtartás korszerűsítése érdekében 2010-2018 között
2. Simicskó István: Veszélyhelyzet van
3. Havasi Sára: Mozgástér a büntetés-végrehajtásban figyelemmel a 32/2014. (XI.3.) AB határozatban foglaltakra
4. Fábryné Keszler Nikolett: Rabmunka és reintegráció
5. Szabó András: Resztoratív igazságszolgáltatás – érvek és ellenérvek 50 év távlatából
6. Kucsera Bettina: Kitekintés a külképviseleti választások problémakörére
7. Lengyel Júlia: Atipikus munkaformák szerepe a megváltozott munkaképességűek foglalkoztatásában
8. Luis Salvador Neto: The challenges of the african migration
9. Holló Róbert: A tét emelése az alapjogvédelemben – a vadállatok joga, mint önálló jogág
10. Pethő András: A hátrányok kiküszöböléséhez szükséges költségek különös jegyei a kártérítési jogban
11. Lukácsi Dániel Csaba: A „közvetlen” alkotmányjogi panasz
12. Ouk Varinic: Az alkotmányjogi panaszok általános megítélése
13. Regős Franciska: A papírgyár valamint a Costa Rica és Nicaragua ügyek: néhány nemzetközi környezetvédelmi kérdés a Nemzetközi Bíróság asztalán
14. Regős Franciska: A határon áttérjedő környezeti hatásvizsgálat kapcsolata más nemzetközi környezetvédelmi kötelezettségekkel
15. Ripszám Dóra: Emberkereskedelem az interneten
16. Serbakov Márton Tibor: Gondolatok a terrorizmus elleni küzdelem és a terrorcselekmények megelőzésének elméleti kérdéseiről, különös tekintettel az internethez kötődő megelőzési módszerekről

Történelemtudomány tanulmányok

1. Varga Ágnes Katalin: Milotay István és a Darányi-kormány. Jobboldali radikalizálódás, a győri

program és az első zsidótörvény

2. Cservenka Ferdinánd: A szlovák haderő kiépítése és előkészületei a Lengyelország elleni hadjáratra

Juhász Imre: Reformok a polgári perrendtartás korszerűsítése érdekében 2010-2018 között

1. Jelen tanulmány célja és korlátai

A jelen összefoglaló célja, hogy a lényeges változásokat kiemelő, de tartalmi szempontból szubjektív áttekintést adjon a polgári perrendtartásoknak az elmúlt 8 évben végrehajtott változásairól. Szubjektív, mert e tanulmány terjedelmi korlátai nem teszik lehetővé a teljes áttekintést, és a kiválasztás terén óhatatlanul érvényesül a szerzői szubjektum.

Az 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Régi Pp.) 2010. évi hatályos szövegétől a 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 2018. január 1. napján történt hatálybalépésekor hatályos szövegéig számos törvénymódosításon át vezetett az út az új kódex megalkotásáig. Erre tekintettel érintjük a Pp. elfogadása és hatályba lépése közötti időszakban történt, fontosnak ítélt módosításait is. Jelen írás – az említett terjedelmi korlátokra is tekintettel – a Régi Pp.-ben szabályozott nemperes eljárásokra és a különleges perek közül a nemperes eljárásokkal összefüggésben lévő perekre nem terjed ki[1]. A Régi Pp. és a Pp. szabályai sem függetleníthetők az Európai Unió jogától, de az uniós szabályokat, és azoknak a vizsgált időintervallumban való változásait a jelen tanulmány nem vizsgálja. Bár a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény^[2] (a továbbiakban: Kp.) elfogadására a tanulmányozott időszakban került sor, azt sem általánosságban, sem részleteiben nem elemezzük, ugyanakkor kiemelten utalnunk kell arra, hogy a Kp. megalkotása rendkívül radikális változásokat eredményezett és szabályai erős szakmai kritika tárgyát képezik – az Alkotmánybíróság (továbbiakban: AB) vonatkozó határozata[3] alapján már némileg módosított szöveggel történt – hatálybalépését követően is.

2010. A Pp.-hez szorosan kapcsolódó joganyag koncepcionális módosításai a 2010. évtől kezdődően

A Régi Pp. és a Pp. hatékonyságát, sőt működőképességét egyaránt számos más jogszabály, törvény (kódex), illetve e jogforrások több vagy kevesebb kapcsolódó rendelkezése biztosította, illetve biztosítja a jövőben is. Ezek részletszabályai és általában is összhangjuk a Pp.-vel rendkívüli fontosságúak a polgári pereknek az eljárási igazságosság szellemében történő lefolytatása, illetve a perek ésszerű időben történő befejezése szempontjából. Példaként említhető a végrehajtási eljárás, az elektronikus kapcsolattartás, vagy éppen a

költségkedvezmények szabályozása. Pozitív tendencia, hogy a vizsgált időszakban, számos, korábban alacsonyabb szintű jogszabályban szabályozott kérdést immár törvényben rögzített a jogalkotó.[4]

III. A Régi Pp. módosításainak általános jellegzetességei

A tárgyi időszakban végig a Régi Pp. volt hatályban (2017. december 31-ig). Az Európai Unió normáihoz való igazítás, az AB döntéseinek megfelelő módosítások (pl. a beavatkozás, vagy az előzetes döntéshozatal tekintetében) és további, –„kívülről”– nem generált törvényi változások is jellemezték ezt az időszakot. A vizsgált periódusra a Régi Pp.-nek az 1990-es évek elejét követő, nagy átalakítási munkálatai már befejeződtek – ha úgy tetszik –, a „rendszerátalakítás” megvalósult az eljárásjogban is. Ebből következően 2010-től a Régi Pp.-t érintő jogalkotási folyamat, illetve a többszöri módosítások kevésbé koncepcionálisak, inkább a jogszabályok szokásos „korszerűsítésének” tekinthetőek és alapvetően a „finomhangolás” kifejezéssel jellemezhetőek.

A jogharmonizáció, az Európai Unió folyamatos másodlagos jogalkotási tevékenysége számos belföldi eljárási szabály módosítását is indukálta és – elsősorban az ágazati kérdések területén – részben a Régi Pp. módosítására került sor, részben a Régi Pp.-t kiegészítő, külön jogszabályokban rögzített eljárási szabályok épültek be a jogrendszerbe.[5]

Az Alaptörvény hatályba lépésével az alapjogi gondolkodás[6] egyre erősebbé válása szinte minden jogágat érintett, de közülük is kiemelkedik a polgári eljárásjog. Ezen túlmenően, a polgári jog változásai okán,[7] a Régi Pp. kisebb módosításai mellett, szükségessé vált új különleges perek szabályrendszerének megalkotása is.

A jogszabályszerkesztés technikáját tekintve a vizsgált időszakban még voltak a Régi Pp. egy-egy kisebb részterületét módosító, címükben is a Pp. módosítására utaló önálló jogszabályok, továbbá az egy-egy hatósági eljárást, vagy más területet definiáló önálló jogszabályok (amelyek különleges perként, vagy nemperes eljárásként speciálisan szabályozták az adott törvényhez kapcsolódóan igénybe vehető bírósági utat). Ugyanakkor megjelent, és sajnálatos módon egyre inkább jellemzővé (az időszak végére tipikussá) vált a vegyes típusú (ún. saláta) törvény útján történő módosítás a polgári eljárásjog területén is.

Átfogó, koncepcionális változásnak tekinthetőek a Régi Pp.-nek azok a módosításai, amelyek több meghatározó jelentőségű eljárási jogintézményt is érintenek, és hosszabb távon bebizonyították, hogy – akár kisebb jogalkotói kiigazításokkal – de beilleszthetőek a magyar jogrendszerbe[8]. Az alábbi felsorolásból látható, hogy – a fenti pontban megjelölt okokból – az ilyen jellegű módosítások kisebbségben voltak.

1. A legjelentősebb, átfogónak tekinthető koncepcionális változásnak az elektronikus eljárás fokozatos bevezetését tekinthetjük.[9] Ennek megítélése környezetvédelmi, gazdaságossági, perökönómiai szempontból feltétlenül pozitív. Technikai zökkenők ugyan voltak a folyamatban, leginkább a bírósági szervezetrendszer átállítása, a leírók, bírák melletti jegyzők, a kezelő irodák dolgozóinak kiképzése, a folyamatok rutin-szerűvé válásához vezető út hosszúsága, a szoftver és hardver tekintetében, de ezeken viszonylag jó eredménnyel sikerült úrrá lenni. Engedtessek meg azonban egy szubjektív megjegyzés arra vonatkozóan, hogy az elektronikus cégeljárásra való átállás tapasztalatait talán jobban fel lehetett volna használni, és felvetődik a kérdés, hogy az ott bevált rendszer miért nem bizonyult alkalmasnak arra, hogy a peres eljárásokban – szükséges korrekciókkal – is bevezetésre kerüljön[10]. Jellemző mozzanata volt ennek a folyamatnak, hogy többször is el kellett halasztani a hatálybalépés időpontját, illetve az átmeneti időszak választási lehetőséget is biztosított[11].

Az elektronikus előterjesztés kizárólagossága a „határterületeken”, így a fizetési meghagyásos eljárást követő peres eljárás tekintetében is, helyet követelt magának. A Régi Pp. 315.§ (3) bekezdés b) pontja akként rendelkezett, hogy a XXVI. Fejezet szerinti vállalkozások egymás közötti pereiben, ha a keresetlevelet – az elutasító vagy megszüntető végzés jogerőre emelkedését követő harminc napon belül – a jogosult a bírósághoz külön jogszabályban meghatározott formanyomtatványon, elektronikusan előterjeszti, a fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelem beadásának, illetve a meghagyás kötelezett részére történő kézbesítésének joghatályai fennmaradnak.[12]

Fontos technikai szabályokat vezetett be a régi Pp. 394/M. §-a[13]. E szerint a keresetlevelet, a beadványt, valamint az okirati bizonyítékot a kézbesítési rendszer által befogadható méretben kell benyújtani. A befogadható méretre vonatkozó adatok közzétételét az Országos Bírósági Hivatal feladatává tette. Ha a keresetlevél, a beadvány vagy az okirat, illetve ezek együttes mérete a kézbesítési rendszer által befogadható méretet meghaladta, a beadványt

több, a kézbesítési rendszer által befogadható méretű részletben kellett benyújtani. Az egyes részletekhez tartozó űrlapokon meg kellett jelölni, hogy a beadvány összesen hány részletből áll, továbbá az adott részlet sorszámát. Ugyanakkor a jogalkotó később hatályon kívül helyezte e szakasz (3) bekezdését, amely szerint a keresetlevél vagy a beadvány valamennyi részletének feltöltése esetén az utolsó részlethez kapott befogadás-visszaigazolásban megjelölt időpontban kellett a keresetlevelet vagy a beadványt a bírósághoz megérkezettnek tekinteni.[14] Az elektronikus kapcsolattartás technikai szabályai később kiegészültek az OBH szerepét is részletesen szabályozó rendelkezésekkel, illetve az átvétel hiányában fellépő kézbesítetlenség jogkövetkezményeivel. Így egyértelművé vált, hogy az elektronikus úton kapcsolatot tartó az iratot az iratra mutató internetes hivatkozás megnyitásával vehette át. Az internetes hivatkozás megnyitásával elektronikus tértivevény jött létre, amely igazolta, hogy az iratot átvették. Fontos előírás volt, hogy az internetes hivatkozás megnyitását megelőzően a kézbesítési rendszer útján az elektronikus úton kapcsolatot tartó számára megismerhetővé kellett tenni a bíróság és a felek nevét, az ügy tárgyát, a bírósági irat érkezésének időpontját, és az ügy számát[15]. A kétszeri sikertelen kézbesítés esetre alkalmazott kézbesítési vélelem szabályai átöröklődtek az elektronikus világra is[16].

A Régi Pp. 394/E. § (2) bekezdésének a bíróságok egymás közötti illetve a közigazgatási szervekkel, és más hatóságokkal történő elektronikus kommunikációjára vonatkozó – eredeti – rendelkezése szerint, 2011. június 30. napját követően a bíróság a hivatalos iratait másik bíróság, közigazgatási szerv vagy más hatóság részére kizárólag elektronikus úton kézbesíttethette.[17] Ez az időpont azonban többször kitolódott (2012. június 30., 2013. március 31., 2013. augusztus 1., 2014. július 1., 2015. július 1.), mígnem a rendelkezés tényleges alkalmazására csak 2016. január 1-jét követően került sor.[18] A bíróságok egymás közötti és a közigazgatási szervekkel, illetve más hatóságokkal történő elektronikus kapcsolattartására, 2011. január 1. napja és az elektronikus kommunikáció kötelező bevezetése között, az elektronikus út választásának lehetősége adott volt. A folyamatos változást jól érzékelteti az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény és a végrehajtására kiadott kormányrendelet Régi Pp.-beli meghivatkozása a 394/F. §-ban.[19]

2. Még a vizsgált időszakot megelőzően a 2008. évi XXX. törvény (X. Ppn.) kibővítette a kis perértékű ügyekre vonatkozó szabályozást, amit „kisértékű perek” címszó alatt a törvény akkori „ÖTÖDIK RÉSZ”-ében (387. – 394/A. §) helyezett el.[20] Ilyen előzmények után 2011-ben e pertípus ellenpontosítása az új különleges eljárás, amely, mint a Pp. XXVI. fejezete és

egyben új „ÖTÖDIK RÉSZ”-e (386/A. – 386/N. §-ig), az egyes eljárási és az igazságszolgáltatást érintő egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi LXXXIX. törvényben látott napvilágot és beiktatása a Régi Pp.-be már a vizsgált időszakra esett[21]. Kengyel Miklós megfogalmazása szerint: A kisértékű perek „tükörképeként” a törvényhozó megalkotta a „nagyértékű perekre”, a kiemelt jelentőségű perekre vonatkozó eljárási szabályokat is.[22]Általános indokolása szerint „a jogalkotó kiemelt jelentőséget tulajdonít a törvényes rend, a köz- és jogbiztonság fenntartásának és erősítésének, valamint a jó és olcsó állam érdekében a hatékony, gyors, az igazság szolgáltatására törekvő jogrendszer felépítésének”.[23]

A kiemelt jelentőségű perekben a „tisztá” tárgyalási elv érvényesült.[24] A bíróságot nem terhelte a 3. § (3) bekezdésébe foglalt tájékoztatási kötelezettség, a 386/J. § szerint ugyanis nem volt köteles a jogvita eldöntése érdekében a bizonyításra szoruló tényekről, a bizonyítási teherről, illetve a bizonyítás sikertelenségének következményeiről a feleket előzetesen tájékoztatni. Érdekessége volt a szabályozásnak, hogy a tanú kihallgatása során a közép-európai gyakorlattól eltérő, az angol-amerikai perjogból ismert „cross-examination”-rendszer valósult meg. [25]

Álláspontom szerint a kiemelt jelentőségű perek ilyen való szabályozása nem volt kellően megalapozott és olyan diszkriminációt jelentett, amely úgy tett megengedhetetlen különbséget ügy és ügy között, hogy – soronkívüliségre hivatkozva – a felek tisztességes eljáráshoz való jogát korlátozta. Tény, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezménye alapján, a Strasbourgban székelő Emberi Jogok Európai Bírósága több ízben megfeddte Magyarországot az ésszerű időn túl húzódó perek okán, de az legalábbis kétséges, hogy a tájékoztatási kötelezettség elhagyása vajon segítette-e az ügyek gyorsabb befejezését.

3. Meglepő, vagy inkább átgondolatlan lépés volt az új Alaptörvény „A) cikké”-ből kifolyólag, hogy a Régi Pp. 212. §(2) bekezdését, amelynek alapján – a „rendszerváltást” követő időszakban – a bíróság ítéletét „A Magyar Köztársaság nevében” hozta, a jogalkotó 2011. december 31-vel hatályon kívül helyezte. Miután az Alaptörvény „A) cikke” értelmében Hazánk neve „Magyarország”, e logikusnak tűnő lépés – véleményünk szerint – önmagában üdvözlendő. A problémát inkább abban látjuk – a történeti alkotmány[26] vívmányaira[27] is tekintettel –, hogy ezen előírás helyébe nem került semmi.[28]

4. A Régi Pp. 121/A. §(1) bekezdése kötelezővé tette a felek számára a jogi személy vállalkozások egymás közötti jogvitáiban, hogy a keresetlevél benyújtása előtt kíséreljék meg a jogvita peren kívüli elintézését. Ez mellőzhető volt, ha a felek a közöttük felmerült véleményeltérésről közös jegyzőkönyvet készítettek. Ha a felek jogvitájukat peren kívül nem rendezték, és a felperes keresetet indított, a keresetlevélhez további mellékleteket kellett csatolnia (pl. annak bizonyítására, hogy megkísérelte a jogvita peren kívüli elintézését). A törvény ráadásul e szabályokat rendelte alkalmazni abban az esetben, ha a keresetindításra jogszabály hatvan nappal nem hosszabb határidőt állapított meg, továbbá a Negyedik Részben meghatározott különleges eljárásokban, a fizetési meghagyásos eljárást követő perben vagy külön törvény eltérő rendelkezése hiányában a nemperes eljárásokban, és a kiemelt jelentőségű perekben.[29]
5. A Régi Pp. XXVI/A. Fejezete^[30] 2013-ban egy új pertípussal bővült: a Teljesítésigazolási Szakértői Szerv szakvéleményére alapított perrel.^[31] A Régi Pp. 386/O. §-a, a pertárgy értékétől függetlenül, az ügyek társadalmi, gazdasági jelentőségét figyelembe véve,[32] kiemelt jelentőségű perek alcsoportjaként pozícionálta[33] a tervezési, építési, kivitelezési szerződés teljesítéséből eredő díjkövetelés érvényesítése iránt indított olyan pert, amelyben a felperes az érvényesíteni kívánt jog alapjául a Teljesítésigazolási Szakértői Szerv szakvéleményére hivatkozott. A gombhoz igazított kabát esete forgott fenn: az építésügyi lánc tartozások megakadályozása, mint magasztos cél és egy semmi másra igénybe nem vehető szakértői szervezet. A Teljesítésigazolási Szakértői Szerv eljárását a – hatáskörtől függően járásbírósnál vagy törvényszéknél – megindítandó per(eljárás) előtt kellett kezdeményezni, a perelkerülés lehetőségét is szem előtt tartva.
6. A 2013. évi Ptk. módosításával összefüggő, címében is jelzett szükségszerűsége túl, kétséget kizáróan társadalmi igénynek való megfelelést jelentett, a 2013. évi CCLII. törvény[34] rendelkezései szerint, több személyállapotú per szabályának megváltoztatása (kikerült pl. a Régi Pp-ből a felperesi és alperesi legitimáció az apasági és a származás megállapítása iránti egyéb perek esetében[35]), illetve egy, azokhoz szorosan kapcsolódó nemperes eljárás (apaság vélelmének megdöntése nemperes eljárásban, XVI/A. Fejezet[36]) bevezetése.
7. Érdekes és tanulságos színpont volt az OBH elnökének ügyáthelyezési jogára vonatkozó szabályok rövid életű tündöklése és bukása. A Pp. 47. §-a (1) bekezdése[37] módosított szövege szerint az Országos Bírósági Hivatal elnöke az illetékes bíróság helyett más, azonos hatáskörű bíróságot jelölhetett ki az ügy vagy a bíróságra adott időszakban érkezett ügyek meghatározott csoportjának elbírálására, ha a bíróság rendkívüli munkaterhe miatt az ügyek

ésszerű időn belül való elbírálása más módon nem volt biztosítható, és a kijelölés nem járt a kijelölt bíróság aránytalan megterhelésével. A magasra hangolt politikai viták keresztüzébe került, az Alkotmánybíróságot és a Velencei Bizottságot is megjárta – az OBH létezésénél egyébként régebbi múltra visszatekintő[38] – jogintézményt, illetve az azt szabályozó törvényi rendelkezést végül a jogalkotó hatályon kívül helyezte.[39]

8. A 2015. évi XI. törvényúj fejezettel egészítette ki a Régi Pp-t.: a XXI/A. fejezet a képmáshoz és a hangfelvételhez való jog érvényesítése iránt indított per sajátos szabályait tartalmazta. Ezek a perek törvényszéki hatáskörbe kerültek. Az új, különleges eljárási szabályok egyértelműen a sajtó-helyreigazítási eljárás mintáját követték.[40] A létrehozás célja: a felróhatóságtól független és viszonylag gyorsan bizonyítható tényeken alapuló szankciók legyenek alkalmazhatóak ebben a speciális eljárásban. Az új pertípus lényegét az képezte, hogy akiről engedélye nélkül képmás vagy hangfelvétel készül, illetve akiről – akár engedéllyel készített – képmás vagy hangfelvétel engedély nélkül kerül felhasználásra, az a készítőhöz, illetve felhasználóhoz kérelmet terjeszthet elő a jogséremlme orvoslására. A kérelem – kérelmező által megszabott – határidőben való teljesítésének elmulasztása esetén pedig e személy jogai védelme érdekében pert indíthatott, amelyet a bíróság soron kívül, rövid határidőkkel volt köteles lefolytatni.[41]
9. Újnak tekinthető a jegyző birtokvédelmi ügyben hozott határozatának megváltoztatása iránti per, amely a Régi Pp. XX/A. Fejezeteként^[42] került a törvénybe. A 341/B. § akként rendelkezett, hogy az ilyen típusú perekben az I-XIV. Fejezet rendelkezéseit az e fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.[43]

Változtak még (szintén a teljesség igénye nélkül): a kötelező jogi képviselő, a hirdetményi kézbesítés, az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezése, a Kúria eljárásának kezdeményezése önkormányzati rendelet felülvizsgálata iránt, a Kormánytisztviselői Döntőbizottság (Közszolgálati Döntőbizottság[44]) határozatának felülvizsgálata iránti per, a pertárgy-értéktől függő hatásköri előírások, a felülvizsgálati kérelem, az elektronikus okirat és a magánokirat szabályai.[45]

1. Az új Pp. – koncepció, alapelvi (és más) kérdések.

A magyar perjog történetében nem előzmény nélküli az olyan időszak, amikor a „szakma” kodifikációra készül. Közismert a XIX. század utolsó harmadában Emmer Kornél és Plósz Sándor ez irányú tudományos igényű munkássága. A Kiegyezés utáni években mind a jogalkotói, mind a jogalkalmazói oldal tudta, hogy a sebtében megalkotott polgári törvénykezési rendtartás (1868. évi LIV. tc.) ideiglenes, de ez nem jelentette azt, hogy nem

szántak időt egy hosszú távra szóló, modern kódex megalkotására. Végül a jogalkotó – több mint két évtizedes előkészítő munkát követően – a német és osztrák hatásokat[46] magán viselő tervezetet részesítette előnyben. A jogalkotó az új szabályok készségi szintű elsajátítására – egyszeri hosszabbítással – közel négy évet biztosított.

Mindezt miért is idézzük fel?

A találgatásoknak elejét veendő nyilvánvalóan azzal a céllal, hogy előrebozsássuk: az az idő, amit a jogalkotó az (új) Pp. megalkotására és hatálybaléptetésére szánt – a történelmi példából is okulva – kevésnek tűnik. Pedig e saga kezdete is biztató volt. Az új polgári perrendtartási törvény megalkotásáról a Kormány az 1267/2013. (V. 17.) Korm. határozatában (a továbbiakban: Kormányhatározat) döntött. E Kormányhatározat szerint „*a felülvizsgálat közvetlen célja egy korszerű, a nemzetközi gyakorlatnak és elvárásoknak is megfelelő polgári perjogi törvénykönyv megalkotása, amely biztosítja az anyagi jogok hatékony érvényesítését. Cél továbbá, hogy az új polgári perrendtartás a jogtudomány és a joggyakorlat eredményeire támaszkodva áttekinthetően, koherensen, a technika vívmányaira is figyelemmel szabályozza a perjogi viszonyokat, megkönnyítve ezzel a jogkereső állampolgárok és a szakmai közönség helyzetét.*”[47] Az új kódex előkészítéséért felelősként az „igazságügyért felelős miniszter” került megjelölésre.

Németh János koncepciója alapján és vezetésével (Polgári Perjogi Kodifikációs Főbizottság, 14 munkabizottsággal), konszenzust kereső szellemben, rendkívüli széles összefogással, a jogásztársadalom minden rétegét reprezentáló társadalmi bázissal indult el az új Pp. koncepcióját megvalósítani kívánó tudományos alapvetést célzó munka (a Kormányhatározat Polgári Perjogi Kodifikációs Szerkesztőbizottságot is felállított). A jogász társadalom lelkesen, és nagyon pozitívan állt a kodifikáció kérdéséhez, tanulmányok tucatjai készültek és kiadványok jelentek meg e témához kapcsolódóan.

Az előkészítő munka finisében, Wopera Zsuzsa, miniszteri biztos 2014. szeptemberi kinevezését követően az események felgyorsultak és – bár a hivatalos közreműködői kör részben megváltozott, illetve a társadalmi nyilvánosság lehetőségei jelentősen leszűkültek –, az elkészült új polgári perrendtartás koncepcióját[48] (a továbbiakban: Koncepció) a Kormány 2015. január 14-én elfogadta.[49] A Koncepció a Kodifikációs Szerkesztőbizottság – időközben elkészült – Javaslatáról (Javaslat I.) akként nyilatkozott, hogy az „*kiemelkedően magas színvonalon veszi számba a polgári perjogi kodifikáció lehetséges irányait, a nemzetközi irányokat, a hazai eljárásjog megújításra érdemes hagyományait, a hatályos eljárási törvény reformra szoruló és megőrzendő intézményeit.*”[50] E Koncepció tehát világosan fogalmazott a lehetséges irányokat és Kodifikációs Szerkesztőbizottság Javaslatára

helyét és szerepét illetően. Kétségtelen tény, hogy a Polgári Perjogi Kodifikációs Szerkesztőbizottságnak – a Kormányhatározat szerint – volt felhatalmazása a „Főbizottság állásfoglalásán és a munka-, valamint témabizottságok javaslatain alapuló koncepciónak megfelelő normaszövegkodifikációjá”-ra[51]. Az is tény, hogy a végleges törvényjavaslat – melynek általános vitája 2016 szeptemberében kezdődött az Országgyűlésben – az ún. Szakértői Javaslat (Javaslat II.)-ot nem mindenben tükrözte, de erre a Koncepció már nem is tett ígéretet.

A Plósz-féle polgári perrendtartásról szóló 1911. évi I. tc. bázisán létrehozott – a szocializmus idején a Régi Pp.-be, mint meghatározó kódexbe beiktatott rendszer-idegen szabályok 1990 utáni fokozatos kigyomlálásával –, alapjaiban jól működő perjogi szabályozásban az (új) Pp. nagy ívű és nagymértékű változtatásokat vezetett be. Feltehetően ennek – és a társadalmi vita erre az időszakra választott, kevésbé hatékony formáinak[52] is – köszönhető, hogy az új perjogi kódex kodifikálását korábban általánosan támogató jogász-szakmai közvélemény meglehetősen kritikusan fogadta a Pp. számos újítását[53], és a jogász hivatásrendek – többnyire perbeli pozíciótól függetlenül – aggodalommal tekintenek a Pp. alkalmazása elé, elsődlegesen az alábbi okok miatt:

A Pp. a bíróságokra és az eljárás résztvevőire nézve is szigorú eljárási rendet tartalmaz. Ez önmagában nem lenne baj, de a felekre és a bíróságokra vonatkozó határidők (és részben a kapcsolódó szankció-rendszer) is annyira rigorózusak, hogy a létszám okán, a jelenlegi ügyvédi irodai alkalmazotti gárdával, illetve a bírói és adminisztratív (leírók, stb.) állománnyal – minőségi tartalmi munkát feltételezve – kétséges a betartásuk. Egyes különleges perekben a szabályoknak, a határidőknek az általános szabályokhoz képest további szigorítása (pl. munkaügyi perek), a korábbival azonos számú humán erőforrással szintén megoldhatatlan helyzetbe hozhatja a bíróságokat a jogkövetés szempontjából. Komoly kritikát, illetve aggodalmat váltott ki szakmai körökben a Pp. szakértőkről, a szakértői bizonyítás szabályairól szóló XXI. Fejezete, amely több ponton felveti a kollízió gyanúját az igazságügyi szakértőkről szóló 2016. évi XXIX. törvénnyel, illetve nem biztosít megfelelő lehetőséget a különféle szakértők párhuzamos, vagy egymást kiegészítő, továbbá a korábbi szakvéleményt megkérdőjelező igénybevételére.

A Pp. – véleményünk szerint – a korábbi perjogi szabályokkal szemben, több, lényeges ponton (pl. perfelvétel) a túlszabályozottság látszatát kelti. És akkor még nem is említettük, hogy a perbeli eljárási jogviszonyok tipikus tárgyát képező anyagi jogviszonyok rendkívül széles skálája és változékonysága miatt a perjogi szabályoknak nemcsak átfogóknak, de rugalmasaknak kell lenniük, amely lehetővé teszi az előre nem látható élethelyzeteknek a

tisztességes eljárás elvének megfelelő polgári perbeli kezelését. Sajnos ez a rugalmasság nem jellemző általánosságban a Pp.-re. Példaként említhető a keresethalmazat, a keresetmódosítás, a viszontkereset módosítása, vagy a beszámítási kifogás előterjesztésének szabályozása stb.

Aggodalomra adhat okot továbbá a szóbeliség visszaszorítása. Szakmai körökben nagy vitát váltott ki a perkoncentrációt szolgáló ún. anyagi pervezetés is.

Koncepcionális kérdés, hogy – egy túlszabályozott Pp.-re való reakcióként – a nagy pertárgyértékű ügyek választottbíróóság elé terelésének valós veszélye fennáll-e vagy sem? Ha a válasz: igen, akkor ez nem csak illeték-bevétel kiesést jelent (bár az sem elhanyagolható), de – álláspontunk szerint – ennél sokkal nagyobb problémát okozhat, hogy gazdasági szempontból is fontos jogviták kikerülnek az állami igazságszolgáltatás hatásköréből. Ennek könnyen belátható következménye lesz, hogy jogegységi döntések útján sem lehet a joggyakorlatot egységesíteni. A választottbíróósági eljárás tipikusan zárt tárgyalásokon folyik, az ítélet közzétételre nem kerül, és a választottbíróósági ítélet semmissé nyilvánítása iránti perek megindítására pedig – a (korábban is) rendkívül szigorú szabályok miatt – csak ritkán kerülhet sor. A jogalkotó számára így esetlegessé válik az a visszajelzési lehetőség, amely a tipikusan a nyilvános tárgyalásokból és az anonimizáltan közzétett határozatokból ered.

Kérdés, hogy mi állhat a háttérben annak, hogy a Pp. elfogadását követően olyan perfajta kodifikálására is sor került, amely perek szabályait a Régi Pp. tartalmazta. Ilyen a váltójogi szabályokról^[54] szóló 2017. évi CLXXXV. törvény ötödik része. Ez a törvény szintén a Pp.-vel egyidejűleg, 2018. január 1. napján lépett hatályba.

Meglehetősen furcsa és – jó esetben csak – az érthetetlen sietség számlájára írható, hogy az Országgyűlés által már elfogadott, 2016. december 2-án kihirdetett Pp.-t, még a hatályba lépése előtt módosították [az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvény hatálybalépésével összefüggő egyes törvények és egyéb igazságügyi tárgyú törvények módosításáról^[55] szóló 2017. évi CXXXVI. (saláta) törvény].

Végezetül: miután a Pp. teljessége nem lehet vizsgálatunk tárgya, az új törvény és az abban szabályozott „alapelvek” viszonyát emelnénk ki, abból kiindulva, hogy mind gyakorlati, mind elméleti szempontból fontos következtetések vonhatóak le szabályozásukból vagy éppen annak hiányából. A modern európai kódexek, illetve közülük elsősorban az eljárásjogi kódexek, nem feltétlenül tartalmaznak alapelvi fejezetet. E jogrendszerekben az alapelvek helye inkább az alkotmányban (alaptörvényben), nemzetközi szerződésekben van, illetve

azok tartalma a legfőbb bírósági fórum, illetve az adott államban esetleg létező alkotmánybíróság esetjoga által is formálódik. Európán belül az irányadó nemzetközi jogi fórumok dokumentumai is figyelmet érdemelnek. Véleményünk szerint az alapelvek – és a Pp. esetében immár a preambulum is – lakmuszpapírként mutatják meg, hogy a részletszabályoktól mit várhat a jogkereső közönség.

A Pp. preambulumaának ünnepélyes megfogalmazása mögé bújtatott tartalom izgalmas alapvetési kérdést vet fel és elgondolkodtató abban az értelemben, hogy a polgári perrendtartással a jogalkotó vajon tényleg nem az Alaptörvény XXVIII. cikke szerinti jogvédelmet kívánja biztosítani, hanem az Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés a) pontját kívánja végrehajtani, mely szerint „[a] bíróság dönt [...] magánjogi jogvitában és törvényben meghatározott egyéb ügyben [...]”? Ezzel egyrészt az a probléma – miként azt Éless Tamás korábban találóan kifejtette –, hogy az Alaptörvény 25. cikke törvénykezési szervezeti és nem törvénykezési eljárási szabály.[56] Megkérdőjelezhető másrészt a Pp.-nek a saját rendeltetéséről vallott felfogása azért is, mivel a jogvédelem biztosítása mellett a felelősség is kimaradt belőle. A vezérelvként megjelölt „közjónak és józan észnek megfelelő jogalkalmazás” pedig még preambulumnak is vitatható és megfoghatatlan. A Nemzeti Hitvallás szerint a jogrendünk alapját képező Alaptörvény 28. cikkében egyértelműen előírja: „A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor[57] azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak,” Tehát az Alaptörvény nem a jogalkalmazástól várja el, hogy a közjónak és a józan észnek megfelelően, hanem (saját magától és) az adott jogszabálytól, illetve annak céljától. Az alaptörvényi bázis és a hatályos törvény célja-rendeltetése megfogalmazásában tapasztalható hiátus – álláspontunk szerint – veszélyeztetheti a jogalkalmazói jogértelmezés sikerét és egységét.

A Pp. 1. §-a, amely (alcímben is megerősítve) a törvény hatályáról szól, (2) bekezdésében, már a polgári peres eljárásra sajátosan jellemző „kérelemre történő eljárás elvét” fogalmazza meg. A 2.§-ban szabályozott „rendelkezési elv” sommás megfogalmazása pedig nem vesz tudomást arról, hogy a perbe vitt jogokkal csak addig rendelkeznek a felek szabadon, ameddig pl. a magánjog szerint a rendelkezéshez joguk van. Ezt a perjog nem terjesztheti ki. Helyesen mondva: a perbeli eljárási jogaikkal rendelkeznek szabadon a felek és egyéb résztvevők.

A perkoncentráció „elve” nem tekinthető alapelvnek, inkább egy elvárás az egész eljárásra vonatkoztatva. A 4. § (2) és (3) bekezdésében szabályozott tárgyalási elv és az „igazmondási

kötelezettség” még helyén való lehet egy alapelvi katalógusban, de a (4) bekezdés a fogalmi tisztázatlanság és a szigorú jogkövetkezmények okán, már nem feleltethető meg az alapelvi kritériumoknak. A jóhiszeműség elvének szabályozása is felemásra sikerült, leginkább azért, mert a definiálás itt is elmaradt. A sorban utolsó „bíróság közrehatási tevékenysége” pedig a perkoncentrációt immár harmadszor említve az „alapelvek” között, lényegében nem jelent mást, mint azt, hogy a bíróság eljárása során a Pp.-t alkalmazza.

Néhány – nem feltétlenül polgári perjog-specifikus – alapelv egy-egy főbb jellemzője a Pp. későbbi rendelkezései között elrejtve fellelhető (pl. a tényállás szabad megállapításának elve, a bizonyítás eredményének mérlegelése), de ez még inkább megkérdőjelezi ezen alapelvi alfejezet ilyen formában és tartalommal való létjogosultságát.

1. Következtetések

Az Alaptörvény megalkotását követő időszak nyilvánvalóan sok kérdést vetett fel mind a jogalkotók, mind a jogalkalmazók számára, és akkor az Alkotmánybíróság számos – természetesen még csak a Régi Pp.-t érintő –, határozatairól nem is szóltunk. Megállapítható, hogy a jogalkotó szervek a Pp. kodifikációt megelőzően is jelentős figyelmet fordítottak a Régi Pp. és a kapcsolódó jogterületek korszerűsítésére. Az ebben az időszakban megalkotott Pp. (és más eljárásjogi szabályok) is ennek a figyelemnek a folyamatosságát támasztják alá, jelezve, hogy jogrendszerünk olyan meghatározó ágáról van szó, amely szélesebb társadalmi összefüggésben mindennapi életünknek is fontos és megkerülhetetlen része.

Az új Pp.-től lehet idegenkedni, lehet azt bírálni minden létező fórumon. Lehet akár rajongani is érte vagy kényelmesen hátradőlni, mondván „*Be van fejezve a nagy mű, igen. A gép forog, az alkotó pihen.*” Attól tartok azonban, hogy ezúttal az alkotóra nem várnak pihentető évek..., de ez már egy másik történet. Egy dolog pedig biztos: a Pp. XXI. századi kodifikálásával mindenképpen új korszak kezdődött a magyar polgári perjog történetében.

[1]Jelentőségénél fogva megemlítjük a családi csőd intézményének bevezetését. [a természetes személyek adósságrendezéséről szóló 2015. évi CV. törvény, ld. még: az igazságügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos egyes feladat- és hatáskörökről szóló 362/2016. (XI. 29.) Korm. rendeletet]

[2] Kihirdetve: 2017. III. 1.

[3]1/2017. (I. 17.) AB határozat az Országgyűlés 2016. december 6-i ülésnapján elfogadott, a közigazgatási perrendtartásról szóló törvény 7. § (4) bekezdése, valamint a 12. § (2) bekezdése a) és c) pontjai alaptörvény-ellenességének megállapításáról

[4] – az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló – többször módosított – 2015. évi CCXXII. törvény (Kihirdetve: 2015. XII. 23.),

– a nemzetközi magánjogról szóló 2017. évi XXVIII. törvény (Kihirdetve: 2017. IV. 11.),

– a bírósági peres és nemperes eljárásokra adott általános meghatalmazások közhiteles nyilvántartásáról szóló 2017. évi XLIII. törvény (Kihirdetve: 2017. V. 25.),

– a bírósági polgári nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról, valamint egyes bírósági nemperes eljárásokról szóló 2017. évi CXVIII. törvény (Kihirdetve: 2017. X. 12.),

– a költségmentesség és a költségfeljegyzési jog polgári és közigazgatási bírósági eljárásban történő alkalmazásáról szóló 2017. évi CXXVIII. törvény (Kihirdetve: 2017. X. 26.),

– a jogi segítségnyújtás keretében nyújtott szolgáltatások engedélyezése, folyósítása és visszatérítése iránti eljárások részletes szabályairól szóló 421/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet (Kihirdetve: 2017. XII. 19.)

[5] Ld. pl. 2015. évi CXLIII. törvény a közbeszerzésekről. Utóbbiról ld. ARATÓ Balázs: *A közbeszerzési jogorvoslat története a rendszerváltozástól*, Jogelméleti szemle, 2015/3. sz., 2-20. o.

[6] Ld. CSERVÁK Csaba: *Az alapjogok (és az Alaptörvény) érvényesüléséről, alkalmazhatóságáról*, Jogelméleti szemle, 2017/3. sz., 15-25. o.

[7] Vö.: az egyes törvényeknek az új Polgári Törvénykönyv hatálybalépésével összefüggő módosításáról szóló 2013. évi CCLII. törvény.

[8] A mediáció körül még tartanak a viták, azt a jelen tanulmány nem is kívánja érinteni. [Suri Noémi: *Új alternatíva? Bírósági mediáció beilleszthetősége a magyar polgári eljárásjog rendszerébe*. Magyar Jog, 2013. (60. évf.) 5. sz. 298-304. old.]

^[9] Ld. pl. a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény, valamint az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény módosításáról szóló 2016. évi XL. törvény, (Kihirdetve: 2016. május 20.).

[10] Azt már csak halkán mondom, hogy a fizetési meghagyásos eljárásokban alkalmazandó e-eljárás is különböző rendszert jelent. Miért is?

[11] Így pl. a Régi Pp. 394/B.§ (1) bekezdése szerint a 2013. január 1. napját követően indult polgári perben – és ha törvény más polgári eljárás vonatkozásában előírta, ezen eljárásokban is – 2013. január 1. és 2015. június 30. napja között az elektronikus benyújtás szabályait alkalmazni kellett. Ugyanakkor a fél, illetve képviselője a törvényszék elsőfokú hatáskörébe tartozó ügyben beadványát és mellékletét választása szerint elektronikus úton is benyújthatta, és ezzel vállalta teljes eljárásra az elektronikus kapcsolattartást. E mellett személyek egy csoportja ún. a „saját személyében elektronikus útra nem köteles fél” (így pl. a jogi képviselő nélkül eljáró természetes személy felek) számára a választhatóság fennmaradt.

[12] A Régi Pp. 315. § (3) bekezdés b) pontja a 2009. évi L. törvény 61. § (4) bekezdése alapján 2011. január 1-jén lépett hatályba. Hatályon kívül helyezte a 2010. évi CLXXXIII. tv. 122. § (1) bekezdés a) pontja. Hatálytalan 2011. III. 1.-től.

[13] Beiktatta: 2015. évi CLXXX. törvény 19. §. Hatályos: 2015. XII. 4-től.

[14] A Régi Pp. 394/M. § (3) bekezdését a 2016. évi XL. törvény 15. § e) pontja hatályon kívül helyezte.

[15] A Régi Pp. 394/H. § (7) bekezdése a 2015. évi CLXXX. törvény 23. § h) és k) pontja, a 2016: XL. törvény 14. § e) pontja szerint módosított szöveg.

[16] A Régi Pp. 394/H. § (8) bekezdése a 2016. évi XL. törvény 9. § (1) bekezdésével megállapított szöveg.

[17] A Régi Pp. új, Hatodik Részét és XXVII. fejezetét (394/B. – 394/E. §-t) a 2009. évi LII. törvény 11. §-a iktatta be, egyidejűleg a korábbi Hatodik rész számozását Hetedik Részre, a korábbi XXVII. fejezet számozását XXVIII. fejezetre változtatva. [E szabályt azért szerepeltetjük a felsorolásban, mert egyrészt hatályba lépése és nagyszámú módosításai a vizsgált időszakra esnek, másrészt jellemzően mutat rá az elektronikus kommunikáció bevezetésének nehézségeire.]

[18] A 394/E. § (2) bekezdésében meghatározott, az alkalmazásra vonatkozó végső határidőt a 2015. évi LXXI. törvény 18. § (8) bekezdés g) pontja állapította meg.

[19] A Régi Pp. 394/F. §-t a 2012. évi CXVII. törvény 15. §-a iktatta be. A többször módosított § legutolsó időállapot szerinti hatályos szövege a 2016. évi CXXI. törvény 1. § (3) bekezdésével megállapított szöveg.

[20] Ami az előzményeket illeti, a rendszerváltás utáni harmadik novella, a VII. Ppn. – néhány sikertelen próbálkozás után – hozott áttörést, de az 1997. évi óvatos reform a kis perértékű ügyek fogalmát a perorvoslatokra korlátozta. [Wallacher Lajos: *Perorvoslat kis perértékű ügyekben – a hetedik Pp. novella*. MJ, 1997/11: 650-663. o.] A 2009. január 1-jén hatályba lépő szabályozás célja – a korábbi sommás, illetve járásbírói eljárás mintájára – a kis perértékű ügyek idő- és költségtakarékosabb elintézésének az előmozdítása egy egyszerűsített, gyorsított pertípus bevezetésével. Az előzmények között kell megemlítenünk a 2006. évi LIII. törvényt – amely „a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyekben” hozott hatósági határozatok bírósági felülvizsgálatára az általánostól eltérő szabályokat írt elő –, valamint a gazdálkodó szervezetek (vállalkozások) egymás közötti pereinek külön szabályozására irányuló törekvéseket.

[21] Ezzel egyidejűleg a kisértékű perek a HATODIK RÉSZ-be és a különálló XXVII. fejezetbe kerültek. Beiktatta: 2008. évi XXX. törvény 49. § (1). Számozását módosította: 2011. évi LXXXIX. törvény 24. § (2).

[22] Kengyel Miklós: *Magyar polgári eljárásjog*. Budapest, Osiris Kiadó, 2012. 252.p.

[23] A túlnyomórészt büntetőjogi normákat tartalmazó törvényt az Országgyűlés 2011. július 4-i ülésnapján fogadta el, és 2011. július 13-án lépett hatályba azzal, hogy a rendelkezéseit a folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni kell.

[24] Kengyel u.o., 533. p.

[25] Kengyel Miklós: *Magyar polgári eljárásjog*. Osiris Kiadó, 2014. 542.o.

[26] A Történelmi Alkotmányról mint értelmezési háttérről ld. SZALMA József-CSERVÁK Csaba: A történelmi/történelmi alkotmány és értelmezési kérdései az új magyar Alaptörvény fényében, LÉTÜNK, 2017/2. sz. 10-25.

[27] A magyar jogtörténelmi hagyományok szerint a bíróságok, miután az állam

reprezentánsai, az állam vagy az államot megtestesítő-képviselő nevében ítéleztek. Ilyen volt pl. „a király nevében” [1869. évi IV. tc. a birói hatalom gyakorlásáról. 2. § „A birói hatalom Ő Felsége a király nevében gyakoroltatik”.], vagy az I. világháború után, a király nélküli királyságban a „Szent Korona nevében” történő törvénykezés.

[28] A 212. § (2) bekezdését a 2011. évi CLXI. törvény 208. § (3) bekezdés b) pontja hatályon kívül helyezte.

[29] A 121/A. §-t újonnan a 2010. évi CLXXXIII. törvény 106. §-a iktatta be. Hatályos: 2011. III. 1-től. Módosította: 2013. évi CCLII. törvény 85. § (37) bekezdés 13. pont.

[30] 2013. évi XXXIV. törvény 13. § (1). Hatályos: 2013. IX. 1-től.

[31] 2013. évi XXXIV. törvény 13. § (1). Hatályos: 2013. IX. 1-től.

[32] Hasonló megoldással találkoztunk a kormányzati ellenőrzési szerv által kezdeményezett per esetében is [Pp. 386/A. § (1) bek. c) pont].

[33] Dr. Wopera Zsuzsa: *Kommentár a polgári perrendtartáshoz – Kommentár a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvényhez*. Wolters Kluwer Kft. Budapest, 2016. 1157. p.

[34] 2013. évi CCLII. törvény, egyes törvényeknek az új Polgári Törvénykönyv hatálybalépésével összefüggő módosításáról. Kihirdetve: 2013. XII. 30.

[35] Régi Pp. 295.§ (1)-(2) bekezdései. Hatálytalanok: 2014. I. 1.-től.

[36] Régi Pp. 301/A. – 301/H. §§. Hatályosak: 2014. III. 15.-től. A XVI/A. Fejezetet (301/A. – 301/H. §-t) a 2013: CCLII. törvény 85. § (21) bekezdése iktatta be.

[37] A 2010. évi CLXXXIII. törvény 102. §-ával megállapított, 2011. I. 7-től hatályos, majd a 2011. évi CLXI. törvény 204. § k) pontjával módosított, 2012. I. 1.-től hatályos szöveg.

[38] 2012. december 31-ig a *Legfelsőbb Bíróság az Országos Igazságszolgáltatási Tanács elnökének indítványára jelölhetett ki az illetékes bíróság helyett más, azonos hatáskörű bíróságot*.

[39] Hatályon kívül helyezte: 2013. évi CXXXI. törvény 1. §. Hatálytalan: 2013. VIII. 1-től.

[40] A sajtó-helyreigazítási eljárás szabályai 1973 óta szerepeltek a Régi Pp.-ben, 2011. január 1-jei hatállyal estek át – részben az időközben kialakult bírói gyakorlat, részben pedig a digitális, informatikai fejlődés hatására – átfogó módosításon. Ld. bőv.: Dr. Kiss Tibor: *A sajtó-helyreigazítás gyakorlata az új szabályozási környezetben*, Magyar Jog 2011/11., 651-658. p., valamint Dr. Kovács László: *A jogalkalmazás mindennapi kérdései a sajtó-helyreigazítási perekben*. Magyar Jog 2011/11., 659-670. p.

[41] Rainer Lilla: *A képmás-per, avagy gondolatok egy Pp. módosítás margójára*. Miskolci Jogi Szemle 10. évfolyam (2015) 1. szám 116.p.

[42] Beiktatta: 2013. évi CCLII. törvény 85. § (30) bekezdés. Hatályos: 2014. III. 15-től.

[43] A XX/A. Fejezetet (341/B–341/I. §-t) a 2013. évi CCLII. törvény 85. § (30) bekezdése iktatta be.

[44] A 358/C. §-t a 2012: CXVII. törvény 14. § (1) bekezdése iktatta be, szövege a 2017: CXXXIX. törvény 1. §-a szerint módosított szöveg.

[45] Régi Pp. 271. § (2) bekezdése értelmében nincs helye „felülvizsgálatnak olyan vagyoni jogi ügyekben, amelyben a felülvizsgálati kérelemben vitatott érték, illetve annak a 24. §, valamint 25. § (3) és (4) bekezdése alapján, továbbá a 25. § (3) bekezdésének az egyesített perekre történő megfelelő alkalmazásával megállapított értéke a hárommillió forintot nem haladja meg. Ez az értékhatártól függő kizárás nem vonatkozik a sérelemdíj iránt indított perekre, a 23. § (1) bekezdés b) pontjában, valamint a 24. § (2) bekezdés a) pontjában meghatározott ügyekre, valamint azokra az ügyekre, amelyek ingatlan tulajdonára vagy ingatlant terhelő jogra vonatkoznak, vagy ingatlanra vonatkozó jogviszonyból erednek, továbbá valamennyi olyan ügyre, amely megállapításra irányul.” [Régi Pp. 271. § (2) bekezdése a 2013: LXIX. törvény 8. §-ával megállapított, a 2013: CCLII. törvény 85. § (37) bekezdés 20. pontja szerint módosított szöveg.]

[46] Az 1877-es (liberális) német birodalmi Pp. és az 1895-ös – Franz Klein-féle – osztrák (szociális) Pp. koncepcionálisan eltérő volt, ezért e megjegyzést nem lehet akként értelmezni, hogy e hatás egy és ugyanazon tartalommal és iránnyal érkezett a két markáns német nyelvű jogterületről. A Pp.-hez, mint törvénytervezethez született miniszteri indokolás szerint a javaslat a fentiekén túlmenően épít „a 2008-ban kodifikált és 2011. január 1-jén hatályba lépett svájci szövetségi polgári perrendtartás (schZPO) rendelkezéseire.”

[47][file:///C:/Users/user/AppData/Local/Microsoft/Windows/Temporary%20Internet%20Files/C

ontent.IE5/9NBOS38S/MK_13_078.pdf] 51273. p., Letöltés időpontja: 2018. 02. 28.

[48] „A Koncepció az új polgári perrendtartásról szóló törvényjavaslat (a továbbiakban: Javaslat) főbb szabályozási céljaiként határozta meg a perhatékonyság rendszerszintű megvalósítását, a perelterelést, a felek közötti egyeztetést előmozdító eljárási szabályok kiépítését, az osztott perszerkezet bevezetését, a perkoncentrációt biztosító eljárási szabályok megteremtését, a törvényszéken induló perekben a professzionális pervitel garanciájaként a kötelező jogi képviselő előírását, a csoportper hazai szabályainak megalkotását és az ésszerű elektronizáció szerepének erősítését. Ezekre a szabályozási pillérekre épül fel a Javaslat.” [részlet a törvényjavaslat miniszteri indokolásából]

[49] Az új Polgári perrendtartás koncepciója:

[<http://www.kormany.hu/download/f/ca/30000/20150128%20Az%20%C3%BAj%20polg%C3%A1ri%20perrendtart%C3%A1s%20koncepti%C3%B3ja.pdf>] Letöltés időpontja: 2018. 02. 28.

[50] Koncepció 4. p.

[51] U. o.; Ez a dokumentum „Szakértői javaslat az új polgári perrendtartás kodifikációjára” címmel el is készült 2016-ban [továbbiakban: „Szakértői Javaslat (Javaslat II.)”]

[52] Polgári Perjogi Kodifikációs Főbizottság 2016 tavaszán ülésezett utoljára, a munkabizottsági elnököknek pedig egy alkalommal volt lehetősége minisztériumi egyeztetésre a törvényjavaslat szövegét illetően. Az Igazságügyi Minisztérium ugyanakkor az egyetemes jogi karainak véleményét kikérte a törvényjavaslat szövegét illetően.

[53] A szakmai közvélemény még a hatályba lépés előtt várt egy jelentős módosítást, és annak elmaradása után a várakozás nem szűnt meg.

[54] Kihirdetve: 2017. XII. 18.

[55] Kihirdetve: 2017. XI. 10. E jogszabály 95-96.§§-i számos rendelkezését módosították a még hatályba nem lépett Pp.-nek. E módosítások is – miként a Pp. – 2018. január 1. napján léptek hatályba.

[56] Dr. Éless Tamás (ügyvéd, címzetes egyetemi tanár): *A tárgyalás szerkezete, perfelvétel, perhatékonyság*. Felolvasás a 28. Közép-európai Közjegyzői Kollokvium alkalmából [kézirat – a szerzőtől] Balatonfüred, 2016. november 11.

[57] A jogértelmezésről ld. CSERVÁK Csaba: A jogértelmezés – és az alkotmányértelmezés egyes módszerei FORVM Acta Juridica et Politica, 2016/2. sz., 55-73. o., ill. CSERVÁK Csaba: Jog és nyelv kapcsolata, különös tekintettel a bírói jogértelmezésre. Glossa Iuridica. 2014/2. szám, 31-54.

Simicskó István: Veszélyhelyzet van

Bevezetés

A hadviselés, a háborúskodás tulajdonképpen egyidős az emberiséggel. A történelem háborúinak rendszeresen visszatérő eleme voltak a különböző járványok is, amelyek a sebesült katonákat, szűk táborokban, erődökben nagy számban, rossz higiéniai körülmények mellett összezsúfolt hadseregeket, valamint az éhezéstől és a dúlástól legyengült hátországot is megtizedelték. Emiatt az emberek körében – joggal – óriási félelem övezte a különböző megbetegedéseket, és az orvostudomány fejlődésének korai szakaszában inkább istenítéletnek tekintettek egy-egy ragályt, mintsem a korabeli tudomány által magyarázható, *horribile dictu* szánt szándékkal, meghatározott célból, emberkéz által előidézett bajnak. „Mert, ha most kinyújtanám kezemet és megvernélek téged és a te népedet döghalállal, akkor kivágattatnál a földről.”[1]– figyelmeztette az Úr a fáraót, mielőtt a világ talán legismertebb járványaként előidézte az egyiptomi tíz csapás egyikét. A zsidó-keresztény kultúrkörben kialakult és fejlődött népek részére ez a figyelmeztetés azt az alapvető és természetes önvédelmi igényt szimbolizálja, amely szükséges ahhoz, hogy a társadalmak mindenkor valós fenyegetésként tartsák számon, ezáltal törekedjenek a megelőzésére, illetve a rendelkezésre álló eszközökkel igyekezzenek megszüntetni és túlélni az időről időre visszatérő pandémiás válságokat.[2]

Járvány, mint biológiai fegyver

Habár a természet eszköztára mind sokszínűségben, mind brutalitásban kimeríthetetlennek tűnik, a biológiai pusztítás legcélzottabb és legkifinomultabb fegyverei az emberhez kötődnek. Méreg, ürülék, oszlásnak indult holttest, vagy például fertőzött textília is lehetett betegség vagy halál hordozója. Ha azt gondoljuk, hogy a biológiai hadászat gondolata csupán a modern kor terméke, bizony tévedünk. Az ember már azelőtt alkalmazott ilyen eszközöket katonai célokra, hogy minden tekintetben tisztában lett volna azzal, hogy pontosan mit is tesz, és a szükséges tudományos ismeretek hiányában a következmények felmérésére sem kerülhetett sor teljeskörűen.

A történelem legpusztítóbb járványa a XIV. század közepén, 1347 és 1352 között tomboló pestisjárvány volt. A fertőző megbetegedésért a világszerte előforduló *Yersinia pestis* elnevezésű baktérium felelős, amelyet leggyakrabban patkánybolha terjesztett, de a fertőzött állat harapása, vagy érintése is okozhatott emberi megbetegedést. Ez a kórokozó volt az

egyik első biológiai fegyver az írott történelemben, amelyet jellemzően ivóutak fertőzött tetemekkel történő megmérgezésével, vagy a megbetegedésben meghalt emberek holttestének az ostrom alatt lévő városba vagy várba történő bejuttatásával indítottak útjára.

Utóbbi módszert bizonyítható módon a Krím-félsziget délkeleti tengerpartján elhelyezkedő, egykori genovai gyarmatváros, Kaffa ostrománál alkalmazták a települést ostromló tatárok, amikor 1347-ben a pestisben elhunyt, fertőzött halottakat hajítottak a falak mögé.

Természetesen nem ez a haditett volt az egyedüli forrása az ugyanabban az évben az Európa nagy részét elárasztó ragálynak, ugyanakkor minden bizonnyal hozzájárulhatott ahhoz, hogy a kereskedelmi útvonalakon keresztül a mediterrán térség számos szeglete kapcsolatba kerüljön a betegséggel. A Fekete Halálnak is nevezett dögvész becslések szerint a korabeli Európa lakosságának harmadát kiirtotta, és összességében több, mint százmillió ember halálát okozta a világon. A biológiai hadviselés hasonló formáját választották az orosz cári csapatok, amikor 1710-ben Rigát ostromolták, illetve az amerikai gyarmatosítók, amikor himlős nyirokkal szennyezett takarókkal fertőzték meg a Delaware indiánokat 1763-ban.

A pestis járvány gyors terjedésének és pusztító következményeinek oka elsősorban abban keresendő, hogy Európa zsúfolt és mocskos városai kiváló terepnek bizonyultak.

Csatornahálózat hiányában az utcákat ürülék, az ivóvizet az iparosok munkája szennyezte, az embereket pedig az éhezés egyébként is gyengítette. Ugyanakkor a kedvezőtlen higiénia és az általánosan rossz fizikai kondíció mellett mindenképpen súlyosította a helyzetet az a körülmény is, hogy az érintett társadalmak nem, vagy hatékonyan nem voltak képesek megfelelő biztonsági intézkedéseket végrehajtani. Ennek egyrészt oka volt a probléma elégtelen azonosítása a fentebb említett tudományos ismeretek hiányában, másrészt a korabeli szervezeti és közjogi keretek sem tették lehetővé a katasztrófa elkerüléséhez, vagy következményeinek mérsékléséhez szükséges gyors, egységes és hatékony fellépést, illetőleg a közjogi keretekkel kölcsönhatásban lévő társadalmi fegyelmezettség szintje sem volt optimális az indokolt védelmi intézkedések eredményes megvalósításához.

Hagyományos járványvédelmi intézkedések

„Így borította a Cecrops[3] országának a földjét, gyászba a dögvészes levegő s ilyforma betegség, pusztává tévén utakat s kiürítve a várost.”[4] Ezzel a sorral szemléltette Lucretius római költő a korabeli Athénban pusztító járvány következményeit. Ha a mai tudásunkkal járványokra gondolunk, megfélemezésének hagyományos eszközeként a fertőzött személyek, vagy területek elkülönítése juthat először eszünkbe.

A karantén szó eredetileg a XIV. századi *Quaranta giorni* olasz kifejezésből ered, ami negyven

napot jelent. Ez a hajók és a hajózó személyzet negyven napos vesztegzár alá vonása volt, mielőtt beléptek volna a kikötőbe, ugyanis ennyi idő alatt rend szerint kiderült, van-e ragályos beteg a hajón. Kezdetben a nagy kereskedővárosállamokban, elsősorban Velencében, Raguzában, illetve Milánóban alkalmazták, de a XV-XVI. századtól kezdve egész Európában elterjedt intézménnyé vált. Jellemzően abból állt, hogy lezártak bizonyos városrészeket, illetve a fertőzöttek otthonait, így mások nem tudták megközelíteni a fertőzötteket, illetve a ragályos betegek nem tudtak másokat megfertőzni. Sok helyen már ekkor igyekeztek a közigazgatás eszközeivel kezelni a helyzetet, és mai szóhasználattal élve egyfajta szakhatóságként egészségüggyel és járványüggyel foglalkozó hivatalt állítottak fel. Karanténállomások, elkülönítő létesítmények, járványkórházak épültek. A középkor végére szigorú és kötelező állami intézkedések és törvények határozták meg a karanténszabályokat.

Magyarországot a XVIII. században az Oszmán Birodalomból, Erdélyen keresztül is elérte a pestis egyik késői hulláma, a korban hozzávetőleg húszezer lelket számláló Debrecen népességének közel felét kiirtva. A járvány ellen már 1738 januárjától hozott megelőző intézkedéseket a város. Zárva tartották és őriztették a kapukat, azonban ez nem gátolta meg a ragály terjedését és alig egy év múlva már pestiskórházakat kellett létrehozni.

A városon belül a járvány pusztítását a magisztrátus a királyi Helytartótanáctól kapott rendeletek előírásai szerint igyekezett megakadályozni. Korlátozták vagy megszüntették a nagyobb csoportosulással járó munkákat és társadalmi eseményeket (aratás, szüret, vásár), lezárták és őriztették a pestises házakat. Szigorú szabályokat alkalmaztak a temetések során: külön pestistemetőt létesítettek a városon kívül, külön "temetőembereket" és kocsisokat fogadtak a halottak kivitelére, a halottlátogatást, ceremóniális temetést, torozást betiltották. A város népe azonban sorozatosan megszegte e rendszabályokat, augusztusban pedig nagyobb zendülésre, a karhatalommal való véres összeütközésre is sor került. A pestis a téli hónapokban kezdett visszaszorulni, s 1740 áprilisában az egészségügyi főbiztos feloldotta Debrecen a kilenc hónapos vesztegzár alól.[5]

Az egységes és országosan kötelező előírások végrehajtásában a lelkészek, a helyi egészségügyi szervezetek és a karhatalom vett részt. A nyilvános vallásgyakorlás keretében az egészségügyi rendszabályok betartása a nép lelkiismeretei kötelességévé lett nyilvánítva, ezzel is tudatosítva a lakosságban a helyzet komolyságát és motiválva az előírások önkéntes követését. A rend fenntartásában a helyi karhatalom állandó erői mellett a hivatásos katonaság is részt vett. Mindezek ellenére a nép nem minden esetben tudott fegyelmezett maradni a szükség óráiban és sokan szembe szegültek a központi rendeletekkel, a karantént megsértve kiszöktek a lezárt házakból, a vásártilalom ellenére árusítottak, illetve

szabályellenesen, csoportosan vettek részt a járvány áldozatainak temetésén. Az engedetlenség egyik kiváltó oka lélektani oknak is tekinthető, hiszen a Kálvinista Rómaként is ismert, erős önállósági tradícióval rendelkező Debrecenben az egyébként szükségszerű biztonsági intézkedések is ellenállást váltottak ki, amikor azokat csupán a Habsburg uralkodó parancsaként interpretálták a hatóságok.

A járvány társadalomra gyakorolt hatása

A járványok társadalompszichológiájáról szemléletes képet fest számunkra Albert Camus. „*A csapás végeredményben megszokott dolog, de amikor lesújt ránk, nehezen hiszünk a csapásban. Ugyanannyi pestis volt már a világban, mint amennyi háború. És mégis, a pestisek és a háborúk az embereket mindig készületlenül találják. ...A csapás nem emberszabású, bebeszéljük tehát magunknak, hogy a csapás valószerűtlen, rossz álom, majd csak elmúlik. De nem mindig múlik el, egyik rossz álom jön a másik rossz álom után, és az emberek múlnak el, és elsősorban a humanisták, mert nem voltak elővigyázatosak. ... Csak kötötték az üzleteket, készülődtek utazásaikra, nézeteik voltak. Hogyan is gondoltak volna a pestisre, mely megsemmisíti a jövőt, az utazgatást, vitatkozást? Azt hitték, szabadok, pedig soha senki nem lesz szabad addig, ameddig csapások lesznek.*”[6]

A járvány alkalmával egy közösségben a hétköznapi rendjének felborulása és a betegségtől való félelem, az elkülönítés kiváltotta magány, és a körülmények összjátékaként fellépő általános bizonytalanság rengeteg feszültséget szülhet a társadalomban, vagy azon belül kisebb közösségekben. Ezen feszültségektől való menekülés kényszere vihet rá egyeseket a rendszabályok figyelmen kívül hagyására, például a karantén megszegésére, izolált rokonaik meglátogatására, illetőleg megszokott életvitelük folytatására, a megélhetéssel kapcsolatos félelmeik miatt munkájuk erőltetésére, a bezártság következtében pedig a közösségbe vágyódásra. Felmerül a kérdés, hogy az ember a járványtól, vagy megszokott életrendje felborulásától fél-e jobban, és, hogy milyen reakciót váltal ki az emberélet védelme érdekében ideiglenesen meghozott, ugyanakkor a megélhetés, vagy az alkotmányos jogok bizonyos területén a járvány előtti időszakhoz képest korlátozást jelentő rendkívüli intézkedések.

Megállapítások a 21. századi világjárványról

A középkori járványoknak köszönhetően pozitív civilizációs változások is bekövetkeztek a történelem során. Az európai nagyvárosok kiépítették csatornahálózatukat, vízvezeték-rendszerüket, valamint közegészségügyi, köztisztasági szervezeteiket, illetőleg a lakosság életmódjának szerves részévé vált a fürdőszoba, az angolvécé és a lakás rendszeres

takarítása. Mindemellett a vonatkozó tudományágak, a bakteriológia és a virológia, valamint az epidemiológia kutatása is rohamos fejlődésnek indult, illetőleg kifinomultabb rendszabályok és tájékoztatási módok is rendelkezésre állnak.

Egy járvány elterjedéséhez három feltétel szükséges: a fertőző forrás, a kórokozó terjedését biztosító természeti és társadalmi tényezők, valamint az adott fertőző megbetegedéssel szemben fogékony szervezet. A közegészségügyi és biztonsági rendszabályok, előírások a terjedést lehetővé tévő tényezők kezeléséért felelősek. A kitört járvány megfékezése minősített időszaki rendszabályok bevezetését igényelheti, amelyek legalább olyan mértékben korlátozhatják az alkotmányos jogokat, mint amikor ezt háborús okok váltják ki.

A koronavírus (COVID-19) megjelenése és terjedésének megindulása következtében Magyarország Kormánya gyorsan reagál, 2020 március 11-én a 40/2020. (III. 11.) Kormányrendelettel *„az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében Magyarország egész területére”* veszélyhelyzetet hirdetett ki Magyarországon, amely egy alkotmányosan szabályozott különleges jogrend életbe lépését jelentette. Magyarország Alaptörvénye hat minősített időszakot határoz meg: rendkívüli állapot, szükségállapot, megelőző védelmi helyzet, terrorveszélyhelyzet, váratlan támadás, veszélyhelyzet. Az első öt jogrend kizárólag az ország fegyveres védelme érdekében léphet életbe, a veszélyhelyzet viszont lényegesen szélesebb körben alkalmazható, ennek ellenére az említett kormányzati döntésig nem volt precedens arra rendszerváltást követően, hogy Magyarországon ilyen különleges állapotot kerüljön kihirdetésre.

A veszélyhelyzetet a Kormány hirdeti ki, és ebben a jogrendben a Kormány az elsődleges döntéshozó. A Kormány tagjainak, illetve többek között a polgármestereknek a hatásköre és a felelőssége is kiszélesedik, tehát a központi intézmények mellett az önkormányzati szint is fontos szerepet kap a jogrend bevezetését indukáló probléma kezelésében.

Veszélyhelyzetben a jogalkotási folyamat gyorsabb, hiszen a Kormány rendeletet alkothat sarkalatos törvényben[7] meghatározottak alapján, egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet és rendkívüli intézkedéseket is hozhat, mindezekhez pedig nincs szükség az Országgyűlés előtt zajló hosszú, és szerteágazó törvényhozási folyamatra. A veszélyhelyzet esetén kiadott kormányrendelet 15 napig marad hatályban. Ennek meghosszabbítására az Országgyűlés kizárólagos felhatalmazása alapján van csak lehetőség és a veszélyhelyzet megszűnésével – amely állapot elérése az egész intézkedéssorozat célja – a különleges jogrend automatikusan hatályát veszti.

A legfontosabb veszélyhelyzeti intézkedésként a járványgócnek számító országokból,

Olaszországból, Kínából, Dél-Koreából és Iránból beutazási tilalmat vezettek be, valamint visszaállították a határellenőrzést a szlovén, valamint az osztrák schengeni határszakaszon és a magyar-horvát határon. Megtiltották a száz főnél nagyobb beltéri és az ötszáz főnél nagyobb kültéri rendezvények megtartását, a felsőoktatásban intézménylátogatási tilalmat vezettek be, az iskolák pedig digitális tanrendre tértek át, valamint kijárási korlátozás lépett hatályba, amellyel korlátozták a lakosság nyilvános helyen való tartózkodását. A helyzet súlyosbodása esetén további intézkedési lehetőséget jelent például a „kijárási tilalom” szigorítása, a közúti, vasúti, vízi és légi járművek forgalmának korlátozása, továbbá az ország meghatározott területéről a lakosság evakuálása a szükséges időtartamra.

Rendkívül fontos eleme a járvány elleni védekezésnek a lakosság széleskörű tájékoztatása a probléma komolyságáról az általános pánikhangulat elkerülésével, az egészség megőrzésének és a fertőzés elkerülésének lehetőségeiről, továbbá a gyorsan változó jogszabályi környezetről, hogy minél inkább biztosítható legyen az önkéntes jogkövetés. A lakosság együttműködésének, elővigyázatosságának és fegyelmének hiányában az állam nem, vagy legalábbis nem belátható hatékonysággal tud csak fellépni a járvánnyal szemben. *„Menj be népem, menj be szobáidba, és zárd be ajtódat utánad, és rejtse el magad rövid szempillantásig, míg elmúlik a bús harag!”*[8] Ésaías próféta bibliai intelme ma is érvényes.

Összegzés

A ragályok időről-időre felüthetik a fejüket a világ különböző részein természetes folyamatok, vagy emberi hanyagság következményeként, esetleg biológiai hadviselés célirányosan előidézni kívánt eredményeként. Ez utóbbi a negyedi generációs hadviselés, vagy másnéven hibrid hadviselés egyik eszköze is lehet. A történelemben már több súlyos és nagy területeket érintő fertőzés rázta meg az emberiséget, jelenünkben pedig sajnos a koronavírus járvány demonstrálja, hogy az emberi civilizáció az orvostudomány fejlettsége ellenére sem tekintheti egy letűnt korból származó riogatásnak a világjárvány lehetőségét. Sőt, a világ „globális faluvá” válása nem csupán az információk áramlása, hanem a járványok terjedése is felgyorsult. Az 1347-ben Európában megjelent bubópestis járvány 5 év alatt terjedt el a kontinensen. Ezzel szemben a koronavírus néhány hét, néhány hónap alatt eljutott szinte a világ valamennyi térségébe.

Ha az emberiségnek nem sikerül megelőznie a járvány kitörését, eszközök széles skálája áll

rendelkezésre, amellyel felléphet a terjedés lassítása, új megbetegedések megelőzése, illetve a fertőzöttek elkülönítése és gyógyítása érdekében. Az egyes biztonsági intézkedések fejlődésében az első feljegyzett alkalmazásuktól kezdve a jelen kor jogszabályaiban rögzített metódusokig a történelmi korokon átívelő kontinuitás tetten érhető.

A biztonság érdekében foganatosított intézkedések végrehajtásának hatékonysága az államhatalmi szervek felkészültségétől, társadalmi elfogadásuk pedig egyrészt a tájékoztatás minőségétől, másrészt a meghozott intézkedések alkotmányos legitimitásától, harmadrészt a társadalom fegyelmezettségétől függ.

Egy járványhelyzet próbára teszi az egyént és a társadalmat is. A fertőzés visszaszorítása és a fenyegetés megszüntetése érdekében mindenkire feladat hárul és a cél elérése mindenkitől áldozatot követel. Az állam feladata ebben a helyzetben az állampolgárok biztonságának garantálása, a biztonságos élet feltételeinek megteremtése. A mindenkori politikai elitet, kormányoldalt és ellenzéket minősíti, hogy hogyan viszonyul a biztonság kérdéséhez, és milyen módon teljesíti ki az állampolgárai biztonságát, illetőleg milyen módon erősíti a biztonsági intézkedések hatékony végrehajtásához elengedhetetlen közbizalmat. Magyarország egyelőre jól vizsgázott.

[1] Mózes Második Könyve 9:15

[2] Pandémia: olyan járvány, amely nagy területű kontinens lakosságán söpör végig. (A legjelentősebbek a történelemben: bubópestis, fekete himlő, tífusz, kolera, sárga láz, influenza, malária, spanyol nátha.)

[3] Cecrops Athén városának alapítója a görög mitológia szerint.

[4] Lucretius (Kr. e. 96–55.; római költő): A Természetről. VI. könyv, 1129–1277. sor. Tóth Béla fordítása

[5] Kristóf Ildikó: A pestis pestise. Járvány és lázadás Debrecenben, Rubicon 1990/6. szám.

[6] Camus, Albert: A pestis

[7] A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény, valamint a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény

[8] Ésaiás Könyve 26:20

Havasi Sára[1]: Mozgástér a büntetés-végrehajtásban figyelemmel a 32/2014. (XI.3.) AB határozatban foglaltakra

A tanulmány az Innovációs és Technológiai Minisztérium ÚNKP-19-3-I-KRE-11 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának szakmai támogatásával készült.

1. Bevezetés

A 2017. január 1. napja óta hatályos szabályok szerint a büntetés-végrehajtási intézetek tekintetében a zárkában, illetve a lakóhelyiségben úgy kell meghatározni a létszámot, hogy minden elítéltre hat köbméter légtér, valamint egyéni elhelyezés esetén legalább hat, közös elhelyezés esetén személyenként legalább négy négyzetméter élettér jusson.^[2] A letartóztatás végrehajtása körében pedig jogszabály akként rendelkezik, hogy a zárkában elhelyezhető létszámot úgy kell meghatározni, hogy személyenként tíz köbméter légtér és négy négyzetméter élettér jusson.^[3]

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának Európai Börtönszabályokról szóló R/2006/2. számú ajánlása (továbbiakban: Ajánlás) az alapelvek között rögzíti, hogy a szabadságelvonással sújtott személyekre rótt korlátozásokat a szükségesség és arányosság figyelembe vétele mellett a legkisebb mértékre kell szorítani.^[4] Ezen alapelv azt is jelenti, hogy szabadságelvonás esetén az emberi méltóság sérelmének elkerülése érdekében a fogvatartottak számára meghatározott mértékű mozgásteret, illetve életteret biztosítani kell, amelyet a nemzetközi standardok ajánlásszerűen határoznak meg. Erre utal az Ajánlás azon pontja is, amely kimondja, hogy a fogvatartottak számára biztosított elszállásolásnak tiszteletben kell tartania az emberi méltóságot és lehetséges körben a magánszférát, valamint meg kell felelnie az egészségügyi és higiéniai követelményeknek, különös tekintettel a hely nagyságára, a levegő köbtartalmára, a világításra, a fűtésre és szellőzésre.

^[5]

Az Európa Tanács Ajánlásának idézett pontjai is hűen tükrözik, hogy a modern büntetés-végrehajtásban fontos szerep jut a fogvatartottaknak biztosított élettérnek, illetve mozgástérnek. Lajtár István az elhelyezés kérdését a XXI. századi jogállami büntetés-végrehajtás egyik leginkább kritikus pontjának nevezte egy előadásában, ugyanis a büntetés-végrehajtási intézetek zsúfoltsága hátrányosan befolyásolja a fogvatartottak jogi helyzetét, a fogvatartás biztonságát, amely tényezők pedig a bánásmód törvényességére hatnak ki.^[6]

Azt mondhatjuk tehát, hogy az élettér, illetve mozgástér az elítéltek elhelyezésének egyik

fontos és szükséges eleme, míg az elhelyezés kérdésköre a törvényes bánásmódot is érinti. Mindazonáltal logikus megállapítás teszünk akkor is, mikor arra a következtetésre jutunk, hogy a fogvatartottnak biztosított élettér, illetve mozgástér nagysága a börtönökben tapasztalható túlzásfolttság mértékét is befolyásolja, hiszen az, hogy egy fogvatartottra hány négyzetméter élettérnek kell jutnia, meghatározza az egy zárkában, távolabbról tekintve az adott büntetés-végrehajtási intézetben elhelyezhető egyének számát.

A hazai, 2017. január 1. napjától hatályos szabályozás a CPT^[7] által meghatározott standardon nyugszik, amely a 32/2014. (XI.3.) AB határozatra visszavezethető jogszabálymódosításnak köszönhető. Ennek megfelelően a tanulmány célja, hogy az említett AB határozat vizsgálata alapján az élettérre vonatkozó hazai szabályozást, illetve a kapcsolódó nemzetközi elvárásokat számba vegye.

2014. Út a CPT standard felé: a 32/2014. (XI.3.) AB határozat

Az alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény lehetővé teszi a bírói kezdeményezés alapján induló egyedi normakontroll iránti eljárást. Erre akkor kerülhet sor, ha az eljáró bírónak az előtte folyamatban lévő ügyben olyan jogszabályt kellene alkalmaznia, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította. A törvény szintén lehetővé teszi mindezt nemzetközi szerződésbe ütközés esetén is. Ilyen esetben a bíró az eljárást felfüggeszti és az Alkotmánybíróságnál kezdeményezi a jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítását és alkalmazásának kizárását.^[8] Ilyen egyedi normakontroll iránti eljárásban született a 32/2014. (XI.3) AB határozat is.

A Fővárosi Törvényszék egyik bírójának előtt több kártérítés miatt indult eljárás is folyamatban volt, amelyek elbírálása során észlelte, hogy az akkor hatályos 6/1996. (VII.12.) IM rendelet 137. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenes és nemzetközi szerződésbe ütközik, ezért az eljárások felfüggesztése mellett az Alkotmánybírósághoz fordult.

A törvényszéki bíró által megjelölt 6/1996. (VII.12.) IM rendelet 137. § (1) bekezdése 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 fiatalok, illetve a női elítéltek esetén három és fél négyzetméter mozgástér jusson.”

Itt fontos utalnunk arra, hogy a mozgástér meghatározásakor nem kellett figyelembe venni az egyes berendezési és felszerelési tárgyak által elfoglalt területet.^[9] A régi szabályozás eszerint differenciált volt életkor és nem szerint is, valamint a „*lehetőleg*”, a „*lehetőség szerint*” és a „*mozgástér*” kifejezéseket használta.

Az indítványt előterjesztő bíró arra hivatkozott, hogy a megjelölt jogszabályi rendelkezés az Emberi Jogok Európai Egyezményének (továbbiakban: Egyezmény) 3. cikkébe^[10] és az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdésébe^[11] ütközik. Az Egyezmény 3. cikke kapcsán kifejtette, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának (továbbiakban: EJEB) joggyakorlata szerint a 3. cikk sérelmét jelenti, ha az adott büntetéshez elkerülhetetlenül kapcsolódó megaláztatáson és szenvedésen túl továbbiakat szenved el az elítélt, valamint hivatkozott a CPT által a minimális mozgástér nagyságára vonatkozó standardra, amelyre alapozva az EJEB több ítéletében is megállapította az említett cikk sérelmét.

Ezen felül az indítványozó bíró előadta, hogy a 2010. november 24-ei jogszabálmódosítást megelőzően kötelező módon kellett biztosítani a meghatározott nagyságú légtérrel és mozgástérrel, de ezt követően azzal, hogy a szabályozásba a „*legalább*” helyett a „*lehetőleg*” és „*lehetőség szerint*” kifejezés került bevezetésre, az sem lenne jogellenes, ha egyáltalán nem biztosítanának mozgástérrel a fogvatartottaknak.^[12] Álláspontja szerint a börtönök zsúfoltsága sem adhat alapot arra, hogy gazdasági okokból olyan jogszabályi rendelkezés váljon alkalmazandóvá, amely emberi jogot korlátoz.^[13] Mindezek alapján a fogvatartottak részére a nemzetközi szerződési kötelezettségből eredő négy négyzetméteres mozgástérrel biztosítani kell, amelynek az akkor hatályos szabályok nem tettek eleget.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII.12.) IM rendelet 137. § (1) bekezdése az Alaptörvénybe és nemzetközi szerződésbe is ütközik, ezért azt 2015. március 31-ei hatállyal megsemmisítette, időt hagyva a jogalkotónak a jogszabály módosítására. Ugyanakkor a támadott rendelkezést ideiglenesen hatályban tartotta a jogbiztonság kisebb sérelmére való tekintettel.^[14] A megsemmisítés időpontja kapcsán az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy mozaikos megsemmisítésre, tehát a „*lehetőleg*” és a „*lehetőség szerinti*” szövegrész kiemelésére nem lát lehetőséget, mivel ezzel kötelező biztosítást írna elő a rendelkezésben foglalt mozgástérre, és ezzel a kedvezőbb irányba történő eltérést sem tenné lehetővé. A

teljes megsemmisítésre ex nunc hatállyal sem látott lehetőséget, mivel ebben az esetben semmilyen rendelkezés sem vonatkozna a mozgástér mértékére.

Az Alkotmánybíróság az indokolásában kimondta, hogy a többszemélyes zárkában az élet- és mozgástérnek minden esetben el kell érnie a minimális mértéket. Ellenkező esetben ugyanis túlzásúfoltság jön létre, amely embertelen és megalázó bánásmódnak minősül, így állami kötelezettség, hogy a mozgástér minimális mértéke kógens módon kerüljön meghatározásra.^[15] Mindazonáltal utalt arra is, hogy a jogalkotó a minimális követelmények betartása mellett viszonylag nagy mozgástérrel rendelkezik a mozgástér mértékének és számítási módjának meghatározása során, valamint, hogy e körben milyen egyedi körülményeket értékeljen.^[16]

Az Alkotmánybíróság az akkor hatályos szabályozással kapcsolatban arra az álláspontra jutott, hogy a fogvatartottak elhelyezése olyan zárkában is történhet, ahol a minimális mozgástér sem biztosított, amely ily módon az Egyezmény 3. cikkét és az Alaptörvény III. cikkének (1) bekezdését is sérti.^[17]

Az AB határozathoz több különvéleményt is fűztek, amelyek leginkább az EJEB ítélkezési gyakorlatára és a CPT standardra hivatkozva nem értettek egyet a határozatban foglaltakkal. A különvélemények szerint ugyanis az EJEB ítélkezési gyakorlata, amely konkrét egyedi ügyek egyedi körülményeinek vizsgálata alapján kristályosodott ki, nem azonosítható magával az Egyezménnyel. Ugyanezen gondolatmenet alapján a Kínzás Elleni Egyezmény[18] sem alapozhatja meg a nemzetközi szerződésbe ütközést, mivel az a CPT létrehozásáról és működéséről szól, konkrét rendelkezést az élettér, illetve mozgástér mértékére nem tartalmaz, ahogyan az Alaptörvény hivatkozott cikke sem. A CPT ajánlásai szintén nem tekinthetők nemzetközi szerződésnek, kötelezőerővel ezért nem ruházhatók fel.

Az EJEB ítélkezési gyakorlatával kapcsolatban a különvélemények még több fontos körülményre hívják fel a figyelmet. Nevezetesen arra, hogy az EJEB más államokkal szemben hozott ítéletei nem jelentenek formális jogalkotási kényszert Magyarországnak, azonban az ítéletekben foglaltak követése indokolt lehet. Emellett az EJEB bár a CPT standardot veszi alapul a mozgástér nagyságának vizsgálatánál, de döntéseinek meghozatala során más fogvatartási körülményeket is értékel. Az Alkotmánybíróság azt sem vette figyelembe továbbá, hogy az EJEB bruttó alapterülettel számol, míg hazánkban a nettó (berendezési tárgyak nélkül) érték irányadó, és azt sem vizsgálta, hogy a hatályban lévő jogszabályi rendelkezés milyen okok miatt került ily módon a rendeletbe, amely azért lett volna célszerű, mert az EJEB az ügyek elbírálása során a szándékot és a célzatot is vizsgálat tárgyává teszi.

Valamennyi különvélemény arra az álláspontra helyezkedett, hogy sem az Alaptörvénybe, sem pedig a nemzetközi szerződésbe ütközés nem állapítható meg, azonban egyes különvélemények szerint az alkotmánybírásról szóló 2011. évi CLII. törvény 46. §-a szerinti mulasztással elkövetett alaptörvény-ellenesség megállapításának lehetett volna helye.

1. Az élettér, illetve mozgástér nagysága a CPT standard és az EJEB gyakorlata szerint

Ahogy arra az alkotmánybírási határozat is rámutatott, a CPT egy ajánlása tartalmazza, hogy a fogvatartottak elhelyezése milyen élettér, illetve mozgástér mellett kívánatos, amelyre az EJEB is támaszkodik döntéshozatala során.

A CPT szerint a térkihasználásnak van egy kívánatos, illetve egy elfogadható értéke. A kívánatos érték szerint 1 fogvatartottra 6 négyzetméter tér kell, hogy jusson, míg az elfogadható érték alapján 2 fogvatartottra 9 négyzetméter vagy 3 fogvatartottra 12 négyzetméter, illetve 4 fogvatartottra 16 négyzetméter tér is juthat. Mindazonáltal a legideálisabb, ha egyszemélyes zárkákban helyezik el a fogvatartottakat, amelyek 9-10 négyzetméter nagyságúak. Továbbá meghatározza azt is, hogy a falaknak legalább 2 méter távolságra kell lenniük egymástól, a belmagasság pedig nem lehet kisebb 2,5 méternél. A CPT előírása szerint a minimális élettérbe az illemhely nem számítható bele.^[19]

Az EJEB gyakorlata szerint a fogvatartottak túlszűfolt elhelyezése sérti az Egyezmény 3. cikkét, annak extrém szintje egyértelműen, míg a kevésbé súlyos mértéke a fogvatartás során felmerülő körülmények negatív hatásaival együtt okozza a cikk megsértését.^[20]

Az EJEB extrém túlszűfoltágnak tartja, ha a rendelkezésre álló élettér a 3 négyzetmétert sem éri el. A 3 és 4 négyzetméter közötti élettér esetén is az embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmának megsértése állapítható meg, azonban ebben az esetben a túlszűfoltág és a fogvatartás egyéb körülményeinek (például: zárkában tapasztalható magas hőmérséklet, nem megfelelő illemhely, élelmezés elégtelensége) együttes hatása, az ún. „cumulative effects” sérti meg a tilalmat. Az EJEB mellőzi a jogsértés megállapítását, ha a biztosított élettér közelít a CPT által meghatározott mértékhez, de ekkor értékeli a zsűfoltág enyhítését célzó intézkedéseket is.^[21] Az EJEB azonban arra is felhívta a figyelmet, hogy az Egyezmény 3. cikkének a megsértését lehet megállapítani akkor is, ha a megfelelő nagyságú személyes életteret biztosítják, de a szellőzés, a fény, a szabadtéri lehetőségek, az egészségügyi, valamint higiéniai körülmények az elvárásoknak nem tesznek eleget.^[22]

Itt érdemes utalnunk a CPT 2014-ben – még a 32/2014. (XI.3). AB határozat meghozatala előtt – Magyarországon tett látogatására, mivel a CPT delegációja is sérelmesnek tartotta, hogy a jogszabályban meghatározott mozgástér nagysága csak esetlegesen biztosítandó, és a mozgástér megállapított mértéke sem felel meg a javasolt standardnak.^[23]

- Élettér, illetve mozgástér az egyes fogvatartási helyeken

Megismerve a 32/2014. (XI.3.) AB határozat tartalmát, valamint az EJEB ítélkezési gyakorlatát és a CPT standardot, célszerű megvizsgálnunk, hogy a büntetés-végrehajtási intézeteken kívül más fogvatartási helyeken miképpen alakul az élettére, illetve mozgástérre vonatkozó szabályozás, és az mennyiben felel meg a nemzetközi kívánalmaknak. A CPT ugyanis minden olyan helyen ellenőrzést tarthat, ahol a személyeket a közhatalom által fosztottak meg szabadságuktól, így a büntetés-végrehajtási intézetek mellett a rendőrségi fogdákon vagy a pszichiátriai intézetekben is. Habár a CPT látogatásai során megjegyzéseket, javaslatokat vagy észrevételeket tehet, szankcionálási lehetősége nincs, azonban az ajánlásai nyilvánosságra hozatalával jelentős nyomásgyakorlással rendelkezik.^[24]

- *Előállító helyiségek*

A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény szabályozza az elfogást és előállítását, mint rendőri intézkedést, amelynek végrehajtására az úgynevezett előállító helyiségben kerülhet sor. A törvény az előállítás kötelező és mérlegelést biztosító eseteit egyaránt taxatív módon határozza meg.^[25] Az előállítás végrehajtásának részletesebb szabályait a rendőrségi szolgálati szabályzatról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendeletben találjuk, azonban a fogvatartás ideje alatt biztosítandó élettére, illetve mozgástérre vonatkozó kifejezett rendelkezést nem találunk.^[26]

- *Rendőrségi fogdák*

A rendőrségi fogdákra vonatkozó részletes szabályokat az 56/2014. (XII. 5.) BM rendeletben (továbbiakban: BM rendelet) találjuk. A rendelet értelmében a fogda a fogvatartottak elhelyezésére, biztonságos őrzésére szolgáló, huzamos emberi tartózkodásra alkalmas épület

vagy épületrész, míg az itt kialakított zárka a fogdán belül elhelyezkedő, a fogvatartottak elhelyezésére szolgáló olyan helyiség, amelynek nyílászárói a külön rendelkezésekben meghatározott biztonsági követelményeknek megfelelnek.

A CPT külön standardokat határozott meg a rendvédelmi fogvatartásra vonatkozóan. A rendőrségi zárkáknak tehát eltérő követelményeknek kell megfelelniük a börtöncellákhoz képest, ugyanis egyszemélyes zárka tekintetében 7 négyzetméter alapterület, a szemben álló falak között minimum 2 méter távolság és legalább 2,5 méter belmagasság a kívánatos.

Hazánkban ehhez képest a BM rendelet a 6/1996. (VII.12.) IM rendelet 137. § (1) bekezdésével megegyezően az egyes fogvatartotti kategóriákra lebontva határozza meg a biztosítandó mozgástér nagyságát. Ennek megfelelően a zárkában elhelyezhető létszámot úgy kell meghatározni, hogy minden fogvatartottra 6 köbméter légtér, férfi fogvatartottak esetén legalább 3 négyzetméter, fiatakorúak és nők esetén legalább 3,5 négyzetméter mozgástér jusson. A mozgástér meghatározása szempontjából a zárka alapterületéből az azt csökkentő berendezési és felszerelési tárgyak által elfoglalt területet figyelmen kívül kell hagyni. [27]

A rendőrségi fogdákról szóló BM rendelet 2015. január 1. napján lépett hatályba, a 32/2014. (XI.3.) AB határozat 2014. október 27-ei meghozatalát követően, mégis követi az AB határozatban megsemmisített rendelkezés szerinti mértéket és szabályozási módot. Ezt a különös helyzetet azonban feloldani látszik a BM rendelet azon rendelkezése, amely szerint a rendőrségi fogdán csak a befogadóképességnek megfelelő számú fogvatartott helyezhető el, így elviekben a büntetés-végrehajtási intézetekhez hasonló túlszűfolttság nem jöhet létre annak ellenére sem, hogy számszerűen a mozgástér a speciális, rendőrségi fogvatartásra vonatkozó CPT standardtól eltérő.

- *Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet*

Az elmeállapot megfigyelés, az előzetes kényszergyógykezelés és kényszergyógykezelés végrehajtásáról a Bv. Kódex mellett a 13/2014. (XII.16.) IM rendelet rendelkezik. A kényszergyógykezelés (valamint az előzetes kényszergyógykezelés és az elmeállapot megfigyelés) speciális jellegét a végrehajtásának helye is kifejezi, ugyanis az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet egyszerre büntetés-végrehajtási intézet, illetve egészségügyi intézmény, a büntetés-végrehajtási szervezet egyetlen elmeógyógyászati szakkórháza, ezáltal speciális profilú intézménye.[28]

Sem a Bv. Kódex, sem pedig a 13/2014. (XII.16.) IM rendelet nem tartalmaz kifejezett rendelkezést a mozgástérre, illetve élettérre vonatkozóan, csupán a 13/2014. (XII.16.) IM rendelet rendelkezik úgy, hogy a betegek és beutaltak elhelyezésére a fekvőbeteg-intézetekre vonatkozó szabályok irányadóak.[29]

A CPT szintén külön standardokat állított fel a pszichiátriai létesítményekben elrendelt kényszergyógykezelésre vonatkozóan. A CPT álláspontja szerint ezekben a létesítményekben olyan körülmények kialakítása a cél, amelyek kedvezően hatnak a páciensek kezelése és jóléte szempontjából, ez az úgynevezett pozitív terápiás környezet.[30] A pozitív terápiás környezetnek pedig magában kell foglalnia az egy páciensre jutó elegendő férőhelyet, a megfelelő világítást, fűtést és szellőzést, valamint az intézmény kielégítő állagának fenntartását és a kórházi higiéniai követelmények betartását.[31] A CPT emellett a kiscsoportos elhelyezést tekinti kívánatosnak, amelyet a páciensek pszichológiai és szociális rehabilitációja kulcselemének is tart.[32]

Jól látható tehát, hogy a CPT sem határoz meg a biztosítandó mozgástér, illetve élettér vonatkozásában konkrét mértéket.

- *Javítóintézetek*

A hazánkban található öt javítóintézet hivatott a kifejezetten fiatalkorú bűnelkövetőkkel szemben alkalmazható speciális intézkedés, a javítóintézeti nevelés végrehajtására és meghatározott esetekben a letartóztatás foganatosítására. Mind a javítóintézeti nevelés végrehajtására, mind pedig a letartóztatás foganatosítására vonatkozó szabályokat a Bv. Kódex mellett az 1/2015. (I.14.) EMMI rendelet tartalmazza.

A Bv. Kódex rögtön a javítóintézeti nevelés végrehajtásának általános rendelkezései között mérceként rögzíti, hogy a fiatalkorúval szemben emberi méltósága tiszteletben tartásával, életkori szükségletei figyelembevételével kell bánni, és a törvényben meghatározott korlátozások kivételével gondoskodni kell jogai megkülönböztetés nélküli biztosításáról és védelméről, amely egyértelműen kifejezi a fiatalkorú fogvatartottak büntetés-végrehajtásban betöltött speciális helyzetét.[33]

Ennek megfelelően az 1/2015. (I.14.) EMMI rendelet úgy rendelkezik, hogy egy fiatalkorúra a lakóegységen belül legalább öt négyzetméternyi háló-, illetve tanulószobának, egy csoportra legalább harminc négyzetméternyi közös nappali szobának kell jutnia.[34]

A CPT a szabadságuktól büntető jogszabályok alapján megfosztott fiatalok tekintetében külön standardokat állított fel. Érdemes első körben kiemelni, hogy a CPT üdvözlő és modell-értékűnek tekinti azon intézményeket, amelyek kifejezetten a fiatalok számára alakítottak ki, és nem börtönszerű környezetet biztosítanak.

A CPT vizsgálatai során arra az álláspontra jutott, hogy figyelembe véve a fiatalok igényeit, egyszemélyes hálószobákban kell őket elhelyezni, és amennyiben mégis közös elhelyezésre kerül sor, azt megfelelően indokolni kell és a fiatalokkal meg is kell beszélni. A CPT kerüendőnek tartja emellett a nagy hálótermekben történő elszállásolást, mivel tapasztalata szerint jelentősen megnő az erőszak és a kizsákmányolás kockázata, de ettől pontosabb, számszerűen kifejezhető ajánlást nem tesz az életre, illetve a mozgásterre vonatkozóan.[35]

1. Zárógondolatok

Az AB határozat, a hazai szabályozás és a CPT standardok vizsgálata alapján saját meglátásom szerint a hatályos szabályozás a mozgás- illetve életre tekintetében a nemzetközi kívánalmaknak eleget tesz, annak ellenére is, hogy a rendőrségi fogdákra vonatkozó rendelkezések számszerűen nem követik az ajánlásokat és a hazai büntetés-végrehajtási intézeteket túlszűfoltóság sújtja (hiszen a túlszűfoltóság nem a biztosítandó életre nagyságából, hanem az elítéltek és a férőhelyek számának alakulásából ered). A rendőrségi fogdák tekintetében ezt arra alapozom, hogy maga a rendelet nem teszi lehetővé a túlszűfolt elhelyezést, valamint az AB határozathoz fűzött különvélemények között is megjelenő azon megállapításra, hogy a magyar szabályok a nettó – tehát a fogvatartott számára kedvezőbb -, addig az EJEB a bruttó tér nagyságát veszik figyelembe.

A fogvatartottakat a *legértékesebb alapjoguktól*[36], a szabadsághoz való joguktól fosztják meg, de ez semmiképpen sem jelentheti azt, hogy a fogvatartás során ne kellene számukra megfelelő életre, illetve mozgásteret is biztosítani. Finkey Ferenc is úgy gondolta, hogy a szabadságvesztésre ítélt nem rabszolga és nem veszíti el emberi alapjogait. Ebből következően nem lehet vele úgy bánni, mintha élete, testi épsége, becsülete közömbös lenne, és arra nem kell tekintettel lenni.^[37]

Lajtár István egy előadásában úgy fogalmazott, hogy nincs jogállami büntetés-végrehajtás

olyan fogvatartási körülmények hiányában, amelyek nem felelnek meg az elítéltek jogi helyzetére és a velük való törvényes bánásmódra vonatkozó elvárásoknak. A jogállamnak ugyanis a törvényszegőkkel szembeni határozott és következetes fellépése mellett is meg kell tudnia mutatni emberségét és méltóságát.[38] Vókó György szintén hasonló megállapítást tesz, mikor azt írja, hogy a szankciók szükségképpen együtt járnak valamilyen fokú jogkorlátozással vagy jogfosztással, amik közül a legsúlyosabb a szabadságvesztéshez kapcsolódik. Azonban nem szabad elfeledkeznünk arról, hogy a bűncselekményt elkövető is ember, így a jogállamnak vele szemben is meg kell mutatnia emberségét.^[39]

Szemere Bertalan azon az állásponton volt, hogy a büntetésnek erkölcsösnek kell lennie[40], amely meglátásom szerint kiterjed az elítéltekkel való törvényes bánásmódra és az emberi méltóságuk biztosítására is, amely végső soron a hatályos szabályok és a vonatkozó nemzetközi elvárások tükrében azt is jelenti, hogy a törvényes bánásmód és az emberi méltóság biztosítása jogalkalmazóként nem csak jogi, hanem erkölcsi kötelességünk is.

1. Felhasznált irodalom

Domokos Andrea: A büntetőjogi felelősség erkölcsi vonatkozásairól. KRE-Dit 2019/1.

Finkey Ferenc: Büntetéstani problémák. A M. Tud. Akadémia Jogtudományi Bizottságának kiadványsorozata 4. szám Budapest, 1933.

Havasi Sára: A rendőrségen fogvatartott fiatalokra vonatkozó szabályok. In: Miskolczi-Bodnár Péter (szerk.): Jog és Állam 28. szám. XV. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója. Patrocinium Kiadó Budapest, 2020.

Lajtár István: Gyógymód. Ügyészi vizsgálat az IMEI-ben. Börtönügyi Szemle 1997/4.

Pallo József: Az európai jogi környezet. In: Schmechl János, Pallo József (szerk.): Korszakkváltás a büntetés-végrehajtásban. Útmutató a 2013. évi CCXL. (Bv.) törvény megismeréséhez. Börtönügyi Tanulmányok 2. Büntetés-végrehajtás Tudományos Tanácsa kiadványai. Budapest, 2015.

Sári János: Alapjogok. Alkotmánytan II. 3. átdolgozott kiadás. Osiris Kiadó Budapest, 2005.

Szemere Bertalan: A büntetésről, s különösebben a halálbüntetésről. Halálbüntetést Ellenzők

Ligája, 1990. Sajtó alá rendezte Sajó A.

Vókó György: A büntetés-végrehajtási jog szerepe jogállamban. Börtönügyi Szemle 2014/1.

Jogforrások

Alaptörvény

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

2014. évi CLI törvény az Alkotmánybíróságról

2015. évi XXXIV. törvény a rendőrségről

13/2014. (XII.16.) IM rendelet a kényszergyógykezelés és az ideiglenes kényszergyógykezelés végrehajtásáról, valamint az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet feladatairól

16/2014. (XII. 19.) IM rendelet a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól

6/1996. (VII. 12.) IM rendelet a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól

1/2015. (I.14.) EMMI rendelet a javítóintézetek rendtartásáról

32/2014. (XI. 3.) AB határozat

Nemzetközi dokumentumok

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának Európai Börtön szabályokról szóló R/2006/2. számú ajánlása

Emberi Jogok Európai Egyezménye Róma, 1950. november 4.

CPT/Inf (2015)1-part rev1

CPT/Inf (2014) 14.

CPT/Inf (2014) 13.

CPT/Inf(98) 12-part

Varga és mások kontra Magyarország EJEK ítélet

Egyéb

Lajtár István „Fogvatartási körülmények a nemzetközi előírások és az ügyészi kontroll tükrében” című előadása 2017. november 16. napján „Emberközpontú tudomány. Emberi jogok érvényesülése a büntetés-végrehajtásban” című konferencián hangzott el a Magyar Tudományos Akadémián

Kulcsszavak: fogvatartás, élettér, EJEK, CPT

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

[2] 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 121.§ (1) bekezdése

[3] 16/2014. (XII.19. IM) rendelet 186. § (2) bekezdése

[4] R/2006/2. sz. ajánlás I. rész 3. pont

[5] R/2006/2. sz. ajánlás II. rész 18.1 pont

[6] Lajtár István „Fogvatartási körülmények a nemzetközi előírások és az ügyészi kontroll tükrében” című előadása 2017. november 16. napján „Emberközpontú tudomány. Emberi

jogok érvényesülése a büntetés-végrehajtásban” című konferencián hangzott el a Magyar Tudományos Akadémián

[7] a Kínzás és az Embertelen vagy Megalázó Büntetések vagy Bánásmód Megelőzésére létrehozott Európai Bizottság

[8] 2011. évi CLI. törvény 25. §

[9] 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet 137. § (2) bekezdés

[10] Az Emberi Jogok Európai Egyezményének 3. cikke szerint: *„Senkit sem lehet kínzásnak, vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni.”*

[11] Alaptörvény III. cikk (1) bekezdése: *„Senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgaságban tartani. Tilos az emberkereskedelem.”*

[12] 32/2014. (XI. 3.) AB határozat Indokolás I. [5] és [7]

[13] 32/2014. (XI. 3.) AB határozat Indokolás I. [6]

[14] 32/2014. (XI. 3.) AB határozat IV. [60]-[61]

[15] 32/2014. (XI. 3.) AB határozat IV. [54]-[56]

[16] 32/2014. (XI. 3.) AB határozat IV. [59]

[17] 32/2014. (XI. 3.) AB határozat IV. [56]

[18] 1987-ben a Strasbourgban elfogadott a kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló európai egyezményt hazánk a 1995. évi III. törvénnyel hirdette ki, és ismerte el kötelező erejét. Ezen egyezmény végrehajtását a Kínzás és az Embertelen vagy Megalázó Büntetések vagy Bánásmód Megelőzésére létrehozott Európai Bizottság (CPT) felügyeli.

[19] CPT/Inf (2014) 14. 40.

[20] 32/2014. (XI. 3.) AB határozat IV. [39]

[21] 32/2014. (XI. 13.) AB határozat IV. [39]

[22] Varga és mások kontra Magyarország (14097/12., 45135/12., 73712/12., 34001/13., 44055/13., 64586/13. számú kérelme) 78. pont

[23] CPT/Inf (2014) 13. 37.

[24] Palló József: *Az európai jogi környezet.* In: Schmechl János, Pallo József (szerk.): *Korszakváltás a büntetés-végrehajtásban. Útmutató a 2013. évi CCXL. (Bv.) törvény megismeréséhez.* Börtönügyi Tanulmányok 2. Büntetés-végrehajtás Tudományos Tanácsa kiadványai. Budapest, 2015. https://www.ajk.elte.hu/file/TSZ_BEBVJ_korszakvaltas.pdf (letöltve: 2020. június 18.) 20-21.

[25] Rtv. 33. § (1) bekezdése alapján például kötelező az illetékes hatóság elé állítani azt:

1. a) akit szándékos bűncselekmény elkövetésén tetten értek;
2. b) aki ellen elfogatóparancsot, nemzetközi elfogatóparancsot, illetve európai elfogatóparancsot adtak ki;
3. c) akinek őrizetét, letartóztatását, előzetes kényszergyógykezelését, illetve elmeállapotának megfigyelését rendelték el; [...]

Míg az Rtv. 33. § (2) bekezdése alapján például az illetékes szerv elé állítható, aki:

1. a) aki a rendőr felszólítására nem tudja magát hitelt érdemlően igazolni, vagy az igazolást megtagadja;
2. b) aki bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható;
3. c) akitől bűncselekmény gyanúja vagy szabálysértés, valamint közúti közlekedéssel kapcsolatban kiszabható, közigazgatási bírsággal sújtandó szabályszegés bizonyítása érdekében vizeletvétel vagy véralkohol-vizsgálat céljából vérvétel, valamint műtétnek nem minősülő módon egyéb mintavétel szükséges [...]

[26] Lsd. Havasi Sára: *A rendőrségen fogvatartott fiatalokúakra vonatkozó szabályok.* In: Miskolczi-Bodnár Péter (szerk.): *Jog és Állam 28. szám. XV. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója.* Patrocinium Kiadó Budapest, 2020. 64.

[27] Havasi i.m. 65.

[28] Lajtár István: Gyógymód. Ügyészi vizsgálat az IMEI-ben. *Börtönügyi Szemle* 1997/4. 81.

[29] 13/2014. (XII.16.) IM rendelet 33. § (1) bekezdése

[30] CPT/Inf(98) 12-part C.32.

[31] CPT/Inf(98) 12-part C.34.

[32] CPT/Inf(98) 12-part C.36.

[33] Bv. Kódex 343. § (1) bekezdése

[34] 1/2015. (Y.14.) EMMI rendelet 9. § (3) bekezdése

[35] CPT/Inf(2015)1-part rev1 3.b.

[36] Lsd. Sári János: *Alapjogok. Alkotmánytan II. 3. átdolgozott kiadás.* Osiris Kiadó Budapest, 2005. 98.

[37] Finkey Ferenc: *Büntetéstan problémák.* A M. Tud. Akadémia Jogtudományi Bizottságának kiadványsorozata 4. szám Budapest, 1933., 162.

[38] Lajtár István „Fogvatartási körülmények a nemzetközi előírások és az ügyészi kontroll tükrében” című előadása 2017. november 16. napján „Emberközpontú tudomány. Emberi jogok érvényesülése a büntetés-végrehajtásban” című konferencián hangzott el a Magyar Tudományos Akadémián

[39] Vókó György: A büntetés-végrehajtási jog szerepe jogállamban. *Börtönügyi Szemle* 2014/1., 2.

[40] Szemere Bertalan: *A büntetésről, s különösebben a halálbüntetésről.* Halálbüntetést Ellenzők

Ligája, 1990. Sajtó alá rendezte Sajó A. 77-99. Lsd.: Domokos Andrea: A büntetőjogi felelősség erkölcsi vonatkozásairól. *KRE-Dit* 2019/1., 6.

<http://www.kre-dit.hu/szamok/kre-dit-2019-1/> (letöltve: 2020. június 17.)

Fábryné Keszler Nikolett: Rabmunka és reintegráció

A reintegráció tevékenységekörének vizsgálata során megkerülhetetlen szegmens a munkáltatás. Tanulmányom első fejezetében a teljesség igénye nélkül[1] emelek ki olyan hangzatos idézeteket, melyek alaptézisemet támasztják alá (mely szerint a fogvatartotti munkáltatás a reintegráció legfontosabb alappillére, mely végigkíséri a büntetés-végrehajtás fejlődéstörténetét), illetve erősítik meg.

A további fejezetekben bemutatom a büntetés-végrehajtás időszaka alatt végbemenő fogvatartotti foglalkoztatás reintegrációs szerepét, hatályos szabályzását, illetve képet adok a jelenlegi munkáltatási kategóriákról, statisztikai adatokról.

1. A foglalkoztatás reintegrációs szerepének eszmei háttere

Mi sem bizonyítja jobban a fogvatartotti foglalkoztatás reintegrációs szerepét, mint az, hogy ennek igénye és jelentőségének kihangsúlyozása végigkíséri a hazai büntetés-végrehajtási szakirodalmat.

Tóth Lőrinc már 1888-ban az alábbi idézettel a figyelmet arra, hogy a büntettet nem elegendő szankcionálni, a hosszútávú változáshoz elengedhetetlen az elítéltek nevelése, erkölcsi javítása.

„Nem egyedül a büntett büntetése, hanem a bűnös nevelése és erkölcsi javítása az újkori büntető intézetek feladata, s a társadalom védelmének valódi, helyes szempontjából, a büntető törvényhozás alapját, nem mint egykor, a megtorlás rendszerében, hanem oly rendszerben kell keresni, melynek alapgondolata a büntettek javítása, s mintegy újjáteremtése. A szerencsétlen ember, ki bűnt követ el, legtöbbször tudatlanságának, annak idején meg nem fékezett rossz ösztöneinek, — a nyomorúlt, inséges körülményeknek, melyek közt növekedett, a mai napig meg nem fékezett alkoholizmusnak, s a szülőktől örökölt és nevelés által meg nem javított gonosz hajlamoknak áldozata. Olykor egyáltalán tudatával se bir erkölcsi elaljasodásának, bűnei undokságának, s ily esetekben a felelősség súlya félelmes alakban tűnik fel a felette ítélő lelkiismeretes büntető bíró előtt. A törvény feladatának tehát,

minden jól szervezett államban, annak kell lenni, hogy az elsülyedt embert lehetőleg kiemelje ez állapotból; megmentse s visszaadja a társadalomnak, hogy ne váljon azzal szemközt engesztelhetetlen ellenséggé, s ne lázadjon fel újra, első kínálkozó alkalommal, a közrend ellen.”^[2]

Mindenképp szükségesnek tartom kiemelni, hogy a jelenleg hatályos büntetés-végrehajtási Kódex osztozik Tóth Lőrinc eszméivel és ezt a javító, nevelő célkitűzést tartja szem előtt.

Szintén 1888-ban már azon tény is megfogalmazódott, hogy a munka az erkölcsi nevelés fő eszköze, annak alkalmazása elengedhetetlen a büntetés-végrehajtásban. Balogh Jenő^[3] az alábbi kijelentéseket tette.

„(...)S ezért nem bírom én megérteni, hogy a modern büntetési rendszereknek folytonos ócsárlói, az elítéltek dédelgetéséről panaszkodók nem látják át, vagy inkább nem akarják átlátni .azt, hogy a kikényszerített tisztaság, a szoros rendhez és folytonos munkára szorítás, a letartóztatott ténykedésének, időtöltésének éjjel-nappal szigorú ellenőrzése, az erkölcstelen és elvadító társalgások és érintkezések gondos megakadályozása ezerszefrte elrettentőbb, félelmesebb büntetés a gonosztevők állandó osztályára nézve a régi állapotoknál és hogy a jelenlegi rendszer, az elítéltek munkaerejének kihasználása által, egyúttal összehasonlíthatlanúl előnyösebb az államra is”.^[4]

„Ennek az erkölcsi nevelésnek fő eszköze a munka és az elítélttel való okszerű elbánás: annak erkölcsi, lelki tanítása; nélkülözhetlen előfeltétele pedig valamely egyöntetű alapra fektetett büntetési rendszer végrehajtása”^[5]

A büntetés-végrehajtás jogirodalmának megkerülhetetlen nagyja, Finkey Ferenc is többször foglalkozott a rabmunka témakörével. Büntetéstani Problémák című 1933-as művében megerősíti, hogy a rabmunka létjogosultsága vitán felüli, tekintettel arra, hogy a büntetés-végrehajtási intézetek történeti háttere is azt a tényt erősíti meg, mely szerint a börtönbüntetés a kényszermunka jogintézményéből ered.^[6] Művében bemutatja a rabmunka

három fő rendszerét[7], melyek megegyeznek a mai, hatályos Bv. Kódexünkben szereplő foglalkoztatási kategóriákkal. Részletesen taglalja a munkabér, mint jutalom reintegrációs szerepét, amely szintén jellemző napjaink szabályozására.

Figyelemre méltó, hogy már 1933-ban szempont volt az emberi jogok védelme, különösen az emberi méltósághoz való jog megjelenése a rabmunka kapcsán, melyről a következő idézet tökéletes tanúbizonyságot tesz.

„A mai büntetőjog nem veszi el a szabadságvesztésre elítélttől az emberi jogait, nem tekinti

őt jognélküli rabszolgának, hanem egy állami kényszerintézkedés alá helyezett embertársunknak, akiből azonban a társadalomnak az eddiginél helyesebb viselkedésű munkás tagját akar kinevelni. Ebből a helyes kiindulási pontból és a rabnevelés gondolatából pedig

az folyik, hogy az elítéltet a szabad emberhez méltó módon kell foglalkoztatni s a munka szeretetére és a kitartó szorgalmas munkás életre kell szoktatni.”[8]

1. Reintegrációs nevelés jelene

A fogvatartottak reintegrációjában gyökeres változást jelent a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: új Bv. kódex) hatályba lépése, hiszen a magyar büntetés-végrehajtás megreformálása már elengedhetetlenné vált. Az új Bv. Kódex igyekszik megfelelni az uniós elvárásoknak.

Ruzsonyi Péter a nemzetközi joghoz történő igazodás kapcsán megfogalmazta^[9], hogy az európai uniós jogfejlődésből, haladásból való kimaradás hosszú távon nem célszerű; azonban a változás eredménye nem lehet a nemzeti büntetés-végrehajtás eddigi értékeinek feledésbe merülése valamint a hagyományok feladása.

Az új Kódex alapvető célként jelöli a büntetés céljának megvalósítását és a preambulumban^[10] rögzíti, hogy a szabályzás összhangban áll a nemzetközi jogi és európai uniós kötelezettségeink figyelembe vételével.

A törvény javító-nevelő felfogásának fényében célkitűzéseként^[11] szerepel a társadalomba történő beilleszkedés, illetve visszailleszkedés, azaz a reintegráció.

Ruzsonyi megfogalmazása szerint^[12] >> „a reintegráció olyan ernyőfogalom, amely tartalmában – a különböző szakterületek tevékenységkörének megfelelően – jelentős különbségeket jelenít meg, ugyanakkor lényegi jellemzője, a kiszorult vagy marginalizálódott egyén közösségbe történő visszakörülésének elősegítése, minden esetben dominánsan érvényesül.” <<

A reintegráció legfőbb eszköze a büntetés-végrehajtás időtartama alatt zajló nevelési folyamat. Módos Tamás szerint a büntetés-végrehajtási nevelés >> „a rendelkezésre álló időn belül olyan célirányos személyiségfejlesztés vagy – korrekció, amely megalapozza a társadalmilag elvárt szükségletek kialakulását, valamint a nevelési hiányosságok pótlása révén segíti a normakövető magatartást, a társadalmi megfelelést”^[13] <<.

A Bv. kódex hatálybalépésével a több mint fél évszázados nevelés fogalom alakult át, melynek eredménye képen új fogalmi rendszerben kezdett el gondolkodni a jogalkotó. A nevelést felváltó új fogalom, azaz a reintegráció konkretizálta a fogvatartással kapcsolatban álló speciális szakismeret, azaz, hogy a büntetés-végrehajtás alaptevékenysége a fogvatartás alapját képező kezelésre és biztonsági tevékenységre irányul.^[14]

Kiemelendő, hogy a nevelés nem egy egyszeri cselekmény, hanem egy folytatódó tevékenységsorozat, amelynek égisze alatt, a képzésen és az oktatáson túl, sor kerül a fogvatartott befogadására^[15], az önképzés és foglalkoztatás garantálására, szabadidős és rehabilitációs programok megteremtésére, illetve a társadalmi és családi kapcsolatok gondozásának elősegítésére^[16].

Ezen állítást erősíti a Kódex rendelkezése, amely részletesen taglalja a reintegrációs tevékenységeket az alábbi módon.

„Az elítéltek társadalmi beilleszkedését elősegítő reintegrációs tevékenységet a végrehajtásért felelős szerv – önállóan vagy más szervezetekkel együttműködve – az elítéltek

munkáltatása, munkaterápiás foglalkoztatása, továbbá általános iskolai, illetve középfokú iskolai oktatása, felsőfokú tanulmányok végzése, szakképzése, szakmai gyakorlat megszerzése, valamint egyéb reintegrációs programok által biztosítja. A végrehajtásért felelős szerv a reintegrációs tevékenységet az elítélt személyéhez igazodó szakmai módszerekkel végzi.”[17]

- A munkáltatás jogszabályi háttere

A nevelés kimagaslóan hangsúlyos részterülete a foglalkoztatás. A jelenleg hatályos 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 2. § 3. pontja rögzíti, hogy a foglalkoztatás fogalmába a munkáltatáson túl, a munkáltatási-, oktatási-, szakképzési-, terápiás foglalkoztatási- és egyéb reintegrációs programok összessége is beletartozik.

A Bv. Kódex „Az elítéltek reintegrációja” fejezet cím alatt a 164.[18] szakaszában megerősíti a szakképzés, betanított-munkás képzés reintegrációs jelentőségét, továbbá az (5) bekezdésben rögzíti, hogy >> „a bv. intézet lehetőségei szerint biztosítani kell az elítélt számára a rendszeres munkavégzés feltételeit” <<.

A Büntetés-végrehajtás hivatalos honlapján az alábbiak szerint emeli ki a Szervezet a foglalkoztatás reintegrációs szerepét.

„A reintegráció, vagyis a fogvatartottak társadalomba történő visszavezetése és a fogvatartotti foglalkoztatás kéz a kézben járnak: a munkáltatás, az oktatás, a jóvátételi programokban való részvétel és a társadalmi felelősségvállalás erősítése mind azt segíti, hogy a fogvatartottak újra megtalálják a jó irányt, visszanyerjék reményüket és méltóságukat, ezzel csökkentjük a visszaesésük esélyét.”[19]

A büntetés-végrehajtás során zajló munkáltatás fogalmát a Bv. kódex értelmező rendelkezéseinek 13. pontja[20] tartalmazza.

A jogszabályból egyértelműen kitűnik, hogy az elítéltek munkavégzési kötelezettsége van[21]. Fontos kiemelni – amit a törvény is megtesz -, hogy a büntetés-végrehajtás időtartama alatt végzett munka merőben eltér a „kinti életben” vállalható munkaviszonytól.

Az alapvető eltérések közül kiemelendő többek közt, hogy míg a szabad életben a munkaviszony célja a létfenntartás megteremtése, addig a büntetés-végrehajtás falai között ez az állam által biztosított minden elítélt számára[22] munkavállalástól függetlenül.

Eltérés továbbá, hogy a rácsokon kívül mindenki szabadon választja meg a munkaviszonyát, azonban a büntetés-végrehajtás során a Bv. Kódex 119.[23] szakasza alapján korlátozódik az elítéltek munkához és foglalkozása szabad megválasztásához való joga és a vállalkozáshoz való joga egyaránt.

A fogvatartottakat a büntetés-végrehajtási intézet vagy az e célra alapított gazdálkodó szervezet foglalkoztatja, illetve más gazdálkodó szervezetnél is végezhetnek munkát bv. szerv szerződés keretén belül – amennyiben az elítélt írásban hozzájárul –[24]. A hozzájárulás szükségességét az egyes büntető vonatkozású törvények módosításáról szóló 2011. évi CL. törvény írja elő, amely az ILO Egyezmény 2. cikkével áll összhangban. Az ILO Egyezmény[25] szerint „>>,a kényszer- vagy kötelező munka kifejezés vonatkozik minden olyan munkára vagy szolgáltatásra, amit valamilyen büntetés terhe alatt valakitől követeltek, és amire a munkára kötelezett személy nem szabad akaratából vállalkozott.” << A 2. cikk 2. pontjának c bekezdése rögzíti, hogy a kényszer- vagy kötelező munka kifejezés nem vonatkozik „>>bármilyen munkára vagy szolgáltatásra, amit bírói ítélet alapján követelnek valakitől, feltéve, hogy a munkát vagy szolgáltatást a hatóságok felügyelete és ellenőrzése alatt kell végezni, és hogy a munkára kötelezett személyt nem bocsátják magánszemélyek, vállalatok vagy egyesületek rendelkezésére.” <<Pontosan az idézett rendelkezés miatt szükséges a külső gazdasági társaság által történő foglalkoztatáshoz az elítélt hozzájárulása, hiszen ilyenkor egyes jogosítványok[26] a munkáltatót illetik meg, nem pedig a büntetés-végrehajtás szervezetét.

A munka szabad megválasztásán túl, az elítélteknek nincs joguk az éves szabadságukhoz[27], valamint nem rendelkezhetnek szabadon keresetük egészével[28] ellenben az Mt. által szabályozott munkavállalókkal.

Alapvető különbség továbbá a kereset megnevezése és jellege is[29]. A fogvatartottak munkadíjat kapnak, a „kinti életben” a munkavállalók pedig munkabért. Ez abból a tényből fakad, hogy a rácsokon kívül munkaviszonyban állnak a munkavállalók, a büntetés-

végrehajtás falain belül pedig büntetés-végrehajtási jogviszonyban. Ez egy olyan sajátos jogviszony, melynek keretében az elítéltek jövedelmükből nem fizetnek bizonyos adókat és járulékot, csupán a nyugdíjjal azonos módon adóznak az érvényes jogszabályok szerint. A fogvatartottakon túl, az elítélteket foglalkoztatók[30] sem fizetnek az elítéltek után társadalombiztosítási járulékot, illetve az egyéb költségek[31] alól is mentesülnek, ezzel is azt igyekszik szorgalmazni a jogalkotó, hogy minél több rab integrálódjon a foglalkoztatás valamely szegmensébe.

A büntetés-végrehajtás alatt lezajló nevelési tevékenység körébe tartozik az Bv. kódex nívumaként bevezetett munkaterápiás foglalkoztatás^[32]. Fogalmát az Értelmező rendelkezésekben rögzítik, ahol maga a törvényszöveg is kiemeli, hogy az új jogintézmény a reintegráció szerves része.[33] A munkáltatás ezen módjának jelentősége, hogy a törvényi szabályzásban meghatározott, munkáltatásra alkalmatlan elítélteket szervezetten, a büntetés-végrehajtás keretei között foglalkoztatja, ebből kifolyólag a reintegrációjukat közel azonos szintre emeli, mint a munkaképes fogvatartottaké, hiszen a munkaterápiás foglalkoztatás[34] által őket is felkészíti a büntetés-végrehajtási intézet a későbbi társadalomba történő visszailleszkedésre.

1. A büntetés-végrehajtási foglalkoztatás jelene

A büntetés-végrehajtásban végbemenő foglalkoztatásról a Büntetés-végrehajtás hivatalos honlapján „Központi és Belső Ellátás”[35] hivatkozási cím ad összefoglaló képet a Szervezet. Beszámolnak arról a tényről, hogy hazánkban, a törvény szövegével összhangban minden egyes büntetés-végrehajtási intézetben foglalkoztatják a fogvatartottakat valamely módon[36].

Az első foglalkoztatási kategória az úgynevezett költségvetési munkáltatás, melynek keretében az elítéltek a büntetés-végrehajtási intézetek fenntartásával kapcsolatos munkálatokban vesznek részt. A költségvetési munkáltatás kapcsán rögzítendő, hogy a Bv. Kódex kötelezi a fogvatartottakat, hogy a fogva tartó büntetés-végrehajtási intézet tisztántartását, karbantartását és ellátását szolgáló munkában díjazás nélkül részt vegyenek, ennek részletszabályait a 135.[37]szakasz tartalmazza. Az intézet-fenntartási munkáltatás során a fogvatartottakat igyekeznek a szakmájuknak megfelelő területen foglalkoztatni, kivéve abban az esetben, ha a bíróság ezen tevékenység végzésétől jogerősen eltiltotta őket.

Ilyen munkaterületek például a karbantartási munkálatokért felelős különböző műhelyek, a részleg és épülettakarítók, udvaros, raktár- és gépjárműtelep segédmunkás, de a költségvetési munkáltatás körébe tartoznak a fogvatartotti konyhák, az étel- és csomagosztók, valamint a fodrász is. A költségvetési munkáltatás eredménye képen a büntetés-végrehajtási intézetek csak elenyésző százalékban szorulnak külső vállalkozók igénybevételére a fenntartása kapcsán, mellyel a kormányzati kiadási kerül csökkentésre. A jogalkotó végső célja az intézetek teljes önfenntartásának elérése, illetve a fogvatartás során felmerülő igények belső termelésből történő ellátása[38].

A második foglalkoztatási kategória a büntetés-végrehajtási gazdasági társaságoknál történő munkavégzés. Ebben az esetben az elítéltek a gazdasági társaságok profiljainak megfelelő termelési tevékenységben vesznek részt[39].

Jelenleg tizenkét gazdasági társaság van jelen a büntetés-végrehajtásban, ezek közül négy mezőgazdasági jellegű, nyolc pedig ipari gazdasági tevékenységet végez[40].

A bv. gazdasági társaságoknál történő foglalkoztatás kapcsán fontos kiemelni egy rájuk jellemző speciális kettősséget, ami az állami és a verseny szféra találkozásából adódik[41]. A bv. kft.-k társasági formájukból kifolyólag főként profitorientált vállalkozások, azonban a vállalkozási tevékenységüket úgy kell abszolválniuk, hogy a fogvatartotti munkáltatás valamint a jogalkotói célkitűzés, azaz a teljes körű foglalkoztatás elérése ne sérüljön. Ez az elvárás azért okoz különös nehézséget a társaságok számára, mert munkáltatási kötelezettségük áll fenn a fogvatartottakkal szemben, azonban bevételeik nem a költségvetésből származnak, hanem az áruforgalmukból. Sajnálatos módon ez hatalmas hátrányba helyezi a cégeket a külső piacon, hiszen annak érdekében, hogy az elítéltek munkáltatásának eleget tegyenek, a termelésben nagy élőmunka igényű folyamatokat alkalmaznak a gépesítéssel szemben, míg a „külsős” vállalatok sokkal fejlettebb technológiával rendelkeznek. A jogalkotó a kettősség feloldása céljából létrehozott egy speciális piacot – úgynevezett belső és a központi ellátó rendszert -, melynek keretében a Belügyminisztérium alá tartozó szerveket kötelezik arra, hogy a büntetés-végrehajtás által létrehozott termékeket vásárolják meg. Ez a döntés esélyt biztosított a bv. társaságok megerősödésére, melynek eredménye képpen olyan fejlesztéseket és beruházásokat hajtottak végre, melyek már nélkülözhetetlenné váltak a minőségi termékek előállításához.

Az elmúlt években a központi ellátásnak köszönhetően fokozatosan nőtt a Bv. Kft-k szerepvállalása, folyamatosan vizsgálják az újonnan megjelenő területek igényeit, keresik a

fogvatartotti munkahelyek bővítésének lehetőségét és törekednek arra, hogy szervesen hozzájáruljanak a teljes foglalkoztatáshoz.

Bár a jogalkotó célkitűzése egyértelmű, mely szerint elvárás a fogvatartottak teljeskörű foglalkoztatása, azonban ez a legtöbb intézménynek komoly szervezési feladatot jelent. Ahogyan azt Budai Gábor[42] is kifejti >> „a törvényben előírt munkavégzéshez való jog érvényesülésének objektív és szubjektív akadályai egyaránt vannak” [43]<<. Az objektív nehézségek közül lényeges a fogvatartotti állomány létszámához (amire az intézményi túltelítettség vitathatatlanul jellemző) igazodó megfelelő munkalehetőség hiánya, illetve a legnagyobb probléma nem más, mint a külsős vállalkozások és intézmények megrendeléseinek csökkenése. Ezen csökkenés oka, hogy a magánvállalkozások ódzkodnak a büntetés-végrehajtási intézetben fogvatartott munkaerő alkalmazásától, annak ellenére, hogy (ahogyan azt korábban kifejtettem) az állam költségcsökkentéssel igyekszik szorgalmazni ezt.

A szubjektív akadályok[44] is szorosan kapcsolódik a büntetés-végrehajtás keretén belüli foglalkoztatás harmadik kategóriájához, azaz a külső gazdálkodó szervezet által történő foglalkoztatáshoz (a bv. intézet és külső vállalkozás szerződése alapján).

A fogvatartottak munkáltatási esélyeit a szakképesítés növeli[45], azonban a jelenlegi börtön populáció jelentős része iskolázatlan, tehát csak segédmunkásként, esetleg mezőgazdasági idénymunkásként alkalmazható[46]. A külső gazdálkodó szervezet által történő foglalkoztatás lehetőségét tovább csökkenti az elítéltek egészségi állapota, mely messze az átlagnépeség alatti, így ezen fogvatartottak vagy csak könnyű fizikai munkát képesek elvégezni, vagy csak munkaterápiás foglalkoztatás keretében alkalmazhatóak, amely biztosítása külön kihívást jelent a büntetés-végrehajtás számára[47].

A büntetés-végrehajtáson belül munkáltatást érintő felsorolt nehézségek ellenére a Belügyminiszteri elvárás szerint a 2017. év végéig a fogvatartottak teljes körű foglalkoztatása megtörtént. A felmerülő problémák orvoslása céljából, a büntetés-végrehajtási intézetek és a gazdasági társasok szoros együttműködéssel igyekeznek bővíteni a foglalkoztatás lehetőségeit sorozatos új tevékenységek megkezdésével,

munkahelyteremtéssel, külső gazdálkodó szervezetekkel történő szerződéskötéssel, illetve a reintegráció szerves részeként fennálló szakképzési programmal[48].

Az alábbi táblázatból[49] jól látszik (a foglalkoztatás csoportosításán túl), hogy a munkáltatásban részvevő elítéltek száma folyamatosan növekszik. Az említett 2017-es teljes fogvatartotti foglalkoztatás 2018-ban továbbra is fennállt, tehát a büntetés-végrehajtási intézményeknek sikerült fenntartani az elért eredményeket.

1. Zárógondolatok

Álláspontom szerint, jelen tanulmányom alátámasztja, hogy az elítéltek reintegrációjának, legfontosabb eleme és eszköze a munkáltatás.

A nevelés keretében végzett tevékenységsorozat és a foglalkoztatás, felkészíti a fogvatartottakat a büntetés-végrehajtás időszakát követő szabadulásra, és a társadalomba történő visszailleszkedésre. Ezzel szemben a fogvatartottak tétlenségre kényszerítése depresszió, agresszivitás és fásultság kialakulását eredményezheti^[50], mely jellemvonások csökkentik a sikeres reintegráció esélyét.

A munkavégzés a „szabad” társadalomban mindennapi rutin része, az önfenntartás és a létbiztonság megteremtésének alapvető eszköze. Tekintettel arra, hogy az elítéltek nagy százaléka büntetés-végrehajtásuk megkezdése előtt nem rendelkezett rendszeres, stabil munkaviszonnyal[51], így elengedhetetlen, hogy a nevelési tevékenység során a szükséges munkamorál átadása, a munka kultúra és értékteremtés vágyának kialakítása megtörténjen, hiszem csak így kaphatnak valódi esélyt a fogvatartottak arra, hogy szabadulásukat követően a társadalom hasznos tagjaivá váljanak, ne pedig visszaeső bűnelkövetővé.

1. Forrásjegyzék

- 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet
- A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény Az egyes büntető vonatkozású törvények módosításáról szóló 2011. évi CL. törvény
- ILO Egyezmény
- Börtönstatisztikai szemle, 2019/1. szám
- Balogh Jenő: Börtönügy viszonyaink reformjához, Budapest, Franklin-társulat

könyvnyomdája1888., 11.o.

http://mtdaportal.extra.hu/books/balogh_jeno_bortonugyi_viszonyaink_reformjahoz_opt.pdf
letöltve: 2020.05.02.

- Budai Gábor: Fogvatartottak képzése és foglalkoztatása a Pálhalmi Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben, Börtönügyi Szemle 2017/1. szám 5-20.o.
- Budai István: Az elítéltek költségvetési foglalkoztatása, Börtönügyi Szemle 2009/2 13-16.o.
- Farsang Tamás: Munkáltatás a Büntetés-végrehajtási Szervezet gazdasági társaságainál, Börtönügyi Szemle 2019/4., 29-45.o.
- Finkey Ferenc: Büntetéstani Problémák, Budapest, Sylvester Irodalmi és Nyomadi Rt., 1933.146.o. <http://mek.oszk.hu/13700/13704/13704.pdf> letöltve 2020.05.02.
- Forgács Judit.: Változó nyomvonalon. Börtönügyi Kaleidoszkóp Ünnepi Kötet Dr. Lőrincz József 70. Születésnapja tiszteletére, Börtönügyi tanulmányok 1. A Büntetés-végrehajtás Tudományos Tanácsa Kiadványai, (Szerk): Deák Ferenc és dr. Pallo József, Budapest, 2014, 100.o.
- Lőrincz József – NAGY Ferenc: Börtönügy Magyarországon, Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokság, Budapest, 1997, 261.o
- Sereg András: Rabok munkában (Jogi fórum, 2018.03. 6.)
- Módos Tamás: Büntetés-végrehajtási nevelés. Rejtjel Kiadó, Budapest, 1998, 9. o.
- Forgács J.: Változó nyomvonalon. Börtönügyi Kaleidoszkóp Ünnepi Kötet Dr. Lőrincz József 70. Születésnapja tiszteletére, Börtönügyi tanulmányok 1. A Büntetés-végrehajtás Tudományos Tanácsa Kiadványai, (Szerk): Deák Ferenc és dr. Pallo József, Budapest, 2014, 100.o.
- Lajtár István.: Büntetés-végrehajtási jog. Patrocinium Kiadó, Budapest 2011, 226. o.
- Ruzsonyi Péter: Kriminálpedagógia és az új Bv. Kódex. Börtönügyi Kaleidoszkóp Ünnepi Kötet Dr. Lőrincz József 70. Születésnapja tiszteletére, Börtönügyi tanulmányok 1. A Büntetés-végrehajtás Tudományos Tanácsa Kiadványai, (Szerk): Deák Ferenc és dr. Pallo József, Budapest, 2014, 188.o.
- Tóth Lőrincz: Fegyházi tanulmányok. A rabmunka – Könyvajánló az Összefogás Börtönügyért Egyesülettől (1888) <https://www.jogiforum.hu/hirek/34938> letöltve: 2020. 05.02.

- Függelék

Állampusztai
Kft.

Állampusztai Országos
Büntetés-végrehajtási Intézet

szántóföldi növénytermesztés, és
állattenyésztés, baromfivágóhíd,
tésztagyár, biogazdálkodás

Annamajori Kft.	Közép-dunántúli Országos Büntetés-végrehajtási Intézet	növénytermesztés, tehenészet, sertés, racka-juh tenyészet, napos csibe nevelés, méhészet, pékség, sütőüzem és ipari fagyasztó
Nagyfa-Alföld Kft.	Szegedi Fegyház és Börtön	mezőgazdasági, állattenyésztési, valamint egyéb ipari bér munkáltatási tevékenység (húsfeldolgozás, valamint a faipari, fémipari és elektronikai munkálatok ellátása)
Pálhalmai Agrospeciál Kft.	Pálhalmai Országos Büntetés-végrehajtási Intézet (mosodáiban: kőbányai, Venyige utcai börtön lakóit is foglalkoztatják)	elektromos áram termelés, éttermi hulladék ártalmatlanítás, műtrágya helyettesítés, földművelés és állattenyésztés, mosodák üzemeltetése
Adorján-Tex Kft.	Kalocsai Fegyház és Börtön, és a Sátoraljaújhelyi Fegyház és Börtön	a fegyveres és rendvédelmi szervek egyenruházattal történő ellátása, munkaruha gyártása, ágynemű, lakástextília, síktextília előállítás, valamint egészségügyi textíliák gyártása
A BUFA Kft.	Budapesti Fegyház és Börtönben	széles körű ipari termelő és kereskedelmi tevékenység, valamint a Kft. lehetőséget biztosít különböző bér munkák elvégzésére is
A Duna-Mix Kft.	Váci Fegyház és Börtön	nyomtatványgyártás és egyéb nyomdai és könyvkötészeti tevékenység, további üzemekben pedig a varroda és gépi hímzés, fémtechnológiai gyártás.
Ipoly Cipőgyár Kft.	Balassagyarmati Fegyház és Börtön	munkavédelmi lábbelik gyártása, készítenek munkavédelmi kesztyűt, bőrdíszműves termékeket is
Duna Papír Kft.	Fiatalkorúak Büntetés-végrehajtási Intézete és a Tököli Országos Büntetés-végrehajtási Intézet	alaptevékenysége higiéniai papírtermékek gyártása és forgalmazása, szolgáltatásaik terén az irodai, irattári papírok megsemmisítésével, bér munkával és higiénia szaktanácsadással is szolgálnak
NOSTRA Kft.	Márianosztrai Fegyház és Börtön	elsődlegesen fafeldolgozás, profiljuk további eleme a bér munka szolgáltatás, amely során 2006 óta papír zsebkendő és egészségügyi papír, 2015 óta pedig az ideiglenes biztonsági határzárhoz szükséges dróthengerek gyártása
Sopronkőhidai Kft	Sopronkőhidai Fegyház és Börtön	fém megmunkálás és a mosodai tevékenység, a zárkafelszerelések és különböző ruházati termékek gyártása

A Bv. Holding
Kft.

a rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjainak egyenruházattal történő ellátása, melynek érdekében a cég székhelyén megnyitotta a modern, minden igényt kielégítő egyenruházati boltját, jelenleg pedig folyik a webáruházuk fejlesztése. vállalatcsoport tagjainak termékpalettája rendkívül sokrétű, ezek között kiemelendők a következő termékek és szolgáltatások: nyomdaipari termékek és irodaszerek, iratmegsemmisítés, háztartási higiéniai papírtermékek és tisztítószeres, textíliák, ruházati termékek (munka-, védő- és egyenruházati termékcsaládok), kórházi textíliák, lábbelik, bőrtermékek, irodabútorok, mezőgazdasági termékek, gabona és ipari növények, tejtermelés, feldolgozott húsipari termékek és egyéb élelmiszerek, faipari termékek és mosodai szolgáltatás.

[1] Az elítéltek foglalkoztatásának történeti háttérét nem kívánom bemutatni, hiszen a téma mélysége és szakirodalmának mennyisége miatt, az önálló tanulmányt érdemelne. Ebből kifolyólag a történeti háttér fejezetének hiánya szándékos.

[2] Tóth Lőrincz: Fegyházi tanulmányok. A rabmunka – Könyvajánló az Összefogás Börtönügyért Egyesülettől (1888) <https://www.jogiforum.hu/hirek/34938> letöltve: 2020.05.02.

[3] Magyarország igazságügyi-minisztere 1913-1917 között, jogász, politiks

[4] Dr. Balogh Jenő: Börtönügy viszonyaink reformjához, Budapest, Franklin-társulat könyvnyomdája 1888., 11.o.

http://mtdaportal.extra.hu/books/balogh_jeno_bortonugyi_viszonyaink_reformjahoz_opt.pdf
letöltve: 2020.05.02.

[5] u.o. 12.o.

[6] Finkey Ferenc: Büntetéstan Problémák, Budapest, Sylvester Irodalmi és Nyomai Rt., 1933.146.o.

<http://mek.oszk.hu/13700/13704/13704.pdf> letöltve 2020.05.02.

[7] a bérleti, a vállalkozói és a saját állami kezelés vagy házi üzem rendszer

[8] uo. 156.o

[9] Ruzsonyi Péter: Kriminálpedagógia és az új Bv. Kódex. Börtönügyi Kaleidoszkóp Ünnepi Kötet Dr. Lőrincz József 70. Születésnapja tiszteletére, Börtönügyi tanulmányok 1. A Büntetés-végrehajtás Tudományos Tanácsa Kiadványai, (Szerk): Deák Ferenc és dr. Pallo József, Budapest, 2014, 188.o. – továbbiakban Ruzsonyi P. (a) 2014

[10] Bv. kódex preambuluma: „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, Magyarország nemzetközi jogi és európai uniós kötelezettségeinek figyelembevételével, az állam kizárólagos büntető hatalmának a végrehajtáson keresztül történő érvényesítése céljából, szem előtt tartva azt a társadalmi elvárást, hogy az elítéltek teljes körű foglalkoztatása által az önfenntartó büntetés-végrehajtás megvalósíthatóvá váljon, a következő törvényt alkotja.

[11] 83. § (1) A szabadságvesztés végrehajtásának célja az ítéletben meghatározott joghátrány érvényesítése, valamint a végrehajtás alatti reintegrációs tevékenység eredményeként annak elősegítése, hogy az elítélt szabadulása után a társadalomba sikeresen visszailleszkedjen és a társadalom jogkövető tagjává váljon.

[12] Ruzsonyi Péter im. 181.o.

[13] Módos Tamás: Büntetés-végrehajtási nevelés. Rejtjel Kiadó, Budapest, 1998, 9. o.

[14] Forgács Judit.: Változó nyomvonalon. Börtönügyi Kaleidoszkóp Ünnepi Kötet Dr. Lőrincz József 70. Születésnapja tiszteletére, Börtönügyi tanulmányok 1. A Büntetés-végrehajtás Tudományos Tanácsa Kiadványai, (Szerk): Deák Ferenc és dr. Pallo József, Budapest, 2014, 100.o.

[15] azaz jellemének feltérképezésre

[16] Lajtár István.: Büntetés-végrehajtási jog. Patrocinium Kiadó, Budapest 2011, 226. o.

[17] Bv. Kódex 83.§ (3)

[18] 164. § (1) A reintegrációs tevékenység keretében törekedni kell arra, hogy az elítélt bűncselekményének társadalomra veszélyességét felismerje, annak következményeit lehetőség szerint enyhítse. Az elítéltet – büntetésének tartamához képest – betanított-

munkás képzésben, szakmunkásképzésben, vagy a bv. intézet lehetősége szerint, a büntetés-végrehajtási szempontokra is figyelemmel, szakképzésben kell részesíteni, valamint - ha a bv. intézet parancsnoka engedélyezi - támogatható, hogy a felsőfokú tanulmányokat megkezdje vagy folytassa.

[19] <https://bv.gov.hu/hu/foglalkoztatás>

[20] Bv. Kódex 3.§ 13. pont: munkáltatás: a reintegrációs tevékenység azon formája, amikor az elítéltek vagy a kényszerintézkedés hatálya alatt álló személy és a szabálysértési elzárásra kötelezett elkövető munkavégzése szervezeten, rendszeresen, haszon- vagy bevételszerzési céllal, a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) által szabályozott munkaviszonytól eltérő, jogszabályban meghatározott feltételekkel és díjazás ellenében történik, az így létrejövő munkáltatási jogviszony alanyai munkáltatóként a bv. intézet, a fogvatartottak kötelező foglalkoztatására létrehozott gazdasági társaság vagy a bv. szerv szerződése és az elítéltek vagy a kényszerintézkedés hatálya alatt álló személy és a szabálysértési elzárásra kötelezett elkövető hozzájárulása alapján más gazdálkodó szervezet, valamint munkavégzőként - a reintegrációs őrizetben lévő elítélt kivételével - az elítélt, a kényszerintézkedés hatálya alatt álló személy vagy a szabálysértési elzárásra kötelezett elkövető”.

[21] 133. § (1) Az elítélt jogszabályban meghatározott kötelezettségeit a szabadságvesztés végrehajtása alapvetően nem érinti.

(2) Az elítélt köteles - különösen -

1. c) a számára kijelölt munkát elvégezni,

[22] A Kódex kötelezi az elítélteket, hogy munkadíjuktól hozzájáruljanak tartásuk költségeihez (Bv. Kódex 134.§), azon elítéltek akik pedig nem vesznek részt a foglalkoztatásban a részükre folyósított bármely rendszeres pénzellátásból, vagy szabadon felhasználható letéti pénzükből kötelesek a hozzájárulás megfizetésére.

[23] 119§ A szabadságvesztés végrehajtása alatt az elítélt

1. a) munkához és foglalkozása szabad megválasztásához való joga és a vállalkozáshoz való joga,

[24] Sereg András: Rabok munkában (Jogi fórum, 2018.03. 6.) /

<https://www.jogiforum.hu/hirek/38961> letöltve: 2020. április 10.

[25] <https://2010-2014.kormany.hu/download/a/89/01000/29E.pdf> letöltve: 2020. április 19.

[26] mint például a munka szervezése, ellenőrzése

[27] Bv. Kódex 119.§ k)

[28] Bv. Kódex 133 és 134. §

[29] Sereg András: Rabok munkában (Jogi fórum, 2018.03. 6.) /
<https://www.jogiforum.hu/hirek/38961> letöltve: 2020. április 10.

[30] munkáltató társaságok, a büntetés-végrehajtási intézetek, vagy olyan más gazdálkodó szervezet, mely a bv. szervvel szerződésben állnak

[31] például munkaadói járulék

[32] melyről az új Bv kódex 3.§ 14. pontja és a 270. §-a rendelkezik.

[33] 3.§ 14.* munkaterápiás foglalkoztatás: a reintegrációs tevékenység azon formája, amikor elsősorban a kényszergyógykezelt, az előzetes kényszergyógykezelt és a gyógyító-reintegráló csoportba helyezett, valamint a megváltozott munkaképességű vagy egyébként az egészségi állapota miatt a munkáltatásban részt venni nem képes elítélt foglalkoztatása szervezeten, rendszeresen, e törvényben meghatározott feltételekkel és térítési díj ellenében, büntetés-végrehajtási jogviszony keretében történik,

[34] Ezen tevékenységhez tartozik pl. a dosszié hajtogatás, válogatási tevékenység, boríték készítés.

[35] <https://bv.gov.hu/hu/kozponti-es-belso-ellatas> letöltés: 2020. április 10.

[36] az ún. költségvetési munkáltatásban, vagy a büntetés-végrehajtás termelő Kft.-inél, vagy szerződés alapján külső gazdasági társaságoknál

[37] 135. § (1) Az elítélt köteles a fogva tartó bv. intézet tisztántartását, karbantartását és ellátását szolgáló munkában díjazás nélkül részt venni.

(2) A tisztántartást, karbantartást és ellátást szolgáló munkában csak olyan elítélt vehet

részt, aki egyébként munkáltatásra is alkalmas. A munkaköri alkalmasság megállapításáig az elítélt nem vehet részt a munkavégzésben.

(3) A tisztántartást, karbantartást és ellátást szolgáló munkavégzés ideje a napi négy órát, havonta összesen a huszonnégy órát nem haladhatja meg. A bv. intézet orvosa (a továbbiakban: bv. orvos) a munkavégzés idejét az elítélt egészségi és fizikai állapotára vagy életkorára tekintettel csökkentheti.

(4) A tisztántartást, karbantartást és ellátást szolgáló munkavégzés idejére az elítéltet szükség szerint el kell látni munkaruhával és lábbelivel, szakmai oktatásban kell részesíteni, balesetét a munkabalesetre vonatkozó jogszabály szerint kell elbírálni.

(5) A tisztántartást, karbantartást és ellátást szolgáló munkavégzés időpontjait és tartamát a bv. intézet a fogvatartotti nyilvántartásban rögzíti.

[38] Farsang Tamás: Munkáltatás a Büntetés-végrehajtási Szervezet gazdasági társaságainál, Börtönügyi Szemle 2019/4., 29-45.o.

<https://bv.gov.hu/sites/default/files/B%C3%B6rt%C3%B6n%C3%BCgyi%20Szemle%202019%204.pdf> letöltve: 2020. április 18.

[39] <https://bv.gov.hu/hu/kozponti-es-belso-ellatas> letöltés: 2020. április 10.

[40] Tanulmányom VII. Fejezetében egy általam készített táblázat keretében részletesen bemutatom a Kft-eket a BVOP hivatalos honlapján megtalálható információk és az idézett Farkas Tamás cikk alapján

[41] Farsang Tamás im.

[42] Budai Gábor: Fogvatartottak képzése és foglalkoztatása a Pálhalmi Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben, Börtönügyi Szemle 2017/1. szám 5-20.o.

<https://bv.gov.hu/sites/default/files/B%C3%B6rt%C3%B6n%C3%BCgyi%20Szemle%202017%201.pdf> letöltve 2020. 05. 03.

[43] Erre megoldás lehet a fentiekben kialakított speciális belső piac létrehozása és a bv. társaságok fejlesztése, beruházások eszközölése, melyek növelik a munkáltatási kapacitást

[44] aluliskolázottság, rossz egészségügyi állapot

[45] erre hosszútávú megoldást jelenthet, hogy a reintegráció szerves része az oktatás és a szakképzés

[46] ezeket az elítélteket egy bér munkát igénybe vevő külsős cég biztosan nem választaná

[47] Budai István: Az elítéltek költségvetési foglalkoztatása, Börtönügyi Szemle 2009/2 13-16.o.

[48] Farkas Tamás im.

[49] Börtönstatisztikai szemle, 2019/1. szám

https://bv.gov.hu/sites/default/files/BvOP/Kiadvanyok/Bortonstatisztikai_Szemle_0910.pdf
letöltve 2020. május 2.

[50] Lőrincz József – Nagy Ferenc: *Börtönügy Magyarországon*, Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokság, Budapest, 1997, 261.o.

[51] a fogvatartottak magas százalékára jellemző a megélhetési bűnözés

Szabó András: Resztoratív igazságszolgáltatás – érvek és ellenérvek 50 év távlatából

Előszó:

A resztoratív igazságszolgáltatás a 20. század második felében terjedt el, először az Amerikai Egyesül Államokban. Ennek elsősorban kriminálpolitikai okai voltak, a kialakítói és támogatói a hagyományos büntetőpolitika eredménytelenségére szerettek volna reflektálni. Az 50-es évekre ugyanis nyilvánvalóvá váltak a hagyományos, megtorlásra épülő büntetőpolitikai paradigma árnyoldalai: kialakultak olyan területek, ahol a bűnözés mértéke lényegesen meghaladta az átlagos szintet, a visszaesés az elítéltek körében pedig hatalmas méreteket öltött. Ezért megjelentek a büntetőpolitika új, az eddigiekhez képest más aspektusból kiinduló elméleti is. Ezek közé tartoztak a rehabilitációs elméletek, amelyek nem a bűncselekményt, hanem az elkövetőt állították az eljárás középpontjába és célul tűzték ki, hogy az elítéltek a büntetésük végrehajtását követően ne kövessenek el új bűncselekményt. Ekkoriban váltak gyakoribbakká a szabadságvesztéssel nem járó szankciók és az utógondozási célú eljárások is.

A 70-es évekre azonban nyilvánvalóvá vált, hogy ez a technika sem hozta az elvárt eredményeket. Az eljárási költségek emelkedése mellett a bűnözés csökkenése minimális volt, és ebből kifolyólag a közbiztonság helyzete sem sokat javult, sőt, a közvélemény a korábbi büntetőpolitika visszaállítása mellett állt. Ennek a folyamatnak igen fontos eleme volt Robert Martinson tanulmánya, amelyben 231 darab 1945 és 1967 között rehabilitációs programot vizsgált és a végső konklúziója az volt, hogy ezek döntő nem járt észrevehető eredménnyel a visszaesések tekintetében.[1] További kritikája volt, hogy amíg a hagyományos igazságszolgáltatás kudarca esetén a felelősség kérdése relatíve egyértelmű volt, addig ez a rendszert „elmaszatotha” a határt a szakmai és a politikai felelősség között.[2] Ebben az időszakban alakul ki egy – Nagy Ferenc szavaival élve – kriminálpolitikai úr, amely abból adódott, hogy a bűnözési ráta drasztikus emelkedése sok fejlett nyugati országban jelentősen diszkreditálta a reszocializációs optimizmust.[3] A szakma azonban – a közvélemény ellenére – sem kívánt visszatérni a hagyományos büntető igazságszolgáltatáshoz. Ebben a hagyományos büntető paradigma irányába visszaforduló hangulatban jelentek meg a resztoratív gondolatok a 70-es években, mint egy alternatíva a reszocializációs törekvések és a hagyományos büntetőpolitika mellett. A kezdeti sikereket

követően a 80-as években a helyreállító igazságszolgáltatás egész Európában elterjedt, az ezredfordulót követően pedig már nemzetközi kötelezettség is terhelte a legtöbb országot egyes módszere – kiváltképpen a mediáció alkalmazására. Jelen tanulmányomban azt vizsgálom, hogy milyen elméleti indokai voltak a resztoratív igazságszolgáltatás megjelenésének, ezek mennyire valósultak meg a gyakorlatban, valamint milyen hátrányai jelentek meg az eljárásnak.

A resztoratív igazságszolgáltatás fogalma, fajtái

A resztoratív igazságszolgáltatás definíciója nem egyértelmű. A helyreállító igazságszolgáltatásnak sokféle értelmezése van, ezek nem korlátozódnak a büntetőjogra, a fogalom a szó szoros értelmében nem is jogi kategória.[4]

Nem egyértelmű a definíció a tekintetben, hogy milyen tágan értelmezzük az igazságszolgáltatást. E téren két álláspont képviselteti magát. A purista felfogás szerint hollisztikusan kell megközelíteni az igazságszolgáltatás kérdését. Ez alapján az igazságszolgáltatási rendszeren belül egy ideális állapot, amely egyformán fókuszál az elkövetőkre, áldozatokra és a közösségre egyaránt. [5] A maximalista álláspont ezzel szemben jóval tágabban értelmezi, álláspontjuk szerint minden olyan eljárás helyreállító, amely a bűncselekménnyel okozott kár reparálásával kíván igazságot szolgáltatni, függetlenül attól, hogy az elkövető bekapcsolódik-e.[6] De az egyes szakvélemények alapján eltérő vélemények alakultak ki a helyreállító igazságszolgáltatás tekintetében.

Amiben a definíciók egységesek, hogy a középpontjában a sértett és az elkövető közötti konfliktus áll, amelyet, ha sikerül feloldani, azzal mindkét fél jól jár: a sértett megszabadul a viktimizációs következményektől, jóvátételt kap, és megválaszolásra kerülnek a kérdései, az elkövető megszabadul az őt ért lelki tehertől, a társadalom könnyebben visszafogadja, mentesül a fájdalommal járó szankciók és a stigmatizáció alól.

Tony Marshall a helyreállító igazságszolgáltatást egy olyan eljárás-ként értelmezi, amely során a bűncselekményben érintett valamennyi fél együttesen dönt arról, hogy miként kezelik a bűncselekmény hatásait, és annak jövőbeni következményeit.[7] Howard Zehr is hasonló alapokra helyezi definícióját. Álláspontja szerint a helyreállító igazságszolgáltatás egy olyan eljárás, amely lehetőség szerint minden olyan személy bevonásával történik, aki érintett

abban, hogy az adott bűncselekmény eredő károkat, igényeket, kötelezettségeket együttesen azonosítsák és kezeljék azok rendezése és mielőbbi kezelése érdekében.[8]

Schweighardt Zsanett szerint a helyreállító igazságszolgáltatásnak meghatározott, elvitathatatlan értékei vannak, amelyeket szem előtt kell tartani. Ezek az értékek az alábbiak:

- Inklúzió (az érdekeltek bevonása)
- Demokrácia
- Felelősség
- Reparáció
- Biztonság
- Gyógyítás
- Reintegráció[9]

A helyreállító igazságszolgáltatás céljait Carrie Menkel-Meadow a resztoratív igazságszolgáltatás „4R-je”-ként határozza meg: kijavítás (repair), helyreállítás (restore), kibékítés (reconcile) és reintegráció (reintegration).[10]

A retributív és a resztoratív igazságszolgáltatás viszonya:

A két rendszer egymáshoz való viszonya egy állandó dilemma. Howard Zehr a lényegi különbséget abban látja, hogy amíg a hagyományos igazságszolgáltatás felfogása szerint a bűncselekmény a jogrend és az állam megsértése, addig a helyreállító igazságszolgáltatás szerint emberek és kötelezettségek megsértése, amely maga is újabb kötelezettségeket keletkeztet.[11] Az elméleti különbségeknél ugyanakkor nagyobb dilemmát jelent a gyakorlati alkalmazás kérdése. Egyes nézetek szerint a két rendszer egymás mellett párhuzamosan működik, nem zavarják egymást. Más nézőpont szerint viszont nem szerencsés a kettőt párhuzamosan alkalmazni, mert a hagyományos igazságszolgáltatás

rendszere akár le is rombolhatja mindazt, amit a resztoratív igazságszolgáltatás elért.[12] (Ebből eredő probléma kerekedett például Indonéziában, ahol az ún. *musyawarah* intézménye – amely egy a resztoratív módszerekkel nagy hasonlóságot mutató, kibékülésre apelláló konfliktuskezelési eljárás – hatékonyságát jelentősen rontotta, hogy az eljárást követően az állami büntető igazságszolgáltatás a továbbiakban is érvényesülhetett.)[13] És vannak a legdrasztikusabb nézetek, amelyek szerint a resztoratív igazságszolgáltatásnak egyenesen fel kell váltania a retributív igazságszolgáltatást.

Ez utóbbi mondjuk a gyakorlatban sehol sem valósult, és mára már szinte biztossá vált, hogy erre a jövőben sem fog sor kerülni. Az azonban a mai napig egy nyitott kérdés, hogy melyek azok a bűncselekmények, amelyeknél a resztoratív igazságszolgáltatás a hatékonyabb, és melyek, ahol a hagyományos módszerek vezetnek eredményre (ha egyáltalán ez eldönthető a bűncselekmény alapján).

Érvek a resztoratív igazságszolgáltatás mellett:

A közösségi részvétel erényei és a stigmatizáció elkerülése

A resztoratív módszer támogatói elsősorban szociológiai és kriminálpszichológiai célokkal támasztják alá az álláspontjukat. Ezek egyike, hogy a közösség is szerves részévé válik a folyamatnak. Ahogyan Nils Christie norvég pszichológus, fogalmazza meg, a formális büntető igazságszolgáltatás elvette a konfliktust a közösségektől, ezzel magakadályozta, hogy saját magának állítsa helyre a bűncselekmény elkövetésével kibillentett egyensúlyt.[14] Márpedig a közösségi szankcióknak a jövőre nézve is lehet pozitív hozadéka. A közösség ugyanis maga is érintett lehet a bűncselekmény elkövetésében, hasonlóképpen az áldozatért is felelősséget vállalnak.[15] Amennyiben az elkövető és a sértett közötti konfliktust sikerül tisztázni és rendezni, és a közösség maga is részt vesz a szankció kiszabásában és végrehajtásában, akkor sokkal nagyobb az esélye, hogy az elkövetőt a közössége visszafogadja, így mentesül a stigmatizáció, a kollektív elutasítás alól és ezáltal ismételten a társadalom hasznos tagjává válik, nem fog újabb bűncselekményt elkövetni. Bárd Petra szavaival élve, a resztoratív

igazságszolgáltatás a cselekményt ítéli el, nem az embert, aki elkövette azt.[16]

A hagyományos igazságszolgáltatás ezzel szemben stigmatizál, hiszen a jogalkalmazót kizárólag a bűncselekmény foglalkoztatja, a tényállás rekonstruálása folyamán kirekeszt minden más mozzanatot, nem érdekli sem a vádlott, sem a sértett személyes motívuma. [17] Ennek pedig egyenes következménye, hogy a bűnözői megítélést nem vagy csak nagyon nehezen tudja a jövőben lemosni magáról. További problémát jelent, hogy – pszichológiai kutatások eredményei alapján – a kívülről kiszabott retorzió helytelen tett miatt érzett bűntudat átélését is megakadályozza, illetve az esetleges felelősségvállalás, valamint jóvátételi szándék is szertefoszlik, hiszen a büntetés lehetőségét biztosít arra, hogy egyszerűen letudjuk a viselkedésünk következményeit.[18] Ha viszont az elkövetőnek szembe kell néznie a közösséggel, akkor ez a folyamat megkerülhetetlenné válik. Így a külső szankcionálás nem csak a mások általi megítélésre, hanem magának az elkövetőnek a jellemére is negatív hatással lehet.

A reintegratív szégyen hatékonyabb, mint a hatósági rosszallás

John Braithwaite szerint nem mindegy, hogy ki az a személy, aki ezt a rosszallást kifejezi: a büntetőeljárásban részt vevő személyek, vagy az elkövetőnek a közössége. Utóbbi ugyanis, a közösségen belüli viszonyok miatt más hatást ér, sokkal nagyobb az esélye annak, hogy az elkövető valóban megbánja a tettét. Braithwaite elméletében ezt nevezte reintegratív szégyennek, amit azzal magyarázott, hogy a közvetlen közösségének a rosszallása valóban bűntudathoz vezethet.[19] Ennek pedig sokkal nagyobb visszatartó ereje is van, márcsak azért is, mert az alkalmazhatósághoz az elkövetőnek vállalnia kell a tettéért a felelősséget és el kell ismernie az áldozat felé a bűncselekmény káros következményeit. [20] Ha ez a lépés megtörténik, már nagyobb az esély a speciálprevenációs célok elérésére. A hatóság rosszallásának kifejezése azonban ritkán jelent megbánást, sőt, rendszerint csak dacot vált ki az elkövetőből, sőt, a büntetés végrehajtása alatt egyre inkább áldozatszerepben fogja érezni magát, ami haragot, ellenérzéseket, valamint lázadást szül benne.[21] Hasonló véleményen van Kerecsi Klára is, aki szerint a hagyományos büntetőeljárás a tényeket ugyan felszínre hozza, viszont a tettünk következményeivel való szembesülés és a megbánás nem feltétlenül kerül előtérbe. A helyreállító igazságszolgáltatás során azonban a szembesülés, a megbánás a központi fogalom, ennek elérése nélkül nem lehet eredményes a folyamat.[22]

A bosszúállás, mint cél megszűnése

A sérelmet szenvedő felet az életben gyakorta a bosszúállás hajtja: mindenáron megtorolni az őt ért sérelmet. A megtorlás azonban nem állítja helyre a sérelmeket, általánosságban kijelenthető, hogy a bosszú legtöbbször újabb bosszút szül.

A helyreállító igazságszolgáltatás ezzel ellentétben valóban a problémára igyekszik reagálni és annak megoldását tartja szem előtt. Ez pedig mindkét fél számára előnyösebb megoldás, főleg annak tükrében, hogy bár a büntető igazságszolgáltatás során általában a sértetti traumáról beszélnek, de az elkövető tette is gyakran egy korábbi traumára adott válasz.[23] A büntetés ilyenkor nem oldja meg a problémákat, csupán mélyíti a már amúgy is meglévőket.

Ez a probléma sajnos társadalmi szinten is megjelenik. Kis és Kovács szavaival élve „*egyre szaporodnak azok a — sérelmekre adott — túlzó válaszreakciók, melyek képtelenül túlfeszítik a társadalmi elfogadhatósági, érthetőségi kereteket: gondoljunk csak a társaikat sértődöttség okán kínzó gyerekekre vagy a közösségükbe nem integrálódott, sérült énképű fiatalokra, akik ámokfutással, mások életére törve torolják meg sérelmeiket, élik át egy röpke pillanat erejéig hatalmukat.*”[24] Az ilyen típusú konfliktushelyzetekben a megtorló jellegű szankcionálás csak növeli a dühöt és a kirekesztettség érzetét, amely hosszú távon egy olyan mély konfliktushelyzetté alakulhat, amelynek az eredetéig nem lehet visszaenni, és amely feloldása kilátástalanná válik.

Múlt helyett a jövő

A hagyományos igazságszolgáltatás elsődlegesen a múltra koncentrál: megismerni azt a múltbéli esetet, ahol a jogalkalmazó nem volt jelen. A jogszabály pedig a tények feltárásához segítséget nyújt azáltal, hogy a Btk. meghatározza azokat az emberi magatartásoknak az

általános jellemzőit, amelyek ellen a büntetőjogi védelem indokolt.[25] A büntetés céljai között ugyan szerepel, hogy az elkövető a jövőben ne kövessen el újabb bűncselekményt, ugyanakkor a büntetés kiszabása a múltra tekintettel történik, abban a reményben, hogy az elkövetőt a büntetés a jövőben visszatartja újabb bűncselekmények elkövetésétől.

A helyreállítás felismeri, hogy a cél a kapcsolatok restaurálása, és nem egyszerűen a bűnösség kimondása.[26] Ugyan foglalkozik a múlttal, de mélyebben, a felek közötti konfliktus alapjait próbálja kideríteni és erre szeretne reagálni. Nem a tényekre koncentrál, hanem az okokra, az eljárás alapelve a konfliktusban részt vevők kölcsönös elismerése, valamint a konfliktusok önálló megoldásának képessége[27] A fő kérdés nem a „mi történt”, hanem, hogy „minek kellett volna történnie”?[28] Úgy tekint a bűncselekményre, mint amely lehetőséget teremt arra, hogy a közösség tagjainak segítségével oldódjanak meg a konfliktusok, és közösen dolgozzák ki a megegyezés formáit.[29] Ez a szemlélet nagyban segítséget nyújthat az eredményes problémamegoldásban.

Fájdalommal járó szankciók mellőzése

Mint ahogy azt már említettem, a hagyományos igazságszolgáltatás célja valamiféle fájdalom okozása, amely a jövőben elrettenti az elkövetőt a további bűncselekmények elkövetésétől. Ugyanakkor a resztoratív igazságszolgáltatás képviselői azon az állásponton helyezkednek el, hogy a büntetés önmagában nem képes a korábbi viselkedést megváltoztatni (esetenként a fájdalom miatti bosszúvágy akár még újabb bűncselekmények elkövetésére is motiválhat), és nemcsak az elkövetőre, hanem a közösségi harmóniára is rossz hatással van. [30]

A resztoratív igazságszolgáltatás ezzel szemben nem a fájdalomra épít, hanem a megbékélésre és a nyugalom létrejöttére törekszik, ennek az egyik legfontosabb mozzanata a helyreállítás. E mellett az sem hagyható figyelmen kívül, hogy az elkövető szintén része a döntéshozatali folyamatának, ami a hozzáállásán is javíthat.[31]

E tekintetben megjegyzendő, hogy ennek az erénynek a megítélése ambivalensebb, mint az előzőekben felsoroltaké. Ennek két komolyabb oka van. Az egyik, hogy éppen a fájdalomra épülő büntetőjog az, ami a preventív célokat elősegíti. Ha az elkövető megúsztatja súlyos következmények nélkül a bűncselekmény a bűncselekményt, az rossz üzenetet hordoz számára is. A gyakorlatban resztoratív igazságszolgáltatással foglalkozók ugyanakkor nem

osztják ezt a nézetet. Álláspontjuk szerint egy resztoratív eljárás során nagyon sokszor „mélyebbre hatóan érvényesül a személy megrázkódtatása, mintha pusztán csak a társadalom szigora lépne fel vele szemben.”[32] Ugyanis egy ilyen eljárás sokkal mélyebben belemegy az ügy részleteire, az elkövető motivációjába és a bűncselekménnyel okozott sérelembe, mint egy hagyományos büntetőeljárás (ahol általában meg is tagadhatja a vallomástételt az elkövető). Ez pedig sokkal jobban elősegíti a megbánást és a prevenciót.

Sértetti igények előtérbe kerülése

A fájdalom okozásának ki nem mondott célja a megtorlás és a bosszúállás. Ezzel kapcsolatban gyakran elhangzó érv, hogy ez a bosszúállás a sértettek érdeke. Valójában azonban ez sokkal inkább a hangos közvélemény (ami rendszerint nem is a többség, csak egy aktív kisebbség) igénye, nem pedig a társadalomé általában és főleg nem a sértetté. Gönczöl Katalin szerint az állampolgárok többsége előnybe részesíti a joghátrány csökkentését a bebörtönzéssel szemben.[33]

A múlt század büntetőeljárásaira jellemző volt (különösen a szocialista országokban), hogy a bűncselekményt az állam, illetőleg jogrend elleni sérelemként tekintették, a sértettet pedig elsősorban bizonyítéknak tekintették, amely nemhogy segítette volna számára a bűncselekmény feldolgozását, de gyakran fokozta a traumát. A 19. században már igyekeztek nemzetközi szinten is változtatni ezen a tendencián. Az áldozatok büntetőeljárásbeli helyzetéről szóló kerethatározat is leírja, hogy *„Fontos, hogy az áldozat szükségleteit integrált és struktúrált keretek között figyelembe vegyék és kezeljék, ennél fogva a részrehajló és inkohereus megoldásokat, amik másodlagos viktimizációhoz vezetnek, elkerüljék[34]”*.

Az áldozat célja csak a legritkább esetben az, hogy az elkövetőt megbüntessék, a saját sérelmeinek helyreállítása sokkal fontosabb. A hagyományos büntetőeljárásban azonban erre sokszor nem kerül sor. Noha a bíróságnak joga van elbírálni a sértettek polgári jogi igényeit, vagy akár állami kártérítésre is sor kerülhet, mindkettőnek megvannak a maga negatívumai. A másod- és harmadlagos viktimizációs következményekre ugyanis egyik sem reagál megfelelően, ráadásul pszichológiai vizsgálatok támasztják alá, hogy a bíróság által kiszabott, kényszerrel befizetett vagy végrehajtott jóvátétel lényegesen kisebb mértékben segít a konfliktushelyzetek feloldásában, mint egy önkéntes teljesítés[35], még akkor is, ha utóbbi

nem teljes jóvátétel.

A resztoratív igazságszolgáltatás azonban megoldja ezeket a problémákat. Ezek az eljárások ugyanis – bár céljuk ugyanúgy a kompenzáció – a bűncselekménnyel előállt sérelem jóvátételére vállalkoznak, így nem pusztán funkcióként, hanem egyfajta felelősségvállalási formaként jelennek meg.[36] Ráadásul ebben az esetben a sértett az általa elszenvedett nem vagyoni, illetve érzelmi károk miatt is jóvátételhez juthat. Ez azért lényeges, mert ezeket egy polgári per keretein belül is nagyon nehéz bebizonyítani és végigvinni.

Visszatérve a viktimizáció következményeihez, ezek egy része (pl. a jövőbeni áldozattá válástól való félelem, az állandó bizonytalanság, hogy miért éppen ő lett az áldozat) anyagi úton nem is megoldható, hanem elsősorban párbeszéd útján kezelhető. A helyreállító igazságszolgáltatás keretében a sértett hallhatja az elkövető bocsánatkérését, a magyarázatát és kialakulhat benne a gondolat, hogy az elkövető sem egy szörnyeteg, hanem egy ember, saját problémákkal, élettal és nehézségekkel. Olyan kérdésekre kaphat ezáltal választ – miért történt meg az, ami megtörtént, és mi történt azóta[37] – amelyeket egy nyomozó hatóság nem tesz fel, mert bizonyítási szempontból nem releváns. Ennek jelentősége abban is rejlik, hogy – amint azt pszichológiai kutatások is alátámasztják – a sértetti megbocsátást nagyban befolyásolja, hogy a sértett fél milyen mértékben képes a sértő fél iránti empátiát, együttérzést átérezni.[38]

Ebből és az elkövető számára kedvező jogkövetkezményből következik az a szituáció, amit a szakirodalom win-win szituációnak nevez[39], vagyis, hogy az eljárás végén mind az elkövető, mind az áldozat pozitívan értékeli az eljárást, és elégedett a végkifejlettel. Ez bírósági ítéleteknél, ahol az eljárásnak rendszerint van egy győztese és egy vesztese, szinte sosem valósul meg (büntetőügyekben ez a win-lost szituáció nem annyira egyértelmű, mint a polgári eljárások során, de ezekben az esetekben is ritka, hogy mind az elkövető, mind az áldozat elégedett lenne a meghozott ítélettel).

Az elégedettséget konkrét adatok is alátámasztják. Amerikai felmérések alapján a mediációval szembeni elégedettség lényegesen nagyobb, mint a hagyományos igazságszolgáltatással szemben rendszerint a résztvevők több mint 80%-a magára nézve méltányosnak tartja az eljárást.[40] Ennek legfontosabb okai a mediárookról kialakult pozitív vélemény, a tisztességes eljárás és a megállapodás, valamint az elkövetővel való találkozás lehetősége.[41]

Egyéni megoldások

A hagyományos büntetőeljárás kritikusai szerint az eljárás irracionális, antidemokratikus, a formális egyenlőségelméleten alapuló jogállamiság és eljárási garanciarendszer nem veszi figyelembe a társadalmi egyenlőtlenségeket.[42] Herke Csongor a mediáció előnyének tekinti, hogy „*egy rugalmas, széles körű, problémamegoldó, kiegészítő vagy választásos módszer a hagyományos büntetőeljáráshoz képest.*” [43] Ez a kijelentés a komplett helyreállító igazságszolgáltatásra kiterjeszhető. A resztoratív technikák révén olyan jóvátételi formák is szülehetnek, amikre a bíróságon nincs lehetőség. Elvégre, mikor állna az egy ítéletben, hogy egy olyan esetben, amikor egy férfi elrabol egy nőtől egy táskát, és ezzel egyidejűleg könnyű testi sértést okoz neki, az lenne a bíróság ítélete, hogy javítsa meg a férfi a nő házáat, amelynek homlokzatáról omlik a vakolat?[44] Vagy egy közlekedési bűncselekményben a bíróság ítélete mikor volt az, hogy az elkövető szállítsa a munkahelyére és vissza a sértettet, amíg az fel nem épül? A resztoratív igazságszolgáltatás azonban jóval rugalmasabb, mint egy bírósági ítélet, a jóvátétel bármilyen formája lehetséges, nincsenek a felek jogalkotó által meghatározott keretek közé szorítva, így a jóvátétel is hatékonyabb és ritkábban merül fel, hogy az elkövető nem képes a jóvátételre.

Az egyéniesítés egy másik erénye, hogy igazságosabb helyzeteket hoz létre, mint a hagyományos büntetés-kiszabás. Gönczöl Katalin szerint problémát jelent, hogy a tetterányos büntetés nem azonos mértékben sújtja a különböző elítélteket[45], hiszen akár egy szabadságvesztés büntetés, akár egy pénzbüntetés az egyén életkorából, vagyoni helyzetéből, egészségügyi állapotából, meg általában a jelleméből adódóan különböző mértékben érinti a személyeket. A jogalkotó és a jogalkalmazó persze próbálja ezeket a különbségeket kompenzálni, de az a fajta differenciálás, amit a helyreállító igazságszolgáltatás lehetővé tesz, sosem fog megvalósulni.

E tekintetben ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy a resztoratív igazságszolgáltatás európai terjedésével ezek az egyéni megoldások mintha csökkentek volna. Egy 2003-as finn felmérésben a vizsgált esetekben minden alkalommal anyagi jóvátételre került sor[46], és a magyarországi mediációk többségében is ez a jóvátételi mód a leggyakoribb. Ez azért is probléma, mert felelősségvállalás és reszocializáció szempontjából egy munkával járó kompenzáció hatásai sokkal pozitívabbak[47], így viszont inkább a gyorsaságon lesz a hangsúly. De ettől még az egyéni megoldások lehetősége sokkal nagyobb mértékben adott, mint a retributív igazságszolgáltatás során.

Praktikus előnyök

Szekeres Diána szerint a mediáció, mint a resztoratív technikák egyik legegyszerűbb és leggyakrabban alkalmazott módszere mind temporális, mind materiális előnyökkel jár. [48] Előbbi az eljárás idejében jelenik meg, ugyanis a közvetítői eljárásoknak rendszerint néhány hónapban meghatározott lefolyási határideje van, amely szinte minden esetben alacsonyabb, mint a bírósági eljárásoké. A materiális előnyök pedig leginkább az eljárási költségekben jelennek meg, amely kedvezőbb, mint egy bírósági eljárás, ezenkívül a jogi képviselői díjak megszűnésével vagy csökkentésével jár. A kedvezőbb költségek pedig nem csak az egyszeri eljárás költségei keresendők. Számos kutatás igazolta, hogy a legtöbb konferencia, illetőleg körmodellt alkalmazó project összességében lényegesen alacsonyabb költséggel járt volna, mint a hagyományos igazságszolgáltatási és büntetés-végrehajtási rendszer alkalmazása, különösen, ha a visszaesési adatokat is figyelemmel vesszük.

Igazságszolgáltatás tehermentesítése

Elsődleges szempontnak nem tekinthető, de mégis nagyon nagy jelentőségű, hogy a kisebb súlyú bűncselekményeknél az ügyészség és a bíróság ügyterhe is jelentős mértékbe csökken. Ez utóbbi nem csupán a büntetőügyeket, hanem a polgári kártérítési perek számát is jelentős mértékben csökkenti. Ugyanakkor az ügy mégsem kerül ki az igazságszolgáltatás keretei közül, nem válik önkényessé, hiszen az eljárás hitelesítése továbbra is az igazságszolgáltatási szervek feladata.[49]Ez a fajta ésszerű kompromisszum pedig egyértelműen a hatóságok érdekét szolgálja.

Ellenérvek a resztoratív igazságszolgáltatással szemben:

A fogalmi elhelyezés problémái

Mint ahogy már korábban említettem, resztoratív igazságszolgáltatás fogalma nem egyértelmű, számos koncepció alakult ki arról, hogy mi is a helyreállító igazságszolgáltatás lényege. És ezek az eltérő koncepciók nemcsak a jogelméletben, hanem a gyakorlatban is megjelennek (elég csak megnézni az amerikai eljárási formák és az európai resztoratív intézmények közötti eltéréseket).

Susan Sharpe szerint nem véletlen, hogy ennyi különböző definíció és értelmezés alakult ki, ugyanis a resztoratív mozgalom karizmatikus képviselői nem hajlandók definíciókkal körülhatárolni ezt az állandóan bővülő jelenséget, hiszen ezzel gyakorlatilag kizárják az újításokat és a helyi szükségletekkel szembeni érzékenységet.[50] Ez a sajátosan rugalmas értelmezés ugyanakkor a jogbiztonság rovására is mehet, főleg a büntetőjogban, ahol a zárt és precíz dogmatika és logikus, tiszta fogalomrendszer nélkülözhetetlen kritérium.

Fenti problémakör másik következménye lehet a helyreállító igazságszolgáltatás nem megfelelő értelmezése. Schweighardt Zsanett ezzel kapcsolatban 3 lehetséges kockázati tényezőt fel:

- Eltérés a lényegtől, az eredetitől eltérő érdekében történő alkalmazás,
- marginalizálódás (csak bagatel ügyekben használják),
- túl individualizált alkalmazás, társadalmi problémák figyelmen kívül hagyása, állandósítása[51]

Ha ezek a problémák megjelennek, akkor a helyreállító igazságszolgáltatás nem az alapvető céljait, hanem más, formális célokat fog megvalósítani. Így ez a nem kellőképpen precíz dogmatika a hatékony működésének rovására mehet.

Az önkéntesség dilemmája

A resztoratív igazságszolgáltatás a jellegéből adódóan egy önkéntes eljárás, amely a felek egybehangzó akaratán alapul. Ez azonban számos dilemmát felvet. Az egyik ilyen kérdés: önkéntesnek tekinthető-e az elkövető részvétele, ha a súlyosabb büntetések elkerülése céljából egyezik bele az eljárásba?[52] Formálisan ugyan igen, hiszen a beleegyezését kétségkívül megadja, de a gyakorlatban egy olyan körülmény befolyásolja az elkövetőt, amely nélkül könnyen lehet, hogy másfajta döntésre jutott volna. Tehát miközben a resztoratív igazságszolgáltatás voltaképpen az emberi jogok érvényesülésére törekszik, e tekintetben egy eléggé hangsúlyos emberi jogot, konkrétan az ember önrendelkezési jogát korlátozza, még ha csak kis részben is.

Az önkéntesség dilemmájának a gyakorlati jelentősége azonban még ennél is nagyobb. Hiszen ha az elkövető azt a döntést hozza, hogy nem vesz részt az eljárásban, akkor a resztoratív technikák már alkalmazhatatlanná válnak. Ugyanez a helyzet akkor, ha a sértett az, aki úgy dönt, hogy ebben nem akar részt venni.

Természetesen az nem lehet megoldás, hogy az alapjogok korlátozására kerüljön sor a resztoratív igazságszolgáltatás előtérbe kerülése céljából. Ahogy Kerecsi Klára mondja, a hagyományos igazságszolgáltatás 200 éves garanciarendszere olyan érték, amelyet semmilyen cél érdekében nem szabad eliminálni.[53] Ezesetben pedig a hagyományos büntetőjognak óhatatlanul is előtérbe kell, hogy kerüljön, különben a bűncselekmény következmények nélkül marad. Fentiekből következően a resztoratív igazságszolgáltatás sosem lesz képes arra, hogy teljes körűen a hagyományos büntető igazságszolgáltatás helyébe lépjen, hiszen azokban az esetekben is foglalkozni kell, amikor a helyreállító igazságszolgáltatás nem alkalmazható[54].

A hagyományos büntetőeljárás céljai és létjogosultsága

Fentiekhez kapcsolódik, hogy a hagyományos büntetési célok jóval kiterjedtebbek, mint a resztoratív igazságszolgáltatásé. Az *Ultima Ratio* elvéből következően a büntetőjog csak azokba a jogviszonyokba szólhat bele, amiket más jogágak szankciórendszerei már nem képesek szabályozni. Viszont éppen ebből adódóan szükséges hogy a büntetőjog hátrányt okozzon az elkövetőknek, mivel csak így tudja ellátni az eredeti funkcióját.[55] A büntetésekre azért is szükség van, mert csak így lehet helyreállítani a társadalmi jogrendet. Alan Peyrefitte, volt francia igazságügyi miniszter szavaival élve, „*Büntetésre tehát szükség*

van, mert az a társadalom, amely már nem hisz a büntetések jelentőségében, a szabadság értékében sem hisz”.[56]

Tartalmilag hasonló, de kissé más aspektusból megközelített gondolatmenet a generálprevenció szemszöge. A büntetések célja ugyanis nem csak az, hogy az elkövető, hanem, hogy más se kövessen el bűncselekményt. Annak ugyanis, hogy önmagában a helyreállítással elkerülhető a büntetőjogi hátrány előidézése, nincs elrettentő hatása a szélesebb értelemben vett társadalom felé, ez a fajta üzenet nem segíti elő a bűnözés csökkentését, sőt, a törvények erejébe vetett hitet is gyengítheti. Ahogy Szabó András is fogalmazott: *„Nem a büntetés hatásossága, célbeteljesítő alkalmassága és egyöntetűsége a büntetés kiszabás alapja, hanem az az elv, hogy bűn büntetlenül nem maradhat, illetve, hogy a bűn büntetést érdemel”[57]* A resztoratív szemlélet ezt az elvet – még ha nem is rossz szándékkal – de kétségkívül relativizálja.

Az érzelmek láthatatlansága

Arról már eset szó, hogy a resztoratív igazságszolgáltatás alapja a felelősség felvállalása és a megbánás. Ugyanakkor ez az, amiről teljes körűen sosem lehet megbizonyosodni. Számtalan esetben merül fel ugyanis a kérdés, hogy lehet-e hinni a megbánásnak. Igaz-e a bűnbocsánat kívánása, valóban szégyent érez-e az elkövető a helyreállító igazságszolgáltatás különféle eljárásaiban, és így tovább.[58] Különösen releváns ez a kérdés, ha a hagyományos igazságszolgáltatás és a resztoratív igazságszolgáltatás egyszerre van jelen a jogrendszerben, ugyanis itt meg nehéz megkülönböztetni a szívből jövő és a büntetéstől való félelem miatt jelen lévő „felelősségvállalást”. A képet viszont árnyalja, hogy a prevenció és a sértetti szempontok utóbbi esetben is érvényesülnek, így az eljárás céljai részben ezesetben is megvalósulnak. E dilemma tekintetében sincs egyetértés a szakmán belül. Néhányan arra az álláspontra helyezkednek, hogy a helyreállító eredmény az eljárástól függetlenül elegendő a helyreállító igazságszolgáltatás megvalósulásához, míg mások úgy gondolják, hogy a megfelelő eljárás nélkül nem lehetséges a megfelelő kimenet elérése sem.[59]

Ritkábban előforduló, de létező jelenség, hogy a terhelt – különösen társadalmi egyenlőtlenség vagy a nem megfelelő tájékoztatás miatt – olyan bűncselekményt is beismer, amit nem is követett el[60], mondván, egyszerűbb így lezárni az ügyet, vagy fél, hogyha a

sértetti oldal „bebizonyítja” a bűncselekmény elkövetését, az még súlyosabb következménnyel fog járni. Ezek az esetek szinte kiszűrhetetlenek, hiszen az igazság csupán a részt vevők tudatában jelenik meg. Így legfeljebb a resztoratív eljárások következményeinek kellő differenciálásával előzhetőek meg.

Az áldozatsegítés más módszerei

Az tény, hogy a hagyományos igazságszolgáltatás középpontjában nem az áldozat áll, de ez még nem jelenti azt, hogy alkalmatlan az áldozati károk kompenzálására, főleg annak tükrében, hogy az önkéntes jóvátétel igen jelentős enyhítő körülménynek számít a bíró gyakorlatban, akkor is, ha történetesen ehhez semmilyen resztoratív eljárás nem társul.

Nem teljes körű az egyetértés a tekintetben sem, hogy a resztoratív igazságszolgáltatás gyorsabb eredménnyel zárul-e áldozati jóvátétel szempontjából, mint a hagyományos büntetőeljárás. A mediáció során törekednek az eljárás gyors lefolytatására, azonban más, a közösség részvételét is célzó eljárási formák alkalmazása akár egy büntetőeljárás időtartalmát is meghaladhatja (főleg, mert vannak olyan bírósági eljárási formák is, amelyek során az ügy gyors lezárását tekintik fő szempontnak). Így viszont a resztoratív technikák akár céljuk ellenére késleltethetik is a sértetti kompenzációt.

Következetlen következmények

Már a resztoratív igazságszolgáltatás kezdeti kritikái között is megjelent, hogy fontos alapelvek sérülhetnek, köztük az egyenlőség és az arányosság elve is.[61] Ahogy azt korábban említettem, óriási előnye a helyreállító igazságszolgáltatásnak, hogy nem csak az anyagilag mérhető károkra, hanem a nem vagyoni eredetű sérelmekre is talál megoldást. Ugyanakkor ez az előny könnyen visszajára is fordulhat, éppen abból adódóan, hogy ezek mértékét nehéz meghatározni. Hiszen lehetséges, hogy nagyjából hasonló sérelmet elszenvedő személyek egészen különböző összegben vagy módon kérnek jóvátételt, így hasonló sérelmek okozásának egymástól teljesen eltérő jogkövetkezményei lehetnek. Ez

pedig gyengíti mind a tettarányosságra is épülő büntető igazságszolgáltatás alapelveit, mind az emberek igazságérzetébe vetett hitét.

Ehhez kapcsolódó másik probléma, hogy, ha nem is rendszeresen, de előfordulhat, hogy a sértettek a bizonytalan helyzetet kihasználva káron szerzéssel próbálkoznak, vagyis az eljárás során az elszenvedett sérelemnél lényegesen nagyobb kompenzációt próbálnak megszerezni. Mindezt azzal, hogyha az elkövető nem teljesíti a követeléseit, akkor majd a bíróságon érvényesíti őket.[62] Minthogy a felek megállapodásába külső szerv nem szólhat bele, ezért ezekben az esetekben a jogalkalmazó nem tud mit tenni. Ha pedig emiatt hiúsul meg az eljárás, az lehet, hogy épp az elkövető számára fog negatív következményekkel járni.

Elnyomás lehetősége, társadalmi különbségek fokozása

Elsősorban a mediáció kapcsán jelenik meg ez a kritika. Noha a jóvátétel módszerei széleskörűek, a kialakult gyakorlat azért azt mutatja, hogy elsősorban az anyagi jellegű jóvátétel a jellemző. Ebből kifolyólag pedig sokan azzal érvelnek, hogy a közvetítői eljárás tulajdonképpen nem egyéb, mint egy alternatíva arra, hogy a tehetős személyek pénzzel a törvények fölé kerüljenek. A mellett, hogy magam részéről nem osztom ezt a nézetet (ezeket a technikákat a jogalkotó jóval szigorúbb keretek között szabályozza annál, hogy ezt visszaélészerűen lehessen alkalmazni), azt el kell ismerni, hogy a mediátor semlegessége és közvetítői szerepe közel sem jelent olyan mértékű kontrollt az igazság és a részt vevők felett, mint a bírói tevékenység. Az eljárásbeli és a dologi szabályozás hiánya miatt a mediációban torzul az államilag fizetett döntéshozók (mediátorok) megítélése, illetve hatalma, ezért felnagyíthatja az erőviszonyok egyenlőtlenségeit, és utat nyithat az erősebb fél általi erőszak és manipuláció előtt. [63] Ez különösképpen családon belüli, főleg erőszakos konfliktusok esetén felmerülő probléma, ahol az alternatív megoldások nem megfelelő alkalmazása – a jogalkotó akaratán kívül – egy elnyomó státusz fenntartását segíthetik elő. Fentiek miatt Bárd Petra nem is javasolja a resztoratív eljárás alkalmazását, ha a felek között egyenlőtlenség van.[64]

A közvélemény

A resztoratív igazságszolgáltatás alkalmazása a téren is egyre nehezebb, hogy a közösség fogalma egyre inkább átértékelődik, a közösségi integráció kevésbé van jelen a társadalomban, az egyéni autonómia és adatvédelem szerepe viszont egyre erősebb.[65] Ezzel párhuzamosan viszont – az információs társadalom kialakulása révén – egy új álláspontot kifejező tömeg jelenik meg. Ez a közvélemény, amelynek tagjai a bűncselekménnyel ugyan nem érintettek, de a rendelkezésre álló információból kialakítják a maguk értékítéletét.

A korábbi állítás, mely szerint minél elégedettebb valaki a büntetőeljárás következményeivel, annál inkább válik jogszabály-követővé, nem csak a sértett, hanem a közvélemény szempontjából is vizsgálható. E tekintetben ugyanakkor úgy tűnik, a közvélemény mást vár el a büntetőeljárástól, mint a sértett. Kerezsi Klára korábbi felmérései szerint a lakosság jelentős része enyhének tartja a magyar büntető jogi gyakorlatot[66], és ha az ember megfigyeli a közösségi médiát, és a bűnügyi hírekről alkotott véleményt, egyértelmű, hogy a társadalmi elvárás a szigorú büntetőpolitika érvényesítése, ebben látják a prevenció érvényesülését.

Noha vannak olyan kutatások, amelyek vitatják, hogy a társadalom ennyire „bosszúszomjas” lenne, de a tény ettől még tény marad: a mai világban sok helyen – köztük Magyarországon is – előállt egyfajta társadalmi rendetlenség, amelyben egyre nyilvánvalóbbá válik az állam gyengesége a szabályok betartatására, így a jog és a szabályok tiszteletének hiánya áthatja a mindennapokat. Ez konfliktushelyzeteket alakít ki az egyes társadalmi, életkori, szomszédsági és foglalkozási csoportok között, amire (vagy aminek ürügyén) az önjelölt rendcsinálók csoportja is gyorsan megszerveződik.[67] Amennyiben a lakosság ellenérzéssel van a resztoratív igazságszolgáltatással kapcsolatban, akkor széleskörű alkalmazásának akár jogkövetés szempontjából is lehetnek káros következményei.

Ehhez persze rögtön hozzá kell tenni, hogy a közvélemény kiszolgálása sosem lehet a büntetés célja, és ennek súlyos társadalmi következményei lennének: Ahogy John Braithwaite fogalmaz: *„ez csak a bosszúvágyat erősíti. Ígérj szigorúbb börtönbüntetéseket, és felháborodást váltasz ki, hogy az ördögöket nem akasztják fel. Akaszd fel őket, és megkapod a politikai kritikát, hogy nem lógnak elegenden. Akaszd fel őket mind, és azért ítélnék majd el politikailag, mert nem olajban főnek, és nincsenek felnégyelve”*[68]

Ugyanakkor az sem szerencsés, ha a közvélemény elégedetlensége szül további konfliktusokat. A közvélemény formázása és a resztoratív módszer elfogadtatása tűnik a

legkézenfekvőbb megoldásnak, viszont sajnos be kell látni, hogy ahogy egy jogi rendszerváltás is lényegesen gyorsabb folyamat egy társadalmi rendszerváltásnál, úgy egy jogi reformot is sokkal gyorsabban lehet végigvinni, mint egy új módszer elfogadtatását a társadalommal.

Alkalmazhatóság hiánya egyes bűncselekményeknél

A resztoratív igazságszolgáltatás alapja, hogy az elkövető a sértett és a közössége ellen elkövetett jogkövetkezményt helyreállítja. De mi van abban az esetben, ha az adott cselekménynek nincs sértettje és közösségi sérelem sem áll fenn?

Az egyik kategóriája ezeknek a bűncselekményeknek azok a tényállások, ahol a sértett fogalma nehezen értelmezhető. A legtöbb gazdasági bűncselekmény (pl. adócsalás, pénzmosás) sértettje közvetlenül az állam, nem lehet konkrét személyt megnevezni, de hasonló szituáció áll fenn a környezeti bűncselekmények esetén (itt még kivitelezhető lenne a közösségi jóvátétel, ha viszonylag szűk körben valósul meg, de globális környezetszennyezés esetén nem). Fenti anomália a korrupciós bűncselekményeknél is felmerül, hiszen ott a hangsúly azon van, hogy minden érintett jól jár a bűncselekmény elkövetése révén, a cselekmény mégis csak súlyosan sérti a jogrendet. A másik kategória azoknak a bűncselekményeknek a köre, ahol fogalmi akadályja ugyan nem volna a resztoratív technikák alkalmazásának, gyakorlatban azonban mégsem biztos, hogy célszerű az alkalmazásuk, különösen nem a hagyományos büntető igazságszolgáltatás helyett. Noha vannak olyan kutatók, akik – Tóth Mihály szavaival élve – a *„sértettel való kiegyezés lehetőségét büntetési tételtől és bűncselekménytípustól függetlenül valamennyi szóba jöhető bűncselekményre kiterjesztenék, a szabadságvesztést kivételes büntetésként, skandináv mintára generálisan félszabad intézményekben hajtatnák végre”*[69], az általános felfogás szerint a kiugróan súlyos bűncselekményeknél (állam elleni bűncselekmények, tipikusan szervezett bűnözés keretein belül elkövetett bűncselekmények, emberölések) ez a módszer egész egyszerűen nem vezethet eredményre.

Konklúzió

Fentiek alapján látszik, hogy a resztoratív igazságszolgáltatásnak számos erénye van a hagyományos büntetőeljárás alkalmazásával szemben, ezzel párhuzamosan ugyanakkor újabb problémák jelennek meg, amelyek esetekben akár meg is haladhatják azt az előnyt, amit helyreállító technikák eredendően nyújtanak. Így a korábbi kijelentés, miszerint a resztoratív igazságszolgáltatás teljes körűen nem képes felváltani a hagyományos igazságszolgáltatást, ebben a kontextusban is megállja a helyét. Egyet lehet érteni Kerecsi Klára véleményével, aki szerint napjainkban inkább az a felfogás érvényesül hogy a helyreállító igazságszolgáltatás megközelítése és eszközei katalizátorként működhet a büntető igazságszolgáltatási rendszerek reformfolyamataiban.[70] Howard Zehr szerint is hiba a resztoratív igazságszolgáltatást egy olyan csodaszernek tekinteni, ami a büntető igazságszolgáltatás helyébe léphet.[71] Tony Marshall is hasonló állásponton van, ugyanakkor felhívja a figyelmet arra, hogy mindezen hibák ellenére, ha a resztoratív igazságszolgáltatás egyes esetekben az áldozatok igényei és az igazságszolgáltatási rendszer javítása szempontjából előnyökkel jár, akkor nincs okunk megkérdőjelezni azt.[72] Ezt a nézetet erősíti Tóth Mihály is, aki szerint nem lehet igazságot tenni a két eljárási típus között, hanem be kell látni, hogy egyes társadalmi csoportok különböző büntetőjogi eszközök révén kezelhetők.[73]

A kérdés már csak az, mely szempontok alapján lehet eldönteni, hogy mikor melyik rendszer lesz a hatékonyabb? Hiszen az elkövetett bűncselekmény, az elkövető társadalmi elhelyezkedése, az elkövető tulajdonságai, a sértett tulajdonságai, és az adott ország társadalmi berendezkedése egyaránt befolyásolhatja ezt a kérdést. Éppen ezért általános válasz nem is adható rá. Az egyes országoknak maguknak kell megtalálni azt a kört, amikor a resztoratív igazságszolgáltatás hatékonyan alkalmazható, és olyan felkészültséget és támogatást biztosítani a jogalkalmazó szervek részére, hogy ezt egyedileg is hatékonyan tudják megítélni!

Felhasznált irodalom:

- Barabás A. Tünde: Börtön helyett egyezség? – mediációs és más alternatív szankció Európában. KJK KERSZÖV., jogi és üzleti kiadó Budapest, 2004.
- Bárd Petra: Helyreállító igazságszolgáltatás. In Kerecsi Klára – Borbíró Andrea szerk.: *A krimi-*

nálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve I. Budapest, Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium, 2009.

- Böhm, Bernard: Methoden der Mediation III.: Der Einsatz von Fragetechniken in der Mediation. In: AKV Európai Szemle 2017/1.
- Braithwaite, John: Principles of Restorative Justice In: Hirsch, Andrew – Julian V. Roberts – Anthony
- Bottoms – Roach, Kent – Schiff, Mara: Restorative Justice and Criminal Justice: Competing or Reconcilable Paradigms? Oxford, Hart Publishing, 2003.
- Elonheimo, Henrik : Restorative Justice Theory and the Finnish Mediation Practices. In NSfK's Research Seminar Proceedings Book "Crime and Crime Control in an Integrating Europe". 3rd Annual Conference of the European Society of Criminology. 27-30 August 2003, Helsinki. Link az irodalomjegyzékben, letöltés dátuma: 2020.04.30.
- Fathurokhman, Ferry: The necessity of restorative justice on juvenile delinquency in Indonesia, lessons learned from the Raju and AAL cases. In: Procedia Environmental Sciences 17. (2013)
- Ferenczi Andrea : A mediáció narratívái – Problémamegoldók-e a mediáció résztvevői? In: Új Pedagógiai Szemle, 2012 (62. évfolyam), 7-8. szám
- Gönczöl Katalin: Munkanélküliség, bűnözés, büntetőpolitika a fejlett polgári demokráciában. In: Főiskolai Figyelő Plusz, 1994/3.
- Görgényi Ilona: Kárjótétel a büntetőjogban, mediáció a büntetőügyekben. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó KFT, Budapest, 2006.
- Herke Csongor: Mediáció, Helyreállító Igazságszolgáltatás és büntetőpolitika. In: Belügyi Szemle, 2003. (51. évfolyam) 11-12. sz.
- Ivány borbála: Magyarországi kezdeményezések, jó gyakorlatok az iskolai erőszak megelőzésében. In: Új Pedagógiai Szemle 2008 (58. évfolyam) 6. szám.
- Kerezsi Klára (2006): A közvélemény és a szakemberek a helyreállító igazságszolgáltatásról. In Tamási Erzsébet szerk.: *A helyreállító igazságszolgáltatás lehetőségei a bűnözés kezelésében.* Budapest, Budapesti Szociális Forrásközpont, Link: <https://docplayer.hu/9052594-Tanulmanyok-dr-kerezsi-klara-a-kozvelemeny-es-a-szakemberek-a-helyreallito-igazsagszolgalatasrol.html>, letöltés dátuma: 2020.04.24.
- Kerezsi Klára: A párbeszéd hatalma, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018.
- Kerezsi Klára: Konfliktus és helyreállítás. In: Kriminológiai Közlemények 49., OKRI, 2010
- Kerezsi Klára: Kontroll vagy támogatás: az alternatív szankciók dilemmája, Komplex Kiadó, Budapest, 2006.
- Kis Médea – Kovács Judit: A bosszú pszichológiai összetevői. Mentálhigiéné és Pszichoszomatika, 2010 évf. 2. sz. 129-150. Link: <http://real.mtak.hu/58270/1/mental.11.2010.2.3.pdf>, letöltés dátuma: 2020.04.24.

- Kiss Anna: A resztoratív igazságszolgáltatás esélyei a XXI. század hajnalán. Link: https://www.okri.hu/images/stories/pdf_files/ka_phdfejezet.pdf, letöltés dátuma: 2019.03.14.
- Kiss Anna: A sértett szerepe a büntetőeljárásban, OKRI, Budapest, 2018.
- Kovács Éva: Mediáció büntetőügyekben. In: Ügyvédek lapja 2009 (4. évfolyam), 4. szám
- Marshall, Tony: Restorative Justice: An Overview. London, Home Office Research Development and Statistics Directorate, 1999.
- Menkel-Meadow, Carrie: Restorative Justice: What Is It and Does It Work? In: The Annual Review of Law and Social Science, 2007
- Nagy Ferenc: A jóvátétel, mint a konfliktusfeloldó büntető igazságszolgáltatás egyik formája. In: Jogtudományi Közlöny, 1993. (48. évfolyam), 3. szám.
- Papp Gábor – Kovács Judit – Pántya József – Kiss Nóra: Mikor vezet megbocsátáshoz a jóvátétel? Magyar pszichológiai szemle, 2013. (68. köt.) 2. sz.
- Raduly Zsuzsanna: Miben különbözik az eredményes mediáció a polgári jogi igény teljesítésétől? In: Jogtudományi Közlöny, 2013. (68. évfolyam) 7-8. sz.
- Safferling Christoph: Die Rolle des *Opfers* im Strafverfahren – Paradigmenwechsel im nationalen und internationalen Recht? In: Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft; 2010 Apr.
- Sharpe, Susan: How Large Should the Restorative Justice tent be? In: In, Howard Zehr and Barb Toews, eds., Critical Issues in Restorative Justice. Monsey, New York and Cullompton, Devon, UK: Criminal Justice Press and Willan Publishing.
- Schweighardt Zsanett: Kritikai kérdések a helyreállító igazságszolgáltatás elméletével összefüggésben. In: Magyar Jog, 2009. (56. évfolyam) 6. sz.
- Szekeres Diána: A mediáció, mint lehetséges alternatív vitamegoldási irány, 1. rész. In: Multidiszciplináris kihívások, sokszínű válaszok, 2015/2.
- Szőnyi Lídia: Megtorlás vagy jóvátétel? In: Képmás, 2016. 5. sz.
- Tóth Mihály: Hol az igazság mostanában? In: Hack Péter – Horváth Georgina – Király Eszter (szerk.): Kodifikációs kölcsönhatások – Tanulmányok Király Tibor tiszteletére, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2016.
- Umbreit, Mark S. – Vos, Bety – Coates, Robert B – Lightfoot Elisabeth: Restorative Justice in The Twentyfirst Century: A social movement full of opportunities and pitfalls. Marquette law review, 2005
- Zehr, Howard – Gohar, Ali: The little book of restorative justice. Published by Good Books, Intercourse, Pennsylvania, USA, 2003.

[1] Kerezsi Klára: Kontroll vagy támogatás: az alternatív szankciók dilemmája, Komplex Kiadó, Budapest, 2006, 75. o.

- [2] Kerezsi Klára: A párbeszéd hatalma, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018, 51. o.
- [3] Nagy Ferenc: A jóvátétel, mint a konfliktusfeloldó büntető igazságszolgáltatás egyik formája. In: Jogtudományi Közlöny, 1993. (48. évfolyam), 3. szám, 89. o.
- [4] Ivány borbála: Magyarországi kezdeményezések, jó gyakorlatok az iskolai erőszak megelőzésében. In: Új Pedagógiai Szemle 2008 (58. évfolyam) 6. szám, 207. o.
- [5] Dr. Schweighardt Zsanett: Kritikai kérdések a helyreállító igazságszolgáltatás elméletével összefüggésben. In: Magyar Jog, 2009. (56. évfolyam) 6. sz. 365. o.
- [6] Schweighardt, 2009, 365. o.
- [7] Marshall, Tony: Restorative Justice: An Overview. London, Home Office Research Development and Statistics Directorate, 1999. 5. o.
- [8] Zehr, Howard – Gohar, Ali: The little book of restorative justice. Published by Good Books, Intercourse, Pennsylvania, USA, 2003, 40. o.
- [9] Schweighardt 2009: 365. o.
- [10] Menkel-Meadow, Carrie: Restorative Justice: What Is It and Does It Work? In: The Annual Review of Law and Social Science, 2007, 162. o.
- [11] Zehr – Gohar, 2003, 19. o.
- [12] Marshall, 1999, 8. o.
- [13] Fathurokhman, Ferry: The necessity of restorative justice on juvenile delinquency in Indonesia, lessons learned from the Raju and AAL cases. In: Procedia Environmental Sciences 17. (2013) 973. o.
- [14] Kerezsi Klára: Konfliktus és helyreállítás. In: Kriminológiai Közlemények 49., OKRI, 2010, 18. o.
- [15] Zehr-Gohar, 2003, 16. o.
- [16] Bárd Petra: Helyreállító igazságszolgáltatás. In Kerezsi Klára – Borbíró Andrea szerk.: *A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve I.* Budapest, Igazságügyi és

Rendészeti Minisztérium, 2009, 200. o.

[17] Dr. Kiss Anna: A sértett szerepe a büntetőeljárásban, OKRI, Budapest, 2018, 79. o.

[18] Szőnyi Lídia: Megtorlás vagy jóvátétel? In: Képmás, 2016. 5. sz. 48. old.

[19] Braithwaite, John: Principles of Restorative Justice, 10. o. In: Hirsch, Andrew – Julian V. Roberts – Anthony

Bottoms – Kent Roach – Mara Schiff: Restorative Justice and Criminal Justice: Competing or Reconcilable

Paradigms? Oxford, Hart Publishing, 2003.

[20] Görgényi Ilona: Kárjóvátétel a büntetőjogban, mediáció a büntetőügyekben. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó KFT, Budapest, 2006. 167. o.

[21] Szőnyi, 2016. 48. o.

[22] Kerecsi, 2018, 46. o.

[23] Zehr-Gohar, 2003, 30. o.

[24] Kis Médea – Kovács Judit: A bosszú pszichológiai összetevői. Mentálhigiéné és Pszichoszomatika, 2010. 11. évf. 2. sz. 129–150. Link:
<http://real.mtak.hu/58270/1/mental.11.2010.2.3.pdf>, letöltés dátuma: 2020.04.24.

[25] Kiss, 2018, 78. o.

[26] Kerecsi, 2018, 79. o.

[27] Böhm, Bernhard: Methoden der Mediation III.: Der Einsatz von Fragetechniken in der Mediation. In: AKV Európai Szemle 2017/1. 112. o.

[28] Kiss, 2018, 79. o.

[29] Kerecsi, 2018, 87. o.

[30] Kiss, 2018, 80. o.

- [31] Elonheimo, Henrik: Restorative Justice Theory and the Finnish Mediation Practices. In NSfK's Research Seminar Proceedings Book "Crime and Crime Control in an Integrating Europe". 3rd Annual Conference of the European Society of Criminology. 27-30 August 2003, Helsinki. 4. o. Link az irodalomjegyzékben, letöltés dátuma: 2020.04.30.
- [32] Dr. Kovács Éva: Mediáció büntetőügyekben. In: Ügyvédek lapja 2009 (4. évfolyam), 4. szám, 10. oldal.
- [33] Gönczöl Katalin: Munkanélküliség, bűnözés, büntetőpolitika a fejlett polgári demokráciában. In: Főiskolai Figyelő Plusz, 1994/3., 199. o.
- [34] Safferling, Christoph.: Die Rolle des *Opfers* im Strafverfahren – Paradigmenwechsel im nationalen und internationalen Recht? In: Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft; 2010 Apr. 91. o.
- [35] Papp Gábor – Kovács Judit – Pántya József – Kiss Nóra: Mikor vezet megbocsátáshoz a jóvátétel? Magyar pszichológiai szemle, 2013. (68. köt.) 2. sz. 281. old.
- [36] Raduly Zsuzsanna: Miben különbözik az eredményes mediáció a polgári jogi igény teljesítésétől? In: Jogtudományi Közlöny, 2013. (68. évfolyam) 7-8. sz., 387. oldal.
- [37] Zehr-Gohar, 2003, 13. o.
- [38] Kis – Kovács, 2010.
- [39] Szekeres Diána: A mediáció, mint lehetséges alternatív vitamegoldási irány, 1. rész. In: Multidiszciplináris kihívások, sokszínű válaszok, 2015/2., 90. o.
- [40] Umbreit, Mark S. – Vos, Bety – Coates, Robert B – Lightfoot Elisabeth: Restorative Justice in The Twentyfirst Century: A social movement full of opportunities and pitfalls. Marquette law review, 2005, 278. o.
- [41] Umbreit – Vos – Coates – Lightfoot, 2005, 274. o.
- [42] Bárd, 2009, 192. o.
- [43] Herke Csongor: Mediáció, Helyreállító Igazságszolgáltatás és büntetőpolitika. In: Belügyi Szemle, 2003. (51. évfolyam) 11-12. sz., 53. o.

[44] Barabás A. Tünde: Börtön helyett egyezség? – mediációs és más alternatív szankció Európában. KJK KERSZÖV., jogi és üzleti kiadó Budapest, 2004. 141. oldal

[45] Gönczöl, 1994, 321. o.

[46] Elonheimo, 2003, 5. o.

[47] Elonheimo, 2003, 5. o.

[48] Szekeres, 2015, 90. o.

[49] Kiss, 2018, 100. o.

[50] Sharpe, Susan: How Large Should the Restorative Justice tent be? In: In, Howard Zehr and Barb Toews, eds., Critical Issues in Restorative Justice. Monsey, New York and Cullompton, Devon, UK: Criminal Justice Press and Willan Publishing. 21. o.

[51] Schweighardt, 2009, 361. o.

[52] Kiss, 2018, 88. o.

[53] Kerecsi, 2018, 70. o.

[54] Marshall, 1999, 8. o.

[55] dr. Kiss Anna: A resztoratív igazságszolgáltatás esélyei a XXI. század hajnalán. 6. o. Link: https://www.okri.hu/images/stories/pdf_files/ka_phdfejezet.pdf, letöltés dátuma: 2019.03.14.

[56] Kiss, 2018, 82. o.

[57] Ld. Dr. Szabó András Alkotmánybíró párhuzamos indoklását a határozat a halálbüntetés alkotmányellenességéről szóló 23/1990. (X. 31.) AB határozatban: https://dojcsakdalma.files.wordpress.com/2016/10/23-1990-_x-_31-_ab_hatarozat.pdf letöltés dátuma: 2019.03.11.

[58] Kerecsi, 2018, 73. o.

[59] Kerecsi, 2018, 95. o.

[60] Bárd, 2009, 206. o.

[61] Marshall, 1999, 8. o.

[62] Elonheimo, 2003, 6. o.

[63] Ferenczi Andrea: A mediáció narratívái – Problémamegoldók-e a mediáció résztvevői? In: Új Pedagógiai Szemle, 2012 (62. évfolyam), 7-8. szám, 123. o.

[64] Bárd, 2009, 205. o.

[65] Marshall, 1999 8. o.

[66] Kerecsi Klára: A közvélemény és a szakemberek a helyreállító igazságszolgáltatásról. In Tamási Erzsébet szerk.: *A helyreállító igazságszolgáltatás lehetőségei a bűnözés kezelésében*. Budapest, Budapesti Szociális Forrásközpont, 2006, 16. o. Link: <https://docplayer.hu/9052594-Tanulmanyok-dr-kerecsi-klara-a-kozvelemeny-es-a-szakembere-k-a-helyreallito-igazsagszolgalatasrol.html>, letöltés dátuma: 2020.04.24.

[67] Kerecsi, 2018, 148. o.

[68] Bárd, 2009, 192. o.

[69] Tóth Mihály: Hol az igazság mostanában? In: Hack Péter – Horváth Georgina – Király Eszter (szerk.): *Kodifikációs kölcsönhatások – Tanulmányok Király Tibor tiszteletére*, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2016, 20. o.

[70] Kerecsi, 2018, 103. o.

[71] Zehr-Gohar, 2003, 9. o.

[72] Marshall, 1999, 8. o.

[73] Tóth, 2016, 21. o.

Kucsera Bettina: Kitekintés a külképviseleti választások problémakörére

Hazánkban, az alkalmazott választási rendszer alapjait – az Alaptörvény és a választási eljárásról szóló normaszöveg mellett – az országgyűlési képviselők választásáról szóló törvény szabályozza, amelyet a Parlament 2011. december 23-án fogadott el. Ez a törvény nagy mértékben alakította át a választási rendszerünket.[1] Az új választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. számú törvény az eddig alkalmazott megoldások meghagyása mellett döntött, van amit átalakított illetve új lehetőségeket is bevezetett.

Azok az állampolgárok, akik belföldön vannak, de a szavazás napján nem a lakóhelyükön tartózkodnak, már 1989 óta (sőt valójában ezt megelőzően is) *igazolással* részt tudtak venni a választásokon. 2014 óta él az *átjelentkezésintézménye*, a mozgáskorlátozottak számára pedig *mozgó urna*, mint alternatíva került alkalmazásra, az állampolgárok érdekeit figyelembe véve.

2004-ig nem tudtak szavazni, – így élni a választási jogukkal – azok az állampolgárok, akik a szavazás napján külföldön tartózkodtak: ezt a tézist, a 2002. évi LXI. törvény helyezte hatályon kívül (2004. május 1-jei dátummal). A jogalkotó akkor a helyzet megoldására a külképviseleteken történő szavazás intézményét választotta. Magyarország új Alaptörvényének bevezetésével, egy újabb követelmény került előtérbe, ez pedig nem más, mint a határon túli magyarok választójoga. Ez a jog már egy biztosított jog, az új választási eljárási törvény szerint, postai szavazás útján élhetnek vele a külföldön élő magyarok.

„Az alkotmányos rendszerváltás óta a politikai-szakmai viták keresztüzében állt a tartósan külföldön élő magyar állampolgárok választójogának kérdése.”[2] A kialakult jelenség megoldása egyre égetőbb feladattá vált, azonban a téma kapcsán egyre nagyobb megosztottság volt megfigyelhető. Az ellenzők csoportja kizárólag azt tartotta szem előtt, hogy a külföldön élő állampolgárok nem tudják teljesíteni állampolgári kötelezettségüket, ezért nem tartják jogosnak, hogy épp olyan politikai beleszólást engednek nekik, mint az ország területén élőknek. Véleményük szerint, azok a személyek, akik lakóhellyel nem rendelkeznek, megbontják azt a főszabályt, amely szabályozza a lakóhely szerinti szavazókörben történő szavazást. Ebből következik, hogy sérülhet a közvetlenség elve, távolabb kerül egymástól a szuverenitás alanya és képviselője. A legnagyobb félelmet mégis az jelentette, hogy az ország területén kívül élő állampolgár döntéseit szabadabban, és nem csak politikai érdekek alapján hozhatja.

A választójog kiterjesztését pártolók csoportja viszont pont az ellenkező aspektusból látta az ügyet. A morális és politikai akaratokon túl már szakmai szempontból is megoldhatónak tartották. Álláspontjuk szerint csak azokra a fő kérdésekre kell megtalálni a választ, hogy kik azok, akik élhetnek választójogukkal, ha élhetnek milyen módon tudják akaratukat érvényre juttatni, s ha mindez tisztázódik, nincs ok arra, hogy ne szavazhassanak a honfitársak. Több megoldási lehetőség is született arra a kérdésre, hogy mihez kössék a választójog feltételét. Felmerült az útlevél továbbfejlesztésének gondolata, a Magyarországhoz való kötődés, amit nyilatkozat formájában a magyar állampolgárságot valló egyéneknek rögzíteniük is kellene.[3]

Az 1990. évi XVI. törvénnyel létrehozott és az 1990. évi LXIII. törvénnyel megerősített alkotmányos „kényszermegoldást” az 1994-es alkotmánymódosítás során ratifikálták. Ugyanis az 1994. évi LXI. törvény újra fogalmazza az alkotmány választójogra vonatkozó 70.§-át, amelyből egyértelműen kiderült, hogy a Magyar Köztársaság területén élő, nagykorú magyar állampolgárok aktív választójogának változatlanul feltétele a választás napján, az ország területén tartózkodás.

A bemutatott helyzet javítására csak évekkel később került sor, a 2002-es alkotmánymódosító törvény kapcsán, amely —az ország területén tartózkodás, mint feltétel elhagyásával— 2004. május 1-jei hatállyal az országgyűlési és az európai parlamenti választások tekintetében lehetővé tette a külföldön történő szavazást is.[4] (Az önkormányzati választásokon továbbra is az aktív választójog feltétele maradt a választás napján Magyar Köztársaság területén tartózkodás.) A szavazás speciális eljárási szabályok szerint a Magyar Köztársaság nagykövetségein és főkonzulátusain történik.

1. *Előkészületek, tárgyalások és viták, avagy hogyan is szavazzon a magyar állampolgár külföldön*

2002 őszén vette kezdetét az a négy párti egyeztetés sorozat, mely a külképviseleti választások lebonyolításáról szóló kérdésköröket tárgyalta. A tárgyalások alatt határozták meg azt, hogy ki szavazhat külképviseleten, s ekkor kerültek be a külképviseleti választások főbb fogalmi elemei a köztudatba.

Az akkori belügyminiszter 2003. 06. 17.-én a Parlamentben beszélt arról (a T/4146 számú

törvényjavaslat expozéjában), hogy milyen megoldások születhetnek a külképviseleti választások tekintetében.

Három lehetséges modell közül lehetett választani, ez a három modell, pedig a levélben történő szavazás, az elektronikus[5] úton történő szavazás, és a hagyományos manuális szavazás volt. Beszédéből megtudhattuk, hogy: a négypárti egyeztetések alkalmával az ellenzék egyértelműen a levélben szavazás bevezetése ellenében foglalt állást, garanciális aggályokra hivatkozva. A kormány a külképviseleteken történő elektronikus szavazási mód kidolgozására tett javaslatot. Véleménye szerint Magyarországnak törekednie kell arra, hogy az alkotmányos és technikai követelményeknek való megfelelés mellett az uniós tagsággal járó kihívásoknak is eleget tegyen. Hazánkban a választások lebonyolításának informatikai támogatása és az okmányirodai rendszer nemzetközileg elismert. Az elektronikus szavazás bevezetésével az ország újra a világ élvonalába kerülhet a választási igazgatás terén.”[6]

Számos érv, és ellenérv hangzott el a tárgyalásokon, amikből következtetni lehet arra, hogy a modell kiválasztása és a döntés nem annak tükrében következett be, hogy minél újabb és minél korszerűbb, hosszú távú megoldás lásson napvilágot, hanem egyértelműen a bizalmi tényezők köré éleződött ki. Kovács László Imre szemszögéből: „A döntések ugyanis nem annak alapján születtek, hogy mely megoldások lennének a legkorszerűbbek, hosszú távon is alkalmazhatóak, költségtakarékosak és egyben kölcsönösen elfogadható garanciákat tartalmazóak olyan politikai pártok számára, amelyek minimális bizalommal viseltetnek egymást iránt. E vitában a fő motívum a maximális bizalmatlanság volt. [...] Ennek következményeit nem lehet nem észrevenni a törvényjavaslat vitája során is.”[7]

A módosító törvényjavaslat elfogadása után tehát a pártok azt a döntést hozták, hogy a hagyományos, manuális úton történő szavazással tudjanak az erre jogosultak választani a külképviseleteken. A végeredmény tehát úgy nézett ki, hogy a 2003. évi CXIII. törvény 20. §-a egy új fejezetet illeszt a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvénybe *Az Európai Parlament tagjainak választása* címmel.

A jogszabály tartalmazta azokat az előírásokat, melyeket a külképviseleteken alkalmazni kell. Megállapította a 3 tagú szavazatszámú bizottságot és a plusz egy póttagot, továbbá, hogy a fentiek milyen feltételekkel kerültek megválasztásra. Lényege, hogy a listát állító pártok az Országos Választási Bizottságnak (a továbbiakban: OVB) javaslatokat tesznek e bizottságok tagjaira, minden külképviseletre egy fő személyében. Közülük az OVB sorsolással választja ki a külképviseletenkénti négy személyt, majd azt is, hogy közülük ki lesz a póttag. A külképviseleten működő szavazatszámú bizottság választott tagjainak és póttagjainak utazásáról és szállásáról az Országos Választási Iroda és a külképviselet gondoskodik, az

utazás feltételeinek megteremtése (érvényes úti okmány, vízum, szükség esetén védőoltás beszerzése) azonban a bizottság tagjának kötelessége.[8]

Úgy gondolom, ebben az időszakban hazánknak lehetősége lett volna a kitörésre, az elektronikus szavazás bevezetése kapcsán. Bármely elektronikus modell használatával olyan mértékű előrehaladást produkálhattunk volna a választási szisztematikát érintően, aminek tárgyalását a szomszédos országaink csak manapság tűzik napirendre.[9]

1. A külképviseleti névjegyzék kialakulása

Azért, hogy a hazájuktól távollévő, szavazásra jogosult magyar állampolgárok számát pontosan meg lehessen határozni, létrehozták a külképviseleti névjegyzéket. Ennek segítségével kiszűrhetővé vált a kétszer szavazás is.

A kialakult jogszabályok értelmében, a 2010-es külképviseleti választásokon az vehetett részt, aki: nagykorú, a Magyar Köztársaságban bejelentett lakóhellyel rendelkező, a magyarországi lakóhelye szerinti választói névjegyzéken szereplő magyar állampolgár, aki a szavazás időpontjában külföldön tartózkodik. Ezen túlmenően a külképviseleten való szavazás feltétele volt, hogy a magyarországi lakóhely szerinti helyi választási iroda vezetője (a település jegyzője) a választópolgárt - kérésére - a külképviseleti névjegyzékre felvegye. Tudnunk kell, hogy a választójogosultságot az érvényes magyar útlevél, személyi igazolvány, magyarországi ingatlantulajdon, illetőleg a bejelentett (ideiglenes) tartózkodási hely önmagában nem alapozta meg, annak Alkotmány szerinti feltétele volt, hogy olyan lakóhelye legyen Magyarországon, ahol életvitelszerűen tartózkodik.

III. Hogyan lett a külképviseleti névjegyzék a probléma forrása?

Hazánkban a kérelmezés módja az igazolással történő szavazáshoz hasonló módon, személyesen, teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt meghatalmazással rendelkező meghatalmazott útján, vagy ajánlott levélben történhetett.[10]

Mivel a külképviseleti névjegyzékbe való felvételt, a szavazás napját megelőző 23. napig lehetett kérni, ajánlott levél esetében a levélnek szintén eddig az időpontig kellett megérkeznie, a határidő jogvesztő.[11] Ez a korai időpont azért volt szükséges, mert az első fordulóban a külképviseleti szavazást a magyarországi szavazás napja előtti 7. napon történt. Tehát már a második forduló előtt 37. nappal tudnia kell a választópolgárnak, hogy külföldön fog-e tartózkodni abban az időpontban, amikor a magyarországi választások zajlanak.

A határidők feladata az lett, hogy ne engedjék sérülni az alkotmányos alapjogaink közé tartozó, titkosság alapelvét. Az Alkotmánybíróság már 2004-ben vizsgálni kezdte a külképviseleti választás szabályait a titkosság alapelvének szempontjából. A vizsgálat tárgya a külföldön történő szavazás módjának szabályozása volt. A 32/2004. (IX. 14.)

Alkotmánybírósági határozat a külképviseleti szavazás speciális jellegéből indult ki: az, hogy egy-egy külképviseleten csak kisszámú, akár csupán egyetlen választópolgár adja le a szavazatát, lehetőséget ad arra, hogy a szavazatszámoló bizottság a szavazatszámolás során rekonstruálja a voksok tartalmát, megállapítsa, hogy a választópolgár milyen szavazatot adott le. Az ilyen rendkívüli körülmények közötti szavazás titkosságának biztosítása fokozott garanciákat igényel, amelyeket viszont a választási eljárási szabályok nem tartalmaznak. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a külképviseleteken leadott szavazatok tartalmának felvázolhatósága, a titkosság garanciarendszerének hiányossága következtében alkotmányellenes helyzet keletkezett. Az ezt követően született szabályok értelmében a szavazást a külképviseleti választási irodák bonyolították le, azonban a titkosság alapelvének érvényesülése érdekében a szavazatszámolás nem ott, hanem Magyarországon történt. Az országgyűlési választáson a szavazólapot tartalmazó borítékok – felbontás nélkül – a kijelölt szavazóköri összekeverésre kerültek az ott leadott szavazatokkal. Az európai parlamenti választáson és az országos népszavazáson az OVB csak a külképviseletekről érkező összes szavazási irat megérkezését és ellenőrzését követően bontotta ki a szavazólapot tartalmazó borítékokat, s számlálta meg a szavazatokat.[12] Ez az egyik oka annak, hogy nem lehetett a magyarországi választásokkal egyidejűleg megtartani a választásokat, 2010-ben.

A másik ok: a 2005. évi LXXXI. törvény indokolása szerint „a két forduló közötti két hét nem elegendő a külképviseleti szavazás lebonyolítására”. A korai időpontot indokolták a külképviseleti szavazatok hazaszállításának időigényességével is.[13]

Bizonyos vélemények szerint azért volt a külképviseleti szavazás első fordulója egy héttel a magyarországi választások előtt, mert így az első forduló napjára Magyarországra érkezhettek a külföldön leadott szavazólapok, és volt idő az esetleges jogorvoslatok

elbírálására is. A második fordulót pedig csak jogerősen lezárt első forduló eredmények ismeretében lehetett megtartani.[14]

A kérdéskör latolgatása közben meg kell említeni egy újabb fontos elemet, a külképviseleten leadott szavazatok számolásának módját. Ez alapvetően kétféle módon történhet: az otthon leadott szavazatokkal együtt vagy azoktól teljesen elkülönítve. Peter J. Spiro szerint ez az úgynevezett asszimilált, illetve az egyedi, speciális képviseleti modell.[15]

1. A változások, újítások, avagy az Alaptörvénytől a választási reformokig

Magyarország Alaptörvényét az Országgyűlés a 2011. április 18-i ülésnapján fogadta el. Az új Alaptörvény XXIII. cikkében, a Szabadság és felelősség részben garantálja a választójogot, ami így hangzik:

„(1) Minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen.”

Ez a mondat egyöntetűen leírja, hogy a választójognak (is) az Alaptörvény az elsődleges normatív alapja.[16]Egyértelműen kifejezi, hogy kik azok, akik aktív és passzív szavazójoggal rendelkeznek.

Az e szakaszban található választójogi szabályok nem mászt foglalnak magukban, mint a népszuverenitás elvének, valamint a demokrácia követelményének megvalósulási formáit.

A fenti gondolatokból egyértelműen következtethetünk arra, hogy a nép közvetett hatalomgyakorlásának, vagyis az aktív választójognak a korlátozása, ami az alaptörvény B) cikkben említett demokrácia és népszuverenitás elveinek a korlátozását is jelenti. A demokrácia elvét követő politikai rendszerek kötelező tartalmi eleme és egyben elengedhetetlen feltétele, a stabil, jól működő: azaz jogszerűen és kiszámítható módon működő választási rendszer.[17]

Az Alaptörvény szövegének nyomán végighaladva érkezünk meg a (4) bekezdéshez, amely rögzíti, hogy „Sarkalatos törvény a választójogot vagy annak teljességét magyarországi

lakóhelyhez, a választhatóságot további feltételekhez kötheti.”

Ennek ellenére az (5) bekezdésben megjelenik, egy, az alapjog gyakorlására vonatkozó rendelkezés is. (A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásának alkalmával, a szavazás jogát az állampolgárok számára lakóhelyhez vagy bejelentett tartózkodási helyhez köti. A többi alapjogi kérdéstről már nem rendelkezik, azt sarkalatos törvényre hagyja.[18]

A választási alapelvek két helyen jelennek meg az Alaptörvényben, ez pedig Az Állam 2. cikk (1)[19] és a 35. cikk (1)[20] bekezdésében.

Érdekességként szeretném megjegyezni, hogy az új Alaptörvény egyáltalán nem említi a választási rendszer működését és a választójog gyakorlásáról sem rendelkezik. Az uniós államok közül csak két ország, Németország és Románia alkotmánya nem említi a választási rendszert és a parlament létszámát, a magyar mellett. Ez egy úgynevezett hallgatás, amely az alkotmányi szintről törvényi szintre utalja a választással kapcsolatos információkat.

Találunk azonban a szövegezésben, néhány eljárásjogi rendelkezést, így például utalást a választások időpontjára, valamint a köztársasági elnök hatáskörébe tartozó választások összehívására való kötelezettséget.[21]

A korábbi, az 1989-es alkotmány szövegezése szerint a választójog Magyarországon általános és egyenlő, a szavazás pedig titkos és közvetlen. Az Alaptörvény hatálybalépésével az alapelvekben nem történt változás, azonban a választástípusok felsorolása eltérést mutat. A választási alapelvek tekintetében viszont több formai változást hozott, mint tartalmi.

„A visszahívhatóság megszüntetésével és a szűkebb értelemben vett választójogra vonatkozó szabályoknak az alapvető jogokról szóló fejezetbe történő áthelyezésével már 1989-ben foghíjassá vált Választási alapelvek című fejezet megtartása helyett az Alaptörvényben az alapelvek a képviseleti szervek létrehozásáról szóló rendelkezések közé kerültek.”[22]

Újdonságnak számít, hogy bekerült egy ötödik alapelv is az Alaptörvény szövegébe, ami nem más, mint a választók akaratának szabad kifejezését biztosító választási alapelv, melyről a 71.§ rendelkezik.

Láthatjuk tehát, hogy az Alkotmányhoz képest az Alaptörvény a választási alapelveket szigorúan ketté bontja:

- kizárólag magára a választójogra alkalmazható az általánosság és egyenlőség.
- a szavazásra pedig a közvetlenség és titkosság használható.

A különbségtételnek azért van jelentősége, mert a választójog felsorolt alapelveit, tehát az általánosságot és az egyenlőséget, a választási eljárások valamennyi szakaszára alkalmazni kell, a jelöltállítástól kezdődően, a tényleges szavazáson át, egészen a mandátum létrejöttéig.

A szavazás alapelveit, nevezetesen a közvetlenséget és a titkosságot pedig kizárólag csak a szavazási eljáráshoz kapcsolódóan használjuk, kiterjeszteni más esetekre nem lehet.[23]

1. *A magyar választási rendszer megreformálásának kezdetei*

A 2010. évi választásokat követően Magyarországon megkezdődött a közjogi berendezkedés teljes körű átalakítása, melynek keretében az Alaptörvény elfogadását követően sor került a választási anyagi és eljárási jog újra szabályozására. A 2011. évi CCIII. törvény az országgyűlési képviselők választásáról (Vjt.2.) lett az új szabályozás alapja. A magyar választási rendszer jelentősen átalakult, azonban megtartotta vegyes jellegét. Az egyik legfőbb változás alapján az Országgyűlés létszáma 386 főről 199 főre csökkent. A 2010-ig működő választási rendszerben a 386 mandátum közül 176-ot (az összes hely 46% százalékát) lehetett egyéni választókerületekben megszerezni, az új választási rendszerben a 199 parlamenti hely közül 106-ért folyik közvetlen küzdelem (ez az összes parlamenti hely 53 százaléka).

Mindez új választókerületi beosztással is járt, ami lehetőséget adott a szavazóközetek politikai érdekű újra rajzolásának (gerrymandering). A korábban érvényben lévő érvényességi küszöb intézményét is eltörölték (ennek nem lett végül jelentősége a 2014-es választások tekintetében, mert mindenhol 50 százalék felett volt a részvétel és a 2018-as választások alkalmával is).

Az Alaptörvény kiterjesztette a választójogot a Magyarország határain kívül élő, magyarországi lakcímmel nem rendelkező magyar állampolgárokra, sor került az országgyűlési egyéni választókerületek arányos kialakítására. A korábbi választási

rendszerhez képest újítás a területi listák megszüntetése, így országgyűlési képviselői mandátum megszerzése már csak országos listán és országgyűlési egyéni választókerületben lehetséges.

Az új választási eljárásról szóló törvény értelmében, létrejött, a Nemzeti Választási Iroda (NVI), amely a végrehajtó hatalomtól független, autonóm államigazgatási szerv, feladatkörében nem utasítható. Ez egyben újdonság is, hiszen az NVI számára ennek értelmében feladatot csak törvény vagy törvényi felhatalmazása alapján kiadott jogszabály írhat elő. Költségvetése az Országgyűlés költségvetési fejezetén belül önálló címet képez. A Nemzeti Választási Iroda elnökét a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki.[24]

Az új választási rendszer bevezette a győzteskompenzációs rendszert: ez az egyéni választókerületekhez köthető, az innen érkező győztes töredékszavazatokat jelenti. Ennek értelmében az egyéni mandátumot szerző jelölt töredékszavazatként az országos listára „visz” minden olyan szavazatot, amennyivel többet szerzett, mint a második helyen végző jelölt.

A korábbi választási rendszer csak a vesztes töredékszavazatokat ismerte: azaz a vesztes jelöltekre leadott voksok kerültek az országos listára, ahol egy arányosító formula segítségével lett belőlük mandátum. A győzteskompenzáció tehát az egyéni választókerületekben eleve győztes pártot az országos listás mandátumkiosztásnál is segíti: erősítve ezzel a magyar választási rendszer többségi elemét. A győzteskompenzáció a legerősebb, legtöbb körzetet nyerő pártot segíti, ráadásul minél megosztottabb ellenzékkel áll szemben, annál jobban, hiszen minden, nem a második helyen végző pártra leadott voks közvetetten őt erősíti.

Újdonságként említhető, hogy míg a kettős állampolgárságról szóló törvény 2010-es meghozatalakor még nem beszélhettünk a külhoniak szavazati jogáról, az új választási rendszer elfogadásakor úgy döntött a Parlament, hogy a határon túli magyarok regisztráció után levélben, az országos listákra (tehát egyéni körzetekben nem) szavazhatnak.[25]

A Vjt.2. már nem csak az eredmény megállapításakor, de a jelöltek elindulásához is új szabályokat vezetett be. A korábbi választási rendszerben egy-egy egyéni választókerületben az induláshoz 750 ajánlószelevényt kellett összegyűjteniük a pártoknak, és minden állampolgár egyetlen jelöltet ajánlhatott. Ehhez képest 2014-ben, az átrajzolt és megnövelt, egyéni választókerületekben (176 helyett 106 választókerület lett) kevesebb, 500 aláírást elegendő volt összegyűjteni. Ráadásul változás, hogy egy állampolgár több indulót is

ajánlhatott. A választáson emellett a legalább 27 egyéni jelöltet indítani tudó pártok igen komoly állami támogatásban részesültek. Az indulási rendszer egyértelmű könnyítése miatt, valamint az előbb említett anyagi ösztönző együtt ahhoz vezetett, hogy rekordszámú, köztük nem valós párt is elindult a választásokon.

Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény értelmében az ország határain kívül élők választójoga nem teljes, nem ugyan az, mint a Magyarország határain belül élőknek: nem teljes, mert nem két szavazattal rendelkeznek, mint az itt élők, hanem csak egy voks illeti meg őket, így csak pártlistára tudnak szavazni, egyéni választókerületi jelöltre nem. Jakab András alkotmánytervezetében kifejti, hogy ha egy ország úgy dönt, hogy szavazati jogot ad az ország határain kívül élőknek, akkor véleménye szerint, annak, azonos súlyúnak és tartamúnak kellene, hogy legyen, mint az országon belül élő állampolgároknak.[26] Érvelésének fő mondani valója, hogy szerinte ez a helyzet sérti a választójog egyenlőségének elvét. „ Ha azt állítjuk, hogy a választójog egyenlőségével ellentétes, hogy a külföldön élő választópolgárok szavazatának a száma fele annyi, mint a belföldi szavazóké, akkor ebből kényszerszerűen következik, hogy szintén sérti az egyenlőség alapelvét minden olyan rendszer, ahol a külföldön élők szavazatának súlya kevesebb, mint a fele a belföldi szavazók szavazat súlyával.”[27]

Felmerülhet a kérdés ezek után, hogy létezhet-e olyan választási rendszer, amely a választójog egyenlősége alapelveinek megfelel? A válasz természetese, igen. Több modell is megfelel ennek a követelménynek. Ilyen például a tisztán arányos választási rendszer, ahol a külföldi szavazatok összeadódnak a belföldiekkel, és a mandátumokat kizárólag országos listáról adják ki. Említhetjük még a külhoni szavazók számarányának megfelelő számú mandátum biztosítása is, úgy, hogy a névjegyzékbe előre regisztrált választópolgárok számának ismeretében, külföldön is egyéni választókerületeket alakítanának ki. (Ezt a rendszert figyelhetjük meg az olaszországi választásokon.) Nem utolsó sorban a megoldások tárházát erősíti, az a több külföldi ország által már használt, és alkalmazott modell, amely szerint a külföldön élő állampolgárokat, valamely belföldi választókerületbe csatolják.[28]

Összefoglalva tehát elmondhatjuk, hogy a választási eljárásról szóló törvény (Ve.2.) az új rendszerben is biztosítja a külképviseleteken történő szavazást. Az eredeti szövegezésben a külföldön tartózkodó magyarországi lakóhellyel rendelkező és nem rendelkező állampolgároknak is megengedte a levélben történő szavazást. A Ve.2. 2013. évi LXXXIX. törvénymódosítás következményeként, a levélben történő szavazás lehetőségét, már csak a magyarországi lakóhellyel nem rendelkező választópolgároknak engedi meg. A témánk szempontjából érdekelt külképviseleteken, tehát továbbra is csak azok szavazhatnak, akik

magyarországi lakóhellyel rendelkező, külföldön tartózkodó magyar állampolgárok.

A külképviseleten 2018-ban a választópolgár a lakcíme szerinti országgyűlési egyéni választókerület szavazólapján, valamint a pártlistás vagy – nemzetiségiként regisztrált választópolgár esetében – nemzetiségi listás szavazólapon szavazhatott.[29]

A 2018-as választások alkalmával rekord mennyiségű választópolgár jelentkezett a külképviseleti névjegyzékbe: összesen 58.310 fő regisztrált, ebből 51.854-en hozzá is járultak az urnákhoz. Ez az adat a névjegyzékbe vett személyek 88,90 százalékát jelentette. 6.456-an döntöttek úgy, hogy mégsem élnek szavazati jogukkal, a felvétel ellenére, ami végül „csak” 11,10 százalékot mutat a meg nem jelentek között. Míg 2014-ben 97 külképviseleten, addig 2018-ban a honfitársaknak 118 külképviseleten volt lehetőségük szavazni, és az NVI adatai alapján 51.854 választópolgár élt is a lehetőséggel.[30]

A kettős szavazás kizárásának módja ugyan úgy zajlott, mint eddig: amikor valakit felvettek a külképviseleti névjegyzékbe, egyidejűleg feltüntették a lakcíme szerinti szavazókör névjegyzékében is, azt, hogy a választópolgár a külképviseleti névjegyzékben szerepel, így biztosítható volt, hogy ne szavazhasson a külképviseleten és Magyarországon is. A külképviseleteken leadott szavazatokat tartalmazó urnákat továbbra is utaztatták, Magyarországra szállítást követően a voksokat “bekeverték” a szavazópolgár választókerületében az egyik szavazókör szavazatai közé. A szavazás és a névjegyzékbe vétel az eddigiekhez hasonlóan történt: a Nemzeti Választási Iroda honlapján és a magyarorszag.hu-n pontos tájékoztatást kaphatott minden érdeklődő a szavazás menetéről.

A magyarországi lakcímmel rendelkező választópolgárnak regisztrálnia nem kellett, részére a Nemzeti Választási Iroda 2018. februárjában megküldte a választási értesítőt. Amennyiben a választópolgár a szavazás napján külföldön tartózkodott, személyesen, online vagy postai úton a helyi választási irodánál kérvényezhette a külképviseleti névjegyzékbe való felvételét a szavazást megelőző nyolcadik napig. Amennyiben a választási iroda a választópolgárt a külképviseleti névjegyzékbe felvette, a választópolgár a szavazás napján (az amerikai kontinensen a szavazás napját megelőző napon) személyesen, a kérvényben megjelölt külképviseleten szavazhatott.

A magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgár csak abban az esetben szavazhatott, ha előzetesen online vagy postai úton kérelmezte felvételét a választói névjegyzékbe a Nemzeti Választási Irodánál. Erre a választásokat megelőző 15. napig volt lehetősége. Amennyiben a választási iroda a választópolgárt a névjegyzékben regisztrálta, a levélben szavazás szavazólapjának elkészültét követően haladéktalanul megküldte a

szavazási levélcsomagot a választópolgár számára. A választópolgár szavazatát a levélcsomaghoz mellékelt válaszborítékban adhatta le. A borítékot

- a Nemzeti Választási Irodába juttathatott el úgy, hogy a szavazást megelőző napon 24 óráig megérkezzen
- a magyarországi szavazást megelőző tizenöt napon belül minden munkanapon 9 és 16 óra között, valamint a külképviseleti szavazás ideje alatt leadhatott bármely külképviseleti választási irodába
- a magyarországi szavazásra rendelkezésre álló időszakban eljuttathatta bármely országgyűlési egyéni választókerületi választási irodába.

A választójog érvényesítése alapvető kritérium a modern társadalmak mindegyikében, de a gyakorlatban ez a megvalósítás nem is olyan egyszerű ügy. A külhoni szavazás megoldása egyre nagyobb jelentőséghez jut a globalizáció és a migráció következményeként. Úgy látom, a gyakorlati nehézségek még mindig megoldásra várnak, a számos biztonsági és bizalmi tényező kiiktatása egyelőre lehetetlen feladatnak tűnik.[31] Az elektronikus rendszerek választójogi alkalmazása még várat magára, de a technika fejlődésével eljön az az idő, amikor akadálymentesen, minden eszközzel azon lehetünk, hogy érvényesítsük jogainkat és éljünk állampolgári kötelezettségünkkel, a szavazással, akár külföldön is.[32]

[1] Az új választási rendszer megmaradt a vegyes modell kategóriájában. Két szavazatot lehet leadni, egyéni jelöltre és országos listára. Az egyéni körzetek relatív többségivé váltak, a szavazás egyfordulós. Az új törvény a listák szempontjából egyszintű rendszert vezetett be. Megszűnt ugyanis a megyei szint, és immár csupán országos listák léteznek. Országos lista pártlistaként vagy nemzetiségi listaként állítható. Ehelyütt is emeljük ki: az országos listás mandátumok elosztása nem csupán az országos listára leadott szavazatok alapján történik, hanem hozzászámítják az egyéniből származó töredékszavazatokat. Ez is kuriózumnak számít nemzetközi összevetésben. Pártlistát az a párt állíthat, amely – legalább kilenc megyében és a fővárosban – legalább huszonegy egyéni választókerületben önállóan jelöltet állított.

A közös jelölés szabályai úgyszólván megegyeznek a korábbiakkal, a szövegezés lett kristálytisztább. Két vagy több párt közös jelöltet is állíthat. Egy személy csak egy egyéni választókerületben fogadhat el jelölést. Két vagy több párt közös egyéni választókerületi jelöltek alapján – ugyanazon pártok részvételével – közös pártlistát állíthat. Egy párt csak egy – önálló vagy közös – pártlista állításában vehet részt.

Nagyon sok vitát váltott a nemzetiségek kedvezményes mandátumhoz juttatása. A

nehézséget az okozta, hogy mind a 13 nemzetiség kedvezményes mandátumhoz juttatása – főleg a 200 fős parlamenthez képest – aránytalan súlyt képzett volna a kormány/ellenzék bináris kódra pártalapú rendszerben. Ld Cservák Csaba: Választási rendszerek – és az új magyar megoldás. In Rixer Ádám (szerk.): Állam és közösség : Válogatott közjogi tanulmányok, Magyarország Alaptörvénye tiszteletére. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2012. 289-305. o. A magyar választási rendszer fejlődéstörténetéhez nemzetközi összevetésben ld. Cservák Csaba: A Historical Overview of the Emergence of Certain Electoral Systems, 50-57. o. In JOURNAL ON EUROPEAN HISTORY OF LAW, 2017/2. sz., 50-57.

[2] Somogyvári István: Alkotmányozás Magyarországon, 1994-1996, 45-46. o. In Társadalmi Szemle 1996/10. sz. 10-50. o.

[3] Kukorelli István: A magyar választási rendszer 1989-1998. In Dezső Márta – Kukorelli István (szerk.): Választástudományi Tanulmányok, Országos Választási Iroda, Budapest, 1999. 39. o.

[4] 2002. évi LXI. alkotmánymódosító törvény

[5] Az elektronikus szavazás tág kategóriájába azon szavazási módszerek tartoznak, amelyek során infokommunikációs eszköz kerül alkalmazásra. E tárgykörben megkülönböztethető az elektronikus szavazógéppel támogatott szavazás, valamint az elektronikus távszavazás. Előbbi esetben történik, hogy a hagyományos szavazási metódus alkalmazását segítik elő valamilyen infokommunikációs eszközzel. Felmerülhet off-line megoldás, ahol a választópolgár a szavazatát egy ún. önmagában álló, hálózatba be nem kötött eszközön adja le, valamint on-line megoldásról, amikor a szavazógép valamilyen hálózathoz köttetik. Ilyen megoldásnak tekinthetjük például a Németországban tesztelt elektronikus toll alkalmazását a szavazófülkében. A hagyományos szavazásoknak az infokommunikációs eszközökkel történő támogatása azonban a választópolgár számára jelentős könnyítést nem jelent. Az az elektronikus távszavazás (ez az elektronikus szavazás máki köre tehát) már a választópolgár tekintetében is lényeges újításokat hordozhat magában. Ezen esetben olyan infokommunikációs technológiát alkalmaznak, amely során a választópolgár már nem kényszerül előre meghatározott helyszínen leadni a voksát. Ez rendkívül lényeges különbség! Ebben az esetben olyan általános technológiák szolgálnak alapul, mint az interaktív televízió, telefon, SMS-szolgáltatások, illetve az internet. Ld. Cservák Csaba: Modern technológiák az alkotmányjogban, különös tekintettel az alapjogvédelemre. In Homicskó Árpád Olivér (szerk.): Technológiai kihívások az egyes jogterületeken. Patrocinium, Budapest, 2018. 82-83. o.

[6] Dr. Lamperth Mónika (MSZP), 2003. 06. 17. 80. ülésnap, 67. felszólalás.

[7] Kovács László Imre: Az Európai Parlament tagjai megválasztásának magyar rendszere, 52. o. In Politikatudományi Szemle, 2005/2. sz. 21-58. o.

[8] Uo. 55. o.

[9] Ld. még ehhez Cserny Ákos – Nemeslaki András: Az e-szavazás lehetőségei és korlátai Magyarországon. In Cserny Ákos (szerk.): Választási dilemmák, Tanulmányok az új választási eljárási törvény novumai és első megmérettetése tárgyában. Nemzeti Közszerológati Egyetem, Budapest, 2015. 249-253. o.

[10] Berta Zsolt: Segédlet a külképviseleti választási irodák részére a 2006. évi országgyűlési képviselők választásán, 14. o. In Választási Füzetek, 2006/136. sz. 1-35. o.

[11] 1997. évi C. törvény, 89/B. §

[12] Ez a megoldás tovább terhelte az OVB-t, mely státusza joghézagok következtében nagyon sok aggályt rejtett magában. A független testület semminemű infrastruktúrával nem rendelkezett, önálló székhelye sem volt. A vonatkozó törvények nem biztosították a szerv önálló költségvetését. Nem volt egyértelmű a választási bizottságok és irodák közötti viszonyrendszer sem, jóllehet az irodák látták el a bizottságok titkársági feladatait. A delegált tagoknak nem járt tiszteletdíj, pedig általában „neutrális” szakmai ügyekben kellett eljárniuk és a határozatképességet is gyakran ők biztosították. Ld. Cservák Csaba: Közjogi rendszerünk mostohagyermekai: a választási bizottságok. Jogelméleti Szemle. 2009/2. sz.

[13] A 2009. évi CXXVIII. törvény hatályon kívül helyezte a 2005. évi LXXXI. törvényt.

[14] Hollók Tamás: Külképviseleti szavazás az országgyűlési választásokon, 204. o. In Sectio Juridica et Politica, 2006/1. sz. 199-218. o.

[15] Ld. Spiro, Peter J.: Perfecting Political Diaspora, p. 101-125. 81 New York University Law Review 207 (2006)

[16] Bodnár Eszter: A választójog alapjogi tartalma és korlátai. HVGORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2014. 70. o.

[17] Uo. 35. o.

[18] Uo. 71. o.

[19] Alaptörvény 2. cikk (1) Az országgyűlési képviselőket a választópolgárok általános és egyenlő választójog alapján, közvetlen és titkos szavazással, a választók akaratának szabad kifejezését biztosító választáson, sarkalatos törvényben meghatározott módon választják.

[20] Alaptörvény 35. cikk (1) A helyi önkormányzati képviselőket és polgármestereket a választópolgárok általános és egyenlő választójog alapján, közvetlen és titkos szavazással, a választók akaratának szabad kifejezését biztosító választáson, sarkalatos törvényben meghatározott módon választják.

[21] Bodnár: i.m. 71. o.

[22] Uo. 100. o.

[23] Uo. 100. o.

[24] Tehát az új jogszabály némileg pontosította a korábbi bizonytalan jogállást és hathatósabban garantálja az NVI és NVB függetlenségét. A választási szervek reformjáról ld. Cservák Csaba: A választási szervek szabályozása, különös tekintettel a Nemzeti Választási Bizottságra. In Cserny Ákos (szerk.): Választási dilemmák: Tanulmányok az új választási eljárási törvény novumai és első megmérettetése tárgyában. Nemzeti Közszerkesztési Egyetem, Budapest, 2015. 11-34. o.

[25] Ld. erről pl. Gulyás Dávid- Juhász László - Lukácsi Dániel Csaba: Az új választójogi szabályozás - egy választást követően, 43. o. In Jogelméleti Szemle, 2015/1. sz. 30-46. o.

[26] Jakab András: A 2011. évi ... törvény A Magyar Köztársaság Alkotmánya, Magántervezet szakmai álláspont kialakítása céljából. 2011. január 10. k. n., 3. o.

[27] Bodnár: i.m. 112. o.

[28] Bodnár: i.m.112-113. o.

[29] A nemzetiségek parlamenti képviseletéről és annak problémáiról ld. Farkas György Tamás: Nemzetiségek parlamenti képviselete nemzetközi kitekintésben. In. Farkas György Tamás - Rimaszécsi János (szerk.): Alapjogok - Alkotmány - Alaptörvény, DOSZ-kiadvány, Delakft, Debrecen, 2019. 28-41. o.

[30] <http://www.valasztas.hu/kulkepviseleti-reszveteli-adatok> (2018. augusztus 8.)

[31] Többek között újragondolásra szorulnak a választási kampány külföldön folytatott cselekményei, a médiában való véleménynyilvánítástól kezdve olyan technikai kérdésekig, mint a plakátolás. Ld. ezekhez Tóth J. Zoltán: A véleménynyilvánítási szabadság érvényesülése és érvényesítése a választási eljárásokban, 1-18. o. In Jogtudományi közlöny, 2016/1. sz. 1-18. o., és Cservák Csaba: A véleménynyilvánítás szabadságjoga a média (szem)üvegén keresztül, In Jogelméleti Szemle, 2010/1. sz., illetve Téglási András: A választási plakát mint kampányeszköz elhelyezésével kapcsolatos alkotmányossági problémák a 2014. évi választások során. In Cserny Ákos (szerk.): Választási Dilemmák, Tanulmányok az új választási eljárási törvény novumai és első megméréttetése tárgyában. Nemzeti Közszerológati Egyetem, Budapest, 2015. 130-150. o.

[32] Fel lehetne használni a kérdéskörben tanulságként az elektronikus közbeszerzés tapasztalatait. Vö. erről Arató Balázs: Elektronikus megoldások a közbeszerzésben. Magyar Közbeszerzési Társaság, Budapest, 2008. különösen 5-9. o., valamint Boros Anita: Elektronikus ügyintézés és szolgáltatás. In Lőrincz Lajos (szerk.): Közigazgatási eljárásjog. HVGORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2005. 573-600. o.

Lengyel Júlia: Atipikus munkaformák szerepe a megváltozott munkaképességűek foglalkoztatásában

Bevezető gondolatok

Elmondható, hogy mind a magyar, mind a nemzetközi munkajog elsősorban az úgynevezett hagyományos vagy tipikus, vagyis a határozatlan idejű, teljes munkaidőben történő foglalkoztatásra rendezkedett be. Ez alapján a munkaszerződést egy munkáltató és egy munkavállaló jogalany köti egymással, és a munkaviszonyt a munkáltató által meghatározott helyen és időben, a munkáltató eszközeivel történő munkavégzés jellemzi.[1] Ugyanakkor a nyílt munkaerő-piaci foglalkoztatás ezen formája nem feltétlenül képes maradéktalanul igazodni a megváltozott munkaképességű munkavállalók speciális szükségleteihez, csökkentve ezzel elhelyezkedési esélyüket. Korábbi tanulmányaimban már hangot adtam azon meglátásomnak, mely szerint a munkavégzés terápiás ereje segíti a fogyatékossgal élő emberek egészséges önképének kialakítását, valamint hozzájárul a társadalmi beilleszkedésükhöz azzal, hogy a keresőtevékenység végzése okán a kiszolgáltatott, eltartotti szerepkört felváltja a társadalom számára való hasznosság érzülete. A fentiekből kiindulva a foglalkozási rehabilitáció folyamatának elsődleges célja a megváltozott munkaképességű munkavállalók nyílt munkaerőpiacra történő visszaintegrálása. A jogszabályok a törvény előtti egyenlőséget ugyan biztosítják, de nem teremtik meg automatikusan az esélyegyenlőséget. A jogi egyenlőség nem feltétlenül jelenti az esélyek és a lehetőségek egyenlőségét a mindennapi életben. Ahhoz, hogy a tényleges esélyegyenlőség megvalósuljon, nem csak a jogi feltételeknek kell megfelelőnek lenniük, hanem a társadalom egészének is törekednie kell a pozitív irányú változások elérésére.[2]

Napjainkban a munka világában egyre inkább a megszokott viszonyoktól való elfordulás, és az alternatív jogviszonyok gazdasági térnyerése új megoldási utakat teremt a vizsgált célcsoport foglalkoztatása során kialakult munkáltatói sztereotípiák leküzdéséhez.[3] A modell előnye a munkáltatói oldalról költségcsökkentés, a munkavállalóknak pedig az egyéni élethelyzetekhez való rugalmasabb alkalmazkodás.[4]

Jelen tanulmányom elsődleges célja az, hogy bemutassam azokat a megváltozott munkaképességű személyeket legszélesebb körben alkalmazó atipikus munkaformák vetületében megszilárdult jógyakorlatokat, melyek a munkáltatói szférába való

beépülésükkel jelentősen növelhetik a versenyképes gazdasági tevékenységet végző megváltozott munkaképességű személyek számát. Tanulmányomban nem a területen keletkezett szakirodalom teljeskörű feldolgozására, hanem megváltozott munkaképességű munkavállalóként saját tapasztalásaim megfogalmazására töreksem. Emellett segítségül hívtam a Fogytékos személyek esélyegyenlőségéért Közhasznú Nonprofit Kft. megbízásából készített, a Revita Alapítvány Foglalkoztatás 2016/B projektjének kutatási eredményeit, melyben távmunkában foglalkoztatott megváltozott munkaképességű munkavállalóként jómagam is részt vettem. Töreksem rávilágítani foglalkoztatási életutam során felmerült döntési helyzetekre, nehézségekre, esetleges tovább alkalmazásomat befolyásoló tényezőkre.

Néhány gondolat az atipikus munkavégzésről

Fogalom meghatározás

Amikor az atipikus munkaviszony fogalmát kívánjuk meghatározni, mindig abból kell kiindulnunk, hogy a jogterület éppen mit tart tipikus munkaviszonynak.[5]

„Hárs szerint az atipikus foglalkoztatás legegyszerűbb definíciója az, hogy minden olyan foglalkoztatási formát ebbe a körbe sorolunk, amely nem a hagyományos napi nyolc órás, munkahelyen, határozatlan idejű szerződés keretében végzett munka.[6]”

A fenti fogalom meghatározás alapján Hárs atipikus foglalkoztatási formának tekinti a részmunkaidős foglalkoztatást, a határozott idejű foglalkoztatást, munkaerő-kölcsönzést, távmunkát, rugalmas munkaidő-beosztást valamint az önfoglalkoztatást. Annak ellenére, hogy az atipikus foglalkoztatás definiálása tekintetében nem született egységes álláspont sem a szakirodalom, sem a szakpolitikát illetően, mindenképp leszögezhetjük, hogy egy relatív gyűjtőfogalom, ami egymástól nagymértékben eltérő jogintézményeket foglal magába.[7]

Történeti ív

Az atipikus munkavégzés története egészen az ipari társadalom koráig nyúlik vissza. Az 1980-as években az addig követett tömegtermelés korlátokba ütközött, és elkezdődött a posztindusztriális társadalom, majd a kilencvenes évektől egyre inkább a globális munkaerőpiac kiépülése. Az atipikus munkavégzés drasztikus elterjedése a 2000-es években volt megfigyelhető, amikor a fogyasztói társadalom, internet és digitalizáció hangsúlyossá válásával a gazdaság teljes mértékben az információ- és tudástőke köré kezdett szerveződni. A kialakult „high-tech” iparban a rugalmasság alapvető szükséglet, a rugalmasság folyamatos elavulása figyelhető meg, ami a munkavállalótól folyamatos tanulási képességet és innovációt vár el. A 2008-as gazdasági válság szintén nagy hatással volt az atipikus munkaviszonyokra. Az OECD megállapítása szerint az államok a válság következményeinek enyhítése érdekében csökkentették a munkavállalók védelmét illető szabályozásokat, mely reformtörekvések célja elsősorban az volt, hogy a munkaerőpiac rugalmasabban tudjon reagálni a változásokra. A megváltozott munkaképességű munkavállalók szemszögéből kiemelendők továbbá az atipikus munkavégzési formák elterjedését segítő szociológiai tárgyú diskurzusok is, így uniós szinten az 1997-ben tartott foglalkoztatási csúcs, melyen elfogadták az 1999-es foglalkoztatáspolitikai iránymutatásokat. Az iránymutatások négy pillérré épültek, és az Európai foglalkoztatási Stratégiának lettek az alapjai. A vizsgált témám szempontjából legfontosabb pillér az egyenlő esélyek feltételeinek megerősítése, a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok foglalkoztatási helyzetének javítása. Az Európa 2020 Stratégia elemévé vált az úgynevezett flexicurity modell, amely a rugalmasság és biztonság együttes érvényesülését jelenti a munkaerőpiacon, valamint szorgalmazza a társadalmi befogadást.[8] Magyarországon mindez a 2014-ben induló GINOP konstrukcióban valósult meg, mely érintette a részmunkaidős foglalkoztatás és távmunka népszerűsítését is.[9]

Aktualitásánál fogva nem lehet meglepetkezni a kialakult világjárvány, a koronavírus okozta munkajogi hatásokról sem. Jelentősen felértékelődött a távmunka, mint atipikus foglalkoztatás szerepe. Munkáltatókkal folytatott beszélgetésekből megállapítottam, hogy vannak olyan gazdasági szektorok, ahol előnyösebbnek tartják a távmunkát a hagyományos munkaviszonyhoz képest. Egyfelől a munkavállalókra ösztönző hatással bírt az otthoni keretek közötti munkavégzés, a rugalmas munkaidő-beosztás lehetőségének biztosítása, mely okán a munkavállalók profitorientáltabbá váltak, növelve a gazdasági aktivitást. Megteremtődött a munka és a magánélet egyensúlya. Másfelől a munkáltatók oldalán költséghatékonyság volt megfigyelhető a munkaterület fenntartási kiadások csökkenésével.

A jövőben külön elemzést érdemel majd, hogy a járvány okozta válság miként alakította az atipikus foglalkoztatási formák szerepét.

Összegzés

Amennyiben a munkáltató nyitott megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatására, át kell értékelniük a munkaidő-beosztást, a munkavégzés fizikai és térbeli jellemzőit, valamint a munkaeszközöket annak érdekében, hogy az érintett személy alkalmassá váljon a pozíció betöltésére, feladatának teljeskörű ellátására.[10] Az elvárt minőségű munka a megváltozott munkaképességű személyek esetében gyakran egyéni munkarendet és munkakörnyezetet igényel. Ezért hangsúlyos az atipikus foglalkoztatási formák térnyerésének támogatása.

Jógyakorlatok, mint megoldási lehetőségek

Az Országos Fogymatékosságügyi Program (2015-2025) szerint a nyílt munkaerő piaci elhelyezkedésben kulcsfontosságú a foglalkoztatók és a munkavállalók közti kapcsolat megteremtése, mindkét oldal megfelelő felkészítése, ösztönzése az ilyen típusú foglalkoztatásra illetve munkavállalásra.

Fontosnak tartom ugyanakkor kihangsúlyozni azt, hogy az atipikus munkavégzési formák is csupán abban az esetben mozdítják elő a megváltozott munkaképességűek elhelyezkedését amennyiben a munkáltatók rugalmasan kezelik az egészségi állapottal járó specifikus helyzeteket, és az ebből fakadó különleges bánásmódot igénylő munkakörülményeket a munkavállaló még megmaradt részképességeit kihasználva igyekeznek biztosítani. Meglátásom szerint a megoldási lehetőségeknek azt a célt kell szolgálnia, hogy a megváltozott munkaképességű munkavállaló a munkahelyi kollektíva teljes értékű tagja legyen. Személyes tapasztalataim alapján mindehhez szükséges a munkáltatók alapvető szociális érzékenysége, nyitottsága a társadalom peremére szorult munkavállalókkal szemben kialakított általános sztereotípiák felszámolási szándékára, valamint

elengedhetetlen a kreativitásuk abban a tekintetben, hogy a megváltozott munkaképességű munkavállaló képességeit olymértékben legyenek képesek beilleszteni a munkahely profiljába, hogy az érintett személy munkakörében végzett tevékenységével növelje munkáltatója hírnevét a nyílt munkaerőpiacon.

Ilyen, a beilleszkedést segítő eszköz a mentorált betanulás, melynek lényege, hogy a munkakezdő megváltozott munkaképességű személyt a munkakörébe tartozó feladatok ellátásának elsajátításában rehabilitációs tanácsadó vagy rehabilitációs mentor segíti.[11] A rehabilitációs tanácsadó végzi a rehabilitációs foglalkoztatás megszervezését, informálva a munkáltatót az egyéb segítő szolgáltatást nyújtó szervezetekkel való kapcsolatépítési lehetőségekről. A rehabilitációs tanácsadó segíti a fogyatékkal élőkkel foglalkozó szervezetek javaslatainak, észrevételeinek a munkáltató szakmai programjába történő beépítését. Mindezt kiegészítve a rehabilitációs mentor a megváltozott munkaképességű munkavállalóval fennálló közvetlen kapcsolat révén elősegíti a foglalkozási rehabilitáció hatékony megvalósulását. A rehabilitációs mentor közreműködik továbbá a megváltozott munkaképességű munkavállaló megmaradt képességeinek felmérésében és fejlesztésében, és a munkavállaló személyes szükségleteihez igazítja az oktatási módszereket.[12]

Sajnos jelen gyakorlat jogszabályi háttere a rehabilitációs tanácsadó vagy rehabilitációs mentor kötelező alkalmazását csupán a rehabilitációs foglalkoztatásban írja elő, ugyanakkor álláspontom szerint a tevékenység hasznos lenne a megváltozott munkaképességű munkavállalót alkalmazó nyílt munkaerőpiaci munkáltatók esetében is.[13]Jelenleg a kormányrendelet csupán lehetőséget biztosít a nem akkreditált munkáltatók számára a személyi segítő alkalmazását illetően, de a tapasztalatok azt mutatják, hogy a munkáltatók túlnyomó hányada ezzel nem él.[14]Követendő példa lehet az a norvég jógyakorlat, mely szerint a nyílt munkaerőpiaci cégek csupán egy ügy menedzserrel tartják a kapcsolatot, aki viszont több rehabilitációs szolgáltató alkalmazottját tudja a munkáltatóhoz kiközvetíteni.[15]

Nagymértékben növelné a megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatási rátáját, ha kialakításra kerülne egy olyan, a piaci igényekhez igazodó képzési hálózat, mely biztosítaná az érintett célcsoport versenyképességének fenntartását, karrierépítési lehetőségeit. Hazánkban alacsony a fogyatékkal élő személyek iskolázottsága, ami meglehetősen szűk korlátokat szab az egészségkárosodás mellett is betölthető feladatköröknek. A 2011. évi népszámlálás szerint Magyarországon a magukat megváltozott munkaképességűeknek vallók mintegy 20 százaléka 8. évfolyamnál alacsonyabb végzettségű, valamint további egyharmaduk csupán általános iskolát végzett el. A szakmával rendelkezők aránya 17 százalék, érettségivel 19 százalékuk, felsőfokú végzettséggel pedig 9 százalékuk rendelkezik. Ezen adatok jelentősen elmaradnak a teljes népességre vetített

értékektől, ezért kiemelt prioritásként kell kezelni a fogyatékos személyek képzettségi szintjének közelítését a társadalom egészére jellemző mutatókhoz. [16] A norvég joggyakorlat szerint a munkaügyi hivatal és a rehabilitációs szakképző szerv együttműködve folyamatosan monitorozza a munkaerőpiaci igényeket abban a tekintetben, hogy a munkáltatók milyen munkakör betöltésére alkalmaznának megváltozott munkaképességű munkavállalót. A munkanélkülinek bejelentkezett személy esetében felméri, hogy állapotától függően alkalmas-e a munkakör betöltésére. A programban résztvevő munkáltatók pedig vállalják, hogy amennyiben megszerzi a megváltozott munkaképességű személy a feladatkör ellátásához előírt képesítést alkalmazni fogják.[17]

Látássérült munkavállalóként szerencsésnek mondhatom magam, hisz egyetemi tanulmányaim befejezését követő fél éven belül munkába állhattam a mosonmagyaróvári Család – és Gyermejkölési Központnál jogi tanácsadói munkakörben. E feladatomat az első évben részmunkaidőben láttam el, majd ezt követően pedig teljes munkaidős foglalkoztatásba kerültem. Kezdetben munkáltatómnak több szempont is aggályra adhatott okot. Nem volt elég, hogy az intézményben a jogi tanácsadás új szolgáltatásként került bevezetésre, a feladatkör egyenlő esélyű elvégzéséhez a fogyatékoságból eredő szükségleteimet is biztosítani kellett. Szociális érzékenysége és munkáltatói kreativitásának köszönhetően a szolgáltatás működését együtt dolgoztuk ki, mialatt a hatékony feladatellátás érdekében rendre alkalmazkodott a fogyatékoságból eredő speciális kéréseimhez. Az elmúlt öt év tapasztalata az, hogy a jogi szaktudásom minél szélesebb spektrumban való felhasználásával igyekszik feladatkörömet bővíteni és az ennek megfelelő képzésemet biztosítani. Ilyen feladatkör többek között az intézmény munkavédelmi képviselő pozíciójának ellátása, melyhez éves szintű rendszeres képzés párosul.

A megváltozott munkaképességű személyek atipikus foglalkoztatásának elterjesztésében jelentős szerepet tölt be a munkáltatók és munkavállalók érzékenyítése. Munkám során szerzett tapasztalatok szerint, ha egy munkahelyi kollektívába bekerül egy megváltozott munkaképességű személy automatikusan megindul a munkavállalók önérzékenyülésének folyamata. A szociális szférában kialakult krízishelyzetek kezelése csapatmunkában történik. Az ügyfelekről felvett szociális diagnózis alapján az adott probléma megoldása érdekében meghatározásra kerül az ügyfél által igénybevenni szükséges szolgáltatások halmaza. Az ügyvitel előmozdítása érdekében a résztvevő kollégákkal esetkezelési meetingeket tartunk, mialatt elengedhetetlen a velem, mint megváltozott munkaképességű munkavállalóval történő együttműködés. Kollégáim az évek alatt megtanulták a látássérültségemből fakadó speciális szükségleteimet, és ezeket alapul véve törekednek a közös munkavégzésre. Konkrét példával élve soha nem kapok kollégáktól kézzel írott iratanyagot, hisz tudják, hogy

munkaköröm egyenlő esélyű elvégzéséhez digitalizált iratokra van szükség.

A munkavállalói önfejlődés mellett munkáltatóm nagy hangsúlyt fektet a tudatos érzékenyítésre is. Mindezt jól mutatja, hogy jelenlegi állásomat egy érzékenyítő programsorozatnak köszönhetően szereztem. Érzékenyítési elhivatottságot vállalt továbbá az intézmény a „Fogyatékos-barát munkahely” elismerés 2016-os elnyerése óta. Az elismerést a Salva Vita Alapítvány 2010-ben vezette be, hogy az álláskereső fogyatékkal élő emberek és a foglalkoztatásukra nyitott munkáltatók egymásra találását támogassa. A pályázatban a munkáltatóknak vállalnia kell, hogy folyamatosan fejlesztik a fogyatékos emberek toborzásával, foglalkoztatásával, megtartásával kapcsolatos gyakorlatukat. Az elismerés megszerzését követő két évig a munkáltató jogosulttá válik a fogyatékos-barát munkahely logójának használatára, ami azt közvetíti, hogy a szervezet nyitott a megváltozott munkaképességűek foglalkoztatására. Az elismerés újabb kötelezettségvállalásokkal további két évre meghosszabbítható. A díjhoz pénzjutalom nem társul. [18] A fogyatékos-barát munkahely elismerés keretében az intézmény érzékenyítő tréningeket tartott vezető beosztású munkavállalóinak, hogy alkalmassá váljanak megváltozott munkaképességű beosztottjaik hatékony segítésére. Rendszeresen a szakmaközi konferenciák annak érdekében, hogy az intézmény dolgozói szoros kapcsolatrendszer építhessenek ki a fogyatékkal élőkkel foglalkozó szervezetekkel. Az intézmény továbbá rendszeresen kulturális programokat szervez látássérültek számára, melyeken az intézmény dolgozói látnak el segítői tevékenységet. Ezekben a helyzetekben a kollégák saját tapasztalásukra alapozottan tanulják meg a fogyatékos-ságból eredő nehézségek leküzdését. Az így szerzett szakismeretüket az intézményhez forduló ügyfélkör problémáinak megoldása során is kamatoztathatják.

Munkáltatóm szintén nagy hangsúlyt fektetett az akadálymentes munkakörnyezet kialakítására. Az intézmény egésze akadálymentes, vakvezetősávok segítik a tájékozódást. A munkakör teljeskörű ellátását képernyőolvasó szoftverrel ellátott számítógép, szkennel, valamint képernyőolvasó szoftverrel ellátott mobiltelefon biztosítja.

Az egyes atipikus munkavégzési formák szerepe a megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásában

Jelen tanulmányomnak nem célja az atipikus munkaformák teljeskörű bemutatása.

Személyes érintettségem kapcsán a leggyakrabban választott két típus, a távmunka és a részmunkaidő bemutatását választottam ki.

Távmunka

A munka Törvénykönyve szerint a távmunkavégzés a munkáltató telephelyétől elkülönült helyen rendszeresen folytatott olyan tevékenység, amelyet információtechnológiai vagy számítástechnikai eszközzel végeznek, és eredményeit elektronikusan továbbítják.[19]A munkaszerződésben feltétlenül meg kell határozni a munkavégzés kereteit, tájékoztatni kell a munkavállalót a munkáltató általi ellenőrzés, a használt informatikai eszköz korlátozásának szabályairól, valamint arról a szervezeti egységről, ahová a munkavállaló tartozik.A munkáltató emellett köteles biztosítani, hogy a munkavállaló szükség esetén a munkaterületre beléphessen, a többi munkavállalóval kapcsolatot teremtsen. A munkáltató utasítási joga kizárólag az ellátandó feladatok meghatározására terjed ki. A munkavégzés ellenőrzése során a munkáltató nem tekinthet be a munkavállalónak a munkavégzéshez használt számítástechnikai eszközön tárolt, nem a munkaviszonyból összefüggő adataiba. Eltérő megállapodás hiányában a munkavállaló munkarendje kötetlen. Meg kell említeni a bedolgozói jogviszonyt is, mint a távmunka speciális altípusát, de a foglalkoztatás ezen fajtáját a szakirodalom nem tekinti távmunkának az elektronikus kommunikáció hiánya miatt.[20][21]

Rendelkezésre álló elemzések tapasztalatai szerint a távmunkában dolgozók száma az elmúlt öt évben jelentősen megemelkedett.

Talán az atipikus munkaformák közül a távmunkára mondhatjuk, hogy leginkább igazodik az egészségkárosodásból fakadó speciális élethelyzetekhez. 2016-ban kezdtem dolgozni a Vámosi Ügyvédi irodánál. Az iroda ügyvezetője saját elköteleződésből, HR végzettségű felesége javaslatára hirdetett meg álláshelyet jogi asszisztensi pozícióban, kifejezetten megváltozott munkaképességű munkavállalók számára. Egy, az állásra szintén jelentkező ismerősöm tájékoztattott a lehetőségről. A kiválasztás fő eszköze a próbamunka volt, mely elvégzésére e-mailben kaptam utasítást. A sikeres próbamunkát telefonos interjú követte, mely után alkalmassá váltam a munkaköröm betöltésére. Már a kiválasztáskor egyértelművé vált a távmunka keretében történő foglalkoztatásom a földrajzi távolság miatt. A munkaidőm hosszát néhány hónap együttműködés után dolgoztuk ki, jelenleg heti 10 órában látom el feladataimat. A közel négy év alatt mindösszesen két alkalommal találkoztunk személyesen.

Folyamatosan e-mailen és telefonon tartjuk a kapcsolatot. Az ellátandó feladatokat e-mailen keresztül kapom, melyben munkáltatóm mindig meghatározza a teljesítés határidejét. A kitűzött határidő betartása mellett egyéb kötöttségem nincs, munkaidőm rendkívül rugalmas. A Család – és Gyermekejóléti Központban végzett tevékenységgel összeegyeztetve általában kora reggel vagy az esti órákban dolgozom. A jogi asszisztensi feladatok mára jelentősen kibővültek, számos jogi munkát is ellátok. Munkáltatómmal a kezdetektől fogva megbeszéltem a látássérültségből fakadó esetleges nehézségeket, melyek megoldásában mindig segítségemre sietett.

Fogyatékoságomból eredő speciális élethelyzetemből fakadóan rendkívül előnyösnek tartom a munkavégzés e formáját. Saját megszokott, otthoni környezetemben dolgozhatok, ami maximálisan akadálymentes. Rendelkezésemre áll minden, az egyenlő esélyű munkavégzéshez szükséges segédeszköz (képernyőolvasóval ellátott számítógép, szkennerek, nagyítók, beszélő szoftverrel ellátott telefon), így mindezt munkáltatómnak nem kell külön irodai keretek között biztosítani. Tudni kell, hogy jelen segédeszközök beszerzési ára meglehetősen magas, biztosításuk jelentős anyagi terhet ró a munkáltatóra.

Meglátásom az, hogy távmunkában végzett munka tartós hatékonyságához elengedhetetlen a munkaviszonyban álló felek kiszámítható, pontos munkavégzése. Ennek hiányában az együttműködés munkáltató és munkavállaló között nem működhet, mely hamar a munkaviszony megszüntetéséhez vezet.

Részmunkaidős foglalkoztatás

Részmunkaidős dolgozóknak azok tekinthetők, akiknek rendszeres munkaidejük kevesebb, mint a teljes munkaidőben foglalkoztatott hasonló dolgozók munkaideje. Az irányelv fő célja az, hogy a tagországok gyakorlatában érvényesüljön az önkéntesség és az egyenlő bánásmód elve. Ezt alapul véve a részmunkaidős munkavállaló nem kezelhető kedvezőtlenebb módon, mint a hasonló teljes munkaidőben foglalkoztatott munkavállaló pusztán azért, mert részmunkaidőben dolgozik.

A Munka Törvénykönyve értelmében a munkaidő teljes vagy részmunkaidő lehet. A teljes munkaidő mértéke napi 8 óra.[22] Természetesen a felek ettől eltérhetnek tulajdonosi munkavégzés, készenléti jellegű munkakör, illetve jogszabály is állapíthat meg ettől eltérő foglalkoztatási időt.[23][24] A teljes napi munkaidő és a részmunkaidő elhatárolása akkor szükséges, amikor a munkaviszonyra vonatkozó szabály vagy a felek megállapodása az adott

munkakörre és a teljes napi munkaidőre írja elő a bértételt. Ebben az esetben a részmunkaidős foglalkoztatásra a bértétel arányos része jár. A részmunkaidőtől meg kell különböztetni azt az esetet, amikor a felek megállapodása vagy munkaviszonyra vonatkozó szabály az általános teljes napi munkaidőnél rövidebb teljes napi munkaidőt állapít meg. Erre különösen a fokozott veszéllyel járó munkahelyek, illetve munkakörök adnak indokot, de magán a felek megállapodásán is alapulhat.

A részmunkaidő aránya az Unióban a teljes foglalkoztatáshoz viszonyítottnan 2015-re elérte a 20 százalékot, míg hazánkban 2010-ben 5 százalék felett volt, de 2013 óta folyamatos csökkenést mutat.[25]

Azoknak a megváltozott munkaképességű embereknek, akik a szakértői bizottság minősítése értelmében teljes munkaidőben nem vállalhatnak munkát, a részmunkaidős foglalkoztatási forma előnyt jelent. Kutatási tapasztalatok szerint a megváltozott munkaképességű emberek körében nagyobb arányban van jelen ez a foglalkoztatási forma, mint az ép munkavállalók esetében. [26] Álláspontom szerint az e formában történő foglalkoztatás csökkenő tendenciája többek között a minősítési rendszer 2012-es átalakításának köszönhető, mivel munkavégzési időkorláthoz kötötték a megváltozott munkaképességű személyek ellátásainak folyósítását. Ebből fakadóan a dolgozni képes megváltozott munkaképességű munkavállalók túlnyomó hányada részmunkaidős foglalkoztatásra volt kényszerülve. Nagyon kevesen engedhették meg azt a privilégiumot, hogy elengedve az egészségi állapotra tekintettel nyújtott pénzügyi ellátásokat teljes munkaidős foglalkoztatást vállaljanak. A jelenleg hatályban lévő jogszabályi háttér keresetkorláthoz köti ugyan az egészségkárosodott állapotra folyósított pénzügyi ellátásokat, ami még mindig meghatározó lehet a munkaidő meghatározásánál.

Mindemellett a szakirodalom az ellenőztöznők közé sorolja a részmunkaidős foglalkoztatással elérhető kereset alacsony voltát, és az ehhez viszonyítva a munkába járáshoz kapcsolódó költségek aránytalanságát. Hátrányként jelenik meg továbbá az alacsonyabb munkabérből származtatott juttatások, ellátások alacsonyabb szintje, valamint a nyugdíj-jogosultsághoz kapcsolódó szolgálati idő csökkenése is.

Összességében elmondhatjuk, hogy a részmunkaidő nagyon sok esetben csak kényszer. Részben a szakértői bizottság szakvéleménye, az egészségi állapot, részben pedig az érintett célcsoport számára elérhető állások jellege miatt kell részmunkaidős munkát vállalni, ami még a biztosított ellátás mellett is alacsony jövedelmet és életszínvonalat tud biztosítani a megváltozott munkaképességűeknek.

Záró gondolatok

Határozottan kijelenthető, hogy elengedhetetlen a tanulmányban ismertetett jógyakorlatok beépülése a nyílt munkaerő piaci munkáltatók profiljába. Gyakorlatilag nincs esély arra, hogy egy megváltozott munkaképességű álláskereső bejusson egy adott céghez, amennyiben a tulajdonos vagy HR munkavállalói elutasítóak vagy érdektelenek a megváltozott munkaképességű személyek tekintetében. Szintén hátráltató tényező, ha a célcsoport iránt érdeklődő, de tapasztalatlan HR munkatárs nem talál gyorsan, egyszerűen elérhető gyakorlatias információkat a kétségekre okot adó felmerült kérdésekre. Ilyen esetekben a megváltozott munkaképességű személy rendszerint a személyes bemutatkozás szintjéig sem jut el még akkor sem, ha a pozícióra való kiválasztás értékelési szempontjai szerint alkalmas lenne.[27]

Álláskeresői fázisomban rengeteg kudarcot éltem meg, sok esetben megalázottnak éreztem magam. Számtalan végzettségemnek megfelelő munkahelyre adtam be önéletrajzomat, melynek eredménye az volt, hogy vélelmezhetően látássérültségem miatt vissza sem jeleztek megkeresésemre. Amikor a benyújtott pályázataimban nem tettem említést fogyatékságomra legalább a bemutatkozás szintjéig eljutottam, de a megszokott” majd értesítjük” elköszönést követően soha nem hallottam felőlük. Volt olyan munkáltató, aki behívott ugyan próbanap tartására, ami a teljes megsemmisülés érzetével zárult. A rám bízott feladatok maradéktalan ellátása érdekében magammal vittem minden, használnom szükséges speciális segédeszközömet, de az ottlétem alatt nem kaptam egyetlen ellátandó feladatot sem. A munkavállalókkal folytatott udvariassági beszélgetéseket követően a vezető tájékoztató, hogy átgondolta a foglalkoztatásomat, és nem tud munkát biztosítani arra hivatkozással, hogy a speciális képernyőolvasóval ellátott eszközeim nem köthetők be az iroda hálózatába, mivel veszélyeztetném az iroda ügyfeleinek adatbiztonságát.

Ugyanakkor jól látszik, hogy jelenlegi állásaimat a fentiekben kifejtett jógyakorlatoknak, kiemelten a munkáltatói oldalon megjelenő szociális érzékenységnek köszönhetem. Azóta is mindkét munkáltatóm hivatásának tekinti az élet bármely területén végzett érzékenyítést, mely során elvárják aktív közreműködésemet.

Bibliográfia

[1] Gyulavári Tamás: A szürke állomány. Gazdaságilag függő munkavégzés az önfoglalkoztatás határán, Jogtudományi monográfiák, Pázmány Press, 2014.

[1] Szellő János-Cseh Judit: Az atipikus foglalkoztatás növelésének lehetőségei, Munkaügyi Szemle, 61. évf. (2018),
<https://www.munkaugyiszemle.hu/az-atipikus-foglalkoztatás-novelesenek-lehetosegei-fogyatekos-es-megvaltozott-munkakepessegu-szemely>

[1] Ferenc Jácint: Az atipikus munkaviszonyok komplex megközelítése, győr, Széchenyi István Egyetem Állam – és Jogtudományi Doktori Iskola Doktori értekezés, 2014.

[1] Hárs Ágnes: Az atipikus foglalkoztatás: Mítoszok, lehetőségek és korlátok az atipikus foglalkoztatási formák lehetőségeinek kihasználásában, Budapest, Kopint Konjunktúra Kutatási Alapítvány, 2013.

[1] Szerepi Anna-Prókai Orsolya: Önfoglalkoztató és teljes munkaidőben dolgozó megváltozott munkaképességű emberek, Debrecen, Revita Alapítvány, 2017,
https://fszk.hu/wp-content/uploads/2018/07/revita_gyak_peldatar_onfoglalkoztatás.pdf[1]

Szerepi Anna-Prókai Orsolya: Megváltozott munkaképességűek foglalkoztatása távmunkában, Debrecen, Revita Alapítvány, 2017, 12-13,
https://fszk.hu/wp-content/uploads/2018/07/revita_gyak_peldatar_tavmunka.pdf

[1] Kun Ágota: Munkahelyi Szocializáció, beillesztés és alternatív foglalkoztatási formák a megváltozott munkaképességű egyéneknél, In: Juhász Márta (szerk.) A foglalkozási rehabilitáció támogatása pszichológiai eszközökkel, Budapest, Typotex Kiadó, 2010, 15.

[1] Dr. Köpeczi-Bócz Tamás: Jógyakorlatok megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatására, Budapest, proAbility projekt konzorciuma, 2016, [www. proAbility.hu](http://www.proAbility.hu)

[1] 327/2012. (XI. 16.) kormányrendelet a megváltozott munkaképességű munkavállalókat foglalkoztató munkáltatók akkreditációjáról, valamint a megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatásához nyújtható költségvetési támogatásokról

[1] 15/2015. (IV. 7.) OGY határozat az Országos Fogyatékoságügyi Programról,[1][1]<https://salvavita.hu/munkaltatoknak/fogyatekossag-barat-munkahely-elismeres/>,

[1] A Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény[1] Munka Törvénykönyve: 198-200§

[1] Európa Tanács 97/81/EK irányelve a részmunkaidőről

[1] Szerepi Anna-Prókai Orsolya: Megváltozott munkaképességűek foglalkoztatása részmunkaidőben, Debrecen, Revita Alapítvány, 2017,
<https://docplayer.hu/106710374-Megvaltozott-munkakepessegu-emberek-foglalkoztatasa-reszmunkaidoben-gyakorlati-peldatar-keszितette-szerepi-anna-prokai-orsolya.html>[1]

[1] Gyulavári Tamás: A szürke állomány. Gazdaságilag függő munkavégzés az önfoglalkoztatás határán, Jogtudományi monográfiák, Pázmány Press, 2014, 105.

[2] Szellő János-Cseh Judit: Az atipikus foglalkoztatás növelésének lehetőségei, Munkaügyi Szemle, 61. évf. (2018) 32-33,
<https://www.munkaugyiszemle.hu/az-atipikus-foglalkoztatás-novelesenek-lehetosegei-fogyatekos-es-megvaltozott-munkakepessegu-szemely>, letöltés: 2020. június 12.

[3] Ferenc Jácint: Az atipikus munkaviszonyok komplex megközelítése,győr, Széchenyi István Egyetem Állam – és Jogtudományi Doktori Iskola Doktori értekezés, 2014, 6.

[4] Szellő-Cseh: Az atipikus foglalkoztatás, 34.

[5] Uo: 38.

[6] Hárs Ágnes: Az atipikus foglalkoztatás: Mítoszok, lehetőségek és korlátok az atipikus foglalkoztatási formák lehetőségeinek kihasználásában, Budapest, Kopint Konjunktúra Kutatási Alapítvány, 2013, 5.

[7] Szerepi Anna-Prókai Orsolya: Önfoglalkoztató és teljes munkaidőben dolgozó megváltozott munkaképességű emberek, Debrecen, Revita Alapítvány, 2017, 10,

https://fszk.hu/wp-content/uploads/2018/07/revita_gyak_peldatar_onfoglalkoztatás.pdf,
letöltés: 2020. június 16.

[8] Szerepi Anna-Prókai Orsolya: Megváltozott munkaképességűek foglalkoztatása távmunkában, Debrecen, Revita Alapítvány, 2017, 12-13,
https://fszk.hu/wp-content/uploads/2018/07/revita_gyak_peldatar_tavmunka.pdf,
letöltés:2020. június 12.

[9] Szerepi-Prókai: Megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatása távmunkában,
14-22.

[10] Kun Ágota: Munkahelyi Szocializáció, beillesztés és alternatív foglalkoztatási formák a megváltozott munkaképességű egyéneknél, In: Juhász Márta (szerk.) A foglalkozási rehabilitáció támogatása pszichológiai eszközökkel, Budapest, Typotex Kiadó, 2010, 15.

[11] Dr. Köpeczi-Bócz Tamás: Jógyakorlatok megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatására, Budapest, proAbility projekt konzorciuma, 2016, 33. [www. proAbility.hu](http://www.proAbility.hu),
letöltés 2020. június 11.

[12]327/2012. (XI. 16.) kormányrendelet a megváltozott munkaképességű munkavállalókat foglalkoztató munkáltatók akkreditációjáról, valamint a megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatásához nyújtható költségvetési támogatásokról 11/A.§ (4) bek,
<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1200327.kor>, letöltés:2020. június 8.

[13] Uo: 12-13.§

[14] 327/2012 kormányrendelet: 14.§

[15] Dr. Köpeczi-Bócz: Jógyakorlatok, 34.

[16] 15/2015. (IV. 7.) OGY határozat az Országos Fogytékosságügyi Programról,
<https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a15h0015.OGY>, letöltve: 2020. június 19.

[17] Dr. Köpeczi-Bócz:Jógyakorlatok, 38.

[18] <https://salvavita.hu/munkaltatoknak/fogyatekossag-barat-munkahely-elismeres/>,
letöltve: 2020. június 18.

[19] A Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény 196.§ (1) bek,
<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1200001.tv>, letöltés: 2020. június 8.

[20] Munka Törvénykönyve: 198-200§

[21]Uo:196.-197.§

[22] Munka törvénykönyve 88.§

[23] Európa Tanács 97/81/EK irányelve a részmunkaidőről Mellékletben szereplő keretmegállapodás fogalommeghatározás, célkitűzés,
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:31997L0081>, letöltés: 2020. június 15.

[24] Munka Törvénykönyve: 92.§

[25] Szerepi Anna-Prókai Orsolya: Megváltozott munkaképességűek foglalkoztatása részmunkaidőben, Debrecen, Revita Alapítvány, 2017, 23,
<https://docplayer.hu/106710374-Megvaltozott-munkakepessegu-emberek-foglalkoztatasa-reszmunkaidoben-gyakorlati-peldatar-keszितette-szerepi-anna-prokai-orsolya.html>, letöltés: 2020. június 13

[26] Szerepi-Prókai Megváltozott munkaképességű emberek részmunkaidőben, 35.

[27] Szerepi-Prókai: Megváltozott munkaképességűek részmunkaidőben 36

Luis Salvador Neto: The challenges of the african migration

1. Introduction

The migration process started with civilization, therefore the history of mankind is strongly linked to that of the migration of the peoples. The waves of migration resulted in population mixing or, sometimes, in a completely changed general public. The study aims first of all to present and analyze the challenges of the African migration, focusing on the migration situation in the Sub-Saharan region. The main reasons of the African migration are: development gap in social, economic and political structures, deep poverty, civil war and economic inequalities.

African society was formed by several waves of migration processes. In the last decades migration has become one of the most important political-legal issues in Africa. Although the African Union's Refugee Convention of 1969 is still valid in the refugee context, this document does not apply efficiently. Due to the lack of legislation the migration issue has come to the front in Africa as well.

The continent, particularly the Sub-Saharan region, has come to a crossroads, and is therefore facing challenges and opportunities regarding the migration question. Consequently, we need effective practical handling. One possible solution is continuous border control, the other the effectiveness of migrational diplomacy. In some African countries we have to pay intensive attention to conflicts regarding human rights violation, the balking of corruption, the illegal migration and to the refugee waves. Population growth also represents considerable challenges for the continent, since there is a considerable gap between the number of working-age population and the number of new jobs. Overcrowded regions force people to look for new destinations offering acceptable quality of life. In the last few months the pandemic caused by coronavirus (Covid-19) resulted, among other things, in distracting the international community's attention from the fact that they must urgently solve their African migration problems.

2. The situation of the African migration

In Antiquity the African slave trade was a forced form of migration, not based on a free will, through which the Mediterranean regions were overwhelmed with African slaves. From the 16th century onwards this particular form of migration could be seen not only in the Eastern, but also in the Western regions, so that by the 18th century the yearly slave trade reached the order of magnitude of one hundred thousand. Slaves were transported by force to the American continent above all, not to Europe, still, we cannot disregard the number of those few tens of thousands of slaves, who were brought to Europe. In aristocratic circles it became current to employ slaves as manservant or carter, some of them even succeeded in gaining excellent reputation.[1] Migration can be pigeonholed in several ways, but the easiest and most basic way is to differentiate between legal and illegal migration. Other typologies also exist, like regulated and unregulated migration. Recent times are characterized by forced migration, due to poverty, natural catastrophes, violation of human rights and increased armed conflicts.

Considering that migration we now face is unprecedented in its scope, the 21st century could be called the era of mass migration. In different historical times the number of African immigrants has not changed at the same space. Around 2010 the number of immigrants was appr. 214 million, which is outstanding, considering that around the millennium at least 40 million fewer persons were registered by the ONU. [2] By 2050, the ONU is expecting - as compared to the data of 2010 - twice as many immigrants, who, on the one part, will migrate from one developed country to another developed country, on the other hand, from one of the developing countries to another developing country. Europe only precedes Asia by a few percents, but Latin-America and Oceania show a considerable backlog. [3]

Immigrants prefer countries with a higher income. Those with higher education degrees choose the developed countries, so both Ghana or Kenya belong to those countries, whose inhabitants moved to developed countries. The „siphoning-off” capacity of education also plays a vital role, therefore many students who obtained a degree abroad, remain in that specific country, where they had studied. The money they send home keeps being considerable, it amounted to more than 300 bio USD by 2010.[4] Migration has become an issue of public interest[5], since the immigrants can send money to their countries of origin, trying to help their families. Regarding money transfers home we can observe continuous changes between the different regions, the Sub-Saharan countries have in the meantime

replaced the North-African regions, but the Sub-Saharan countries still receive fewer contributions. For the mother country the departed labour means a considerable loss and a painfully redressable social and economic problem, insofar as we speak of a small number of skilled labour, and migration syphons-off intellectual and human capacities.

Nowadays we can say that Angola, Ivory Coast, Nigeria, Ghana, Gabon, Libya, Kenya and the South African Republic are becoming migration destinations in their own right[6], in fact, behind the migration in the Sub-Saharan region lies an aggregation of intracontinental processes. [7] Africa is characterized by a quick demographic growth, and the jobs cannot follow suite of this growth, therefore migration is so to say predestined for the African population. Decreasing armed conflicts could result in a reduced number of migrants within the continent. While in 1990 there were 5 million refugees living in Africa, by 2010 this decreased to appr. 2,2 million, who were mostly refugees fleeing from the catastrophes of war or civil war in the Congo Democratic Republic, Sudan or Tschad. However, we cannot disregard all those who live as refugees in their own country. The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) is active for the international legal protection of refugees and for a sustainable solution to the refugee problems, taking into account the 1951 Refugee Convention, including the 1967 Additional Protocol and the OAU Convention of 1969 Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa. Refugees mean a real burden for the receiving State. At the same time, violence against immigrants as well as civil wars have changed the country's approach to date, regarding the reception of immigrants. With regard to the future, the inclusion of immigrants is an issue not to be neglected and presents serious challenges to the African countries.[8] Eastern and South Africa have long been outstanding destinations for Asian immigrants, arriving there as temporary workers or long-term residents.[9] Africa's relations with China are reflected in the number of African migrants to China as well, considering that the Chinese Government announced several scholarships throughout Africa. Moreover, at own cost, students have access to Chinese diplomatic studies. It is worth mentioning India's centuries old contacts to Africa, since Indo-African relations are greatly linked to Indian migration towards Africa.

At the beginning of 2011 an estimated 2,5 million migrant workers worked in Libya, appr. 1,5 million illegally.[10]According to International Organization for Migration, in Libya, with 6 million inhabitants, there was a considerable number of foreigners originating from Sub-Saharan Africa (main issueing countries: Erithrea, Somalia, Niger, Tschad, Mali, Nigeria, Gambia, Ghana).[11]

Due to its demographic reasons, Libya has been dependent on foreign workers ever since the

seventies. Nevertheless, it is only after the 1990s that the number of Black-African immigrants started to increase in Libya: the war between Libya and Tschad ended in 1987, in 1994 they signed an agreement on the free movement of their citizens between the two countries, the Tuaregs' rebellions in Mali and Niger (1995 and 1996) ended, all these factors have contributed to a safer transfer through the Sahara.[12] The most important incentive for immigration: Kaddafi announced panafricanism, and he often openly encouraged the Sub-Saharan countries' inhabitants that he would welcome them „as brothers” to work in in Libya.[13] We could conclude that migration within Africa facilitates reduced unemployment and it is also evident that circular migration – that is continuous return to the issuing country – promotes regional cooperation and multidirectional movement of highly qualified workforce.[14]

Analyzing the root causes of migration we need to mention the escape caused by natural catastrophes – draught, epidemics[15], floods, which have been striking Africa for decades. According to forecasts the global warming will affect the countries of Africa more intensively, and this, coupled with the exceptional demographic growth, will result in the exhaustion of the water reserves, therefore it is evident that the changes would generate population flows. The rivers' reduced water flow, the contamination of the water and the water abstraction will cause natural catastrophes at unexpected places, where this had never happened before. Escape caused by natural catastrophes will therefore result in an increased number of ecological refugees.[16]

It is evident that demographic growth in Africa does not show parallels with the increased number of jobs, which, according to forecasts, will also lead to emigration. The serious difficulty of migration also affects qualified professionals, who, in the hope of better living conditions and higher salaries, will move to developed countries. The receiving countries need these workers. The migration of professionals, of doctors and engineers in the first place, means a serious problem for the continent, and this economic development has to be rectified with economic counter measures.

Economic growth can be observed in the Sub-Saharan regions, clearly affecting Angola, Ethiopia, Botswana, Nigeria and the South African Republic. In recent years, due to a developed economy and relative stability, South Africa was characterized by a great deal of immigration. As opposed to the migration departing from Africa, we have to pay attention to the migration within the continent and to the migration into Africa.[17] International migration within the African regions has been increasing considerably since 2000 onwards,

but the most important growth was registered in the number of those departing outside of the continent. In 2015 9 million immigrants of African origin were living in Europa, 4 million in Asia and 2 million in North-America. On the contrary, Africa only became home to 2,3 million immigrants of Asian and European origin.[18]

Africa has essential, so called migration channels, resulting mostly from its geographic position, as well as from its historical traditions. The biggest migration channels can be found between the North-African countries, e.g. from Algeria, Morocco and Tunisia in the direction of France, Spain and Italy. Additionally, a considerable migration channel is linked to the Gulf States, e.g. from Egypt to the United Arab Emirates or Saudi Arabia.[19] It is of major importance, that the second biggest migration channel in Africa is between Burkina Faso and the Ivory Coast. These channels offer a snapshot of the migration process, essential populations of foreign origin were born through them in the countries of destination.[20] In 2016 South Sudan had the greatest number of refugees in the Northern Region, originating from Uganda and Ethiopia. As a result of the long lasting conflicts, the second biggest refugee group was that from Somalia, as well as from Sudan, the Congo Democratic Republic, Erithrea and the Central African Republic. The North Africans' migration towards Europe and the Gulf-States is a relevant factor of the region's migration dynamics, taking into account that North-African migration keeps focusing on countries outside the continent. While migration from Morocco, Algeria or Tunisia has historical causes (Europe's geographic proximity, as well as earlier job-recruiting agreements),[21] then in the North-Eastern countries (Egypt and Sudan) workers exclusively look for temporary jobs. The main lever to boost North-African migration is the enormous difference regarding income and unemployment between the country of origin and the country of destination. As a result, in 2016 appr. 10,6 million North-Africans lived in Europe and appr. 3 million in the Gulf-States. For the immigrants the North-African micro region mostly serves as transit route, but it is noteworthy that in 2015 Libya had the highest number of international immigrants, amounting to more than 770.000, and in Sudan lived a considerable number of people of foreign origin also, born in South Sudan, Erithrea, Ethiopia and Tchad and arrived from there. While we had considered Morocco to be traditionally a country of emigration, nowadays it has become more and more a country of destination, including its immigrants from other African countries, who spend an indefinite duration in Morocco until they find their way to Europe. The main triggering cause of North-African migration are the often violent conflicts in the micro regions. At the end of 2016 the majority of the refugees from Sudan found a home in the neighboring Tschad and South Sudan, while Sudan remains an important country of immigration, having received at the same time more than 400.000 refugees from South Sudan.[22] A further triggering cause for North-African migration is the fluctuating security

and political situation in Libya, which, in turn, also greatly contributes to the increased number of refugees and asylum seekers.

The great majority of the Western- and Central African immigrants move within the micro regions, thanks to the visa exemption between certain States, which is extremely important from the labour mobility's point of view. In spite of the agreements on free movement illegal migration still exists between the Western- and Central African states, considering that in the case of immigrants with destination to Europe through the Mediterranean Nigeria is an important transit country, and even on the territories which guarantee free movement, human trafficking across the borders is not rare either. Moreover, several Western-African countries have a very porous structure, lacking security measures, which favors illegal movements across borders. The climatic changes of the region influence living conditions, and, despite all agricultural growth, the region keeps being characterized by food insecurity. Complex and interrelated ambient changes, like draught and floods, as well as climatic changes, all contribute to mobility across borders and within the country - between villages and the city.

In the South-African micro region - similarly to the Eastern-African countries - illegal migration is vastly spread. Myriad immigrants originate from Ethiopia and Somalia, who mostly arrive to the Southernmost territories of Africa through trafficking. During the transport many of them travel under inhuman conditions and often experience blackmail and physical violence before they arrive to the country of destination, but many of them, lose their life in the rough travel circumstances. However repulsive the cause for forced migration may be, according to Endre Sík (1992) in the sociological sense there is no substantive difference between escape and forced migration. In both cases the decisive factor is the external duress, there is nearly no time to prepare the migration, not to mention that the immigrant has to spend money to lessen the impact of the crisis.[23] Moreover, individual and collective decisions behind the migration and physical and intellectual constraints form a complicated system, and we very rarely encounter „purely” voluntary or forced migration.[24]

- Sub-Saharan migration

The demographic growth of the global South represents a daily challenge for the continent's municipalities and inhabitants. Despite marked modernization and urbanisation the continent keeps having rural character, the demographic growth of the region's big cities is not due to the number of immigrants, but to the numerical growth of the original urban population.[25] The quicker information exchange and traffic, which goes hand in hand with globalization, drives an increasing number of people away from rural areas. According to forecasts myriads of people will leave their homes in the next ten years, in view of a restart in the cities, but this will not necessarily mean a higher standard of living, considering that in certain African municipal areas the population lives in illegal accommodations. The informal settlements lack basic services which would lead to mass health issues.[26] Difficulties linked with demographic growth and climate change, like desertification, have caused serious problems regarding the soil productivity of the continent. Taking into account that the food reduction per capita to date has been outstanding, the food crisis will lead to mass emigration. Besides the variable weather, the soil erosion and other environmental problems the State's vulnerability is very high also, which would lead to the fall of the States and further migration.

One or two, seemingly insoluble ethnical issues; inflexible governmental employment policy, unable to handle unemployment in the case of skilled workforce; the loss of real income or the depreciaton of the value of the currency, all these can be triggering causes. Other factors also play a role in the willingness to migrate, like the possibility to reach higher income and standard of living, which motivate the skilled workforce. It is important to identify the correlations between migration and development, which have become more propounded between the Northern and Southern States, due to brain drain.[27] Should it be commonly agreed that immigrants bring along to the receiving country their energies, experiences and determination to succeed, a so called win win situation, beneficial for both parties, could be reached.[28]

Considering the challenges generated by migration, cooperation between Africa and Europe was decided in July 2006, during the ministerial conference of the European Union's Member States in Rabat. At the conference it was agreed that the aging Europe needed a certain amount of migration. The agreement was rafitted in November 2006 at the meeting in Syrte, Libya, where the African and European foreign ministers and government players adopted a declaration[29] on the application of comprehensive joint effort and shared responsibility regarding the migration issue. The discussion was continued in June 2007 in Madrid, with the emphasis put on setting up a network covering all countries. This was followed in December 2007 by the EU-Africa Summit in Lisbon, which, upon recommendation of the European

Commission, focused on migration-supporting enlargements as well as the stoppage of the emigration of skilled workforce. The conference's most important message on the part of Europe was the support of the African demands.

A particular feature of the area is that there is mainly internal migration, caused mostly by refugees or immigrants seeking employment. The successive crises as well as the West-African political and economic recessions have given a new direction to these migration movements, but for the Africans the migration keeps being directed towards Europe and North America. Due to the migration, the attractiveness of certain new States, e.g. the South African Republic, has increased, but the continent's ever-increasing ethnic conflicts, the demographic growth and the incalculable political situation are all further shaping the directions of migration. Apart from all these internal factors let us not forget that globalization and regional integration efforts are also at work at the African migration processes.[30]

2.1.2. Factors of the African migration

Globally, African population is characterized by a low degree of migration despite the fact that there is a considerable demographic growth on the continent every year, and appropriate quality of life is not even assured for the workers with low level qualification. Because of its underdevelopment, the continent is less attractive to foreign manpower, and its skilled citizens are seduced by Europe and North America. The African continent is one of the richest areas on Earth, but it still is one of the poorest regions. In Africa the qualification and employment level is low, people are undernourished and receive a lower salary for their work. Another cause for the underdevelopment of the continent is the high public debt, which eats up the bigger part of the already low national income. Moreover, the increasing number of people is further producing the population susceptible to migration. The South-African region is only slightly affected by migration, a low number of the immigrants here have refugee status. Different conflict situations, wars, civil wars are decisive factors of the migrations within Africa. Poverty also leads to ethnical conflicts, as well as bad economic situation, at whose heart often lies the varying ethnic mix. Nearly half of the conflicts of the last fifty years, which triggered off refugee waves, broke out in Africa, further deteriorating the continent's prospects.

Assessing the triggering causes, we need to speak of the environmental criteria, as main factors in influencing migration processes. The unreliability of precipitation makes agricultural production difficult, desertification and lack of precipitation has lead to reduced food production. Stagnating development renders the chances of survival and rise of African people more difficult.[31] In the last years African students come to Hungary to study within the Stipendium Hungaricum scholarship program[32] (Angolans, Namibians, Nigerians, Egyptians, Ghanaians, South-Africans, etc). In Hungary, the legally residing African immigrants mostly succeeded in integrating adequately, this is also supported by the fact that some of them are in charge of civil organizations, as well as act as a bridge between their homeland and their chosen country. Arrival with the aim to study is a determining field of migration as a whole, therefore cooperation in the field of education is of outstanding importance between Africa and Hungary.

Migration also has an economic aspect, when individuals set off in the hope of better living conditions. There still exists a deep gap between the developing countries and the West, which is the most important governing factor of migration. In the hope of a high living standard Europe and North-America keep being a highly attractive destination for our fellow African citizens, who often flee from hunger or in order to avoid armed conflicts.

3. Management of legal and illegal migration

In times of crises (that is, when our everyday life and our routine are being turned upside down), both legal and political theory become more radical as well, that is why those also have to rethink themselves and their theories.[33] Conflicts burden everyday life and the situation becomes more difficult by day for Africans. In the last years the continuous armed conflicts have put the African issue once more to the centre of international attention. Unfortunately, the refugee crisis keeps going on currently. Always more Africans strive to leave their place of living and enter into Europe, and the most important destination are the member States of the European Union. Although many people target Europe, most of them still migrate within Africa.[34] The area of destination outside Europe is North-America, the Gulf-States and Asia.[35] Despite the fact that many of them set off illegally, the decisive

majority of them has the necessary travel documents, visa, passport and try to make their successful life in the country of destination. A considerable difficulty is that instead of the adequately skilled workers the country of destination wishes for, in many cases it is unskilled immigrants who arrive. This is not a positive process, considering that in most cases they are unable to adapt to the required social norms of the receiving State. It is a major influencing factor in the decision of the migrants, who are forced to leave their homeland and later settle among several different ethnical groups, that after their hardships and challenges along their migration route, once they arrive to the country of destination, they would find support from fellow Africans already living there.[36]

To note that the great majority of the African migrants arriving to Europe have the necessary travel, residence, exit or transit permissions (visa), first of all those workers who arrive to the continent as circular immigrants, e.g. for a temporary job.[37] For the legal immigrants the Central-East-European area still holds great attraction, but, due to the imposed strict border controls here, Asian countries have become more favorable destinations for them, so an immigrant can travel at less cost to e.g. China and get a visa.

Regarding the migration-related tasks, we also have to take into account the African answers. All over Africa, regional cooperation is of outstanding importance, as well as the cooperation of the continent as a whole. The most important aim of regional cooperation is to retain the knowledge, highly skilled workers and experience indispensable for development within the own framework.[38] In the 1960s the European education system was opened before Africans. Myriads of young students arrived to Europe with study scholarships and, after the 1980s many of them emigrated to the United States and the Near East, as well as to other rich and developing countries. The majority of African countries cannot participate in the global competition, therefore they seek regional integration as a solution to adequately use their resources and to retain knowhow in that region.[39] It could be a long term solution for Africa that it is on this continent that we find the most communities which encourage regional integration, find free movement of persons feasible and support legal migration in their own regions. This idea is similar to that laid down by the European Economic and Social Committee[40], which focuses on the legalisation of migration.

A factor linked to the handling of migration and supporting integration is its regulation, so that it should be required for long term residents to have adequate language knowledge. Furthermore, it is essential that immigrant workers get equal treatment at the job market to those of the receiving State. The clarity of the conditions of employment and work, social care or tax allowances can guarantee protection to the immigrants. For a highly qualified

professional a job ambiance with more favorable working conditions can held more attaction.[41] Regarding legal migration we can state in general that several essential agreements of partnership and stability have to be made between the given State and areas, which have to include the development of trade and political relations. As first, thanks to the Barcelona Declaration in 1995, an economic, political and social cooperation was established in a spirit of partnership with the Mediterranean States. After the Barcelona process the Mediterranean Union was established, which was further developed by a partnership agreement with Algeria, Egypt, Morocco and Tunisia.[42]

Concerning legal migration, on the one hand it is very important to support the constant migration channels between Europe and the North-African countries, as well as to create networks between the different institutions, in order to facilitate job creation and provide for employment opportunities. On the other hand, in the African countries it is substantial to stregthen cooperation between regional offices and the Interpol National Central Bureaus, and the further development of the communication networks between the European Union and the African countries.[43] The African migration trend of the last years has changed.

Partnership relations have been existing between Europe and Africa for a long time, which were further consolidated by the Valletta Summit between November 11-12, 2015, by establishing the European Union Emergency Trust Fund for Africa, in order to find the triggering causes of instability and handle migration more effectively. At the Valletta Summit the European and African heads of State and Government have met in an effort to strengthen cooperation and address the current challenges, but also the opportunities of migration.[44] The main aims of the adopted action plan were improvements to enhance cooperation on legal migration and mobility, an improved cooperation on return, readmission and reintegration, to reinforce the protection of migrants and asylum seekers, as well as more effective fight against the human trade and trafficking related to illegal migration.[45] Tacking into account the national characteristics, the main fields of the action plan are in harmony with the countries' sovereignty and national laws, at the same time considerable EU funds are available for the cooperation with Africa. It is urgent to strengthen diplomatic support, which would enable a quick solution to the most burning African crises. In the interest of security and the fight against terror threats it is indispensable to stabilize State resources and to continue the efforts of the local population. [46] The European Union Emergency Trust Fund for Africa[47], established at the Valletta Summit, has mapped out several action plans to reduce migration, improve the immigrants' living conditions and manage the causes of irregular migration.

The regional migration program is designed to promote adequate migration husbandry and support the fight against human trafficking, with the aim to ensure the immigrants' rights and protect them against exploitation, violence and abuse. The program's general objective is to ease migration. This could be realized by improved border management, fight against criminal networks, but first of all by supporting a comprehensive administration, further by preventing human rights' abuse and respecting the rule of law. Moreover, security, increased national resources in jurisdiction, fight against illegal migration, human trade and immigrant trafficking can be realized through regional cooperation.

4. Conclusions

African migration is not new, everyday life of African people includes migration within the continent and between Africa and Europe. Africa alone can manage the migration-related challenges with more difficulty, it is only possible to solve migration problems through cooperation with another continent. At the background of this direction towards Europe we can find historical reasons, first of all the colonial system's heritage, the consequence of which is the emergence of diasporas. As a consequence of the migration crisis in 2015 it was often said that the Africans would invade Europe. This assumption, however, was wrong. Concerning migration processes it is worth to follow the migration within the continent, and also the intensification of the migration between Africa and China.

Migration pressure, so as we are experiencing it nowadays, will become always more permanent towards Europe, considering that, due to the rapid demographic growth, the number of the working-age population is increasing beyond measure in Africa, while in Europe it decreases prominently. At the same time forced migration can be further interpreted with regard to the triggering factor's impact on the individual and the dominance of force. Nevertheless, the final lesson is that migration cannot be turned back nor can the process of migration be stopped. In the light of the above we can conclude that Europe can be a model for Africa regarding development programs with the aim that young African people should not emigrate.

The most important thing for Africa is to retain its skilled workers in future and to promote the return to the African continent. All this, of course, is only possible, if Africa also becomes an attractive continent for qualified physicians, scientists, engineers and for all those who emigrated. Therefore, all developments and investments which enlarge the capacities of educational institutions are needed for Africa to become more competitive in the decades to come. For historical and economic reasons, the cooperation between Africa and Europe on migration field is indispensable.

[1] Búr Gábor – Tarrósy István: Az afrikai vándorlás hátteréről és jellemzőiről, In: Tarrósy István – Glied Viktor – Keserű Dávid (szerk.): *Új népvándorlás, Migráció a 21. században Afrika és Európa között*, 2011, Pécs, IDRResearch Kft./Publikon Kiadó, 99-100.

[2] UNITED NATIONS (2011): Sixty-fifth General Assembly Informal Thematic Debate AM & PM Meetings, 19 May 2011. www.un.org/News/Press/docs/2011/ga11080.doc.htm (2020.06.10.)

[3] Delgado Wise, Raúl: A Critical Overview of Migration and Development: The Latin American Challenge, 2014. Vol. 40. 643-663.
https://www.researchgate.net/publication/270691862_A_Critical_Overview_of_Migration_and_Development_The_Latin_American_Challenge(2020.06.10.)

[4] UNITED NATIONS (2011): Sixty-fifth General Assembly Informal Thematic Debate AM & PM Meetings, 19 May 2011. Elérhető: www.un.org/News/Press/docs/2011/ga11080.doc.htm (2020.06.10.)

[5] Marsai Viktor: A migrációs diskurzus margójára – Afrika mint kibocsátó régió, *Nemzet és Biztonság* 2016/4. szám, 100.

[6] Castles, Stephen. – De Haas, Hein. – Miller, Mark J.: *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World*. 5th edition. *Palgrave Macmillan*, 2014, London, 142.

[7] Tarrósy István: Afrikaiak a világban, afrikaiak Magyarországon – Elhanyagolt diaszpóra? *Modern Geográfia*, 2017./4, 5.

[8] Flahaux, Marie-Laurence – De Haas, Hein: „African migration: trends, patterns, drivers”. *Comparative Migration Studies*. 2016, Vol. 4, No. 1, 1-25.

[9] Rogaly, Ben: Spaces of work and everyday life: labour geographies and the agency of unorganised temporary migrant workers. *Geography Compass* 2009, 1749–1771

[10] UNHCR (2011): Update on the humanitarian situation in Libya and the neighbouring countries, <http://www.unhcr.org/4d7788729.html> (2020.06.10.)

[11] Seymour, Richard: Libya’s spectacular revolution has been disgraced by racism, 2011, *The Guardian*, 30 August 2011, <http://www.theguardian.com/commentisfree/2011/aug/30/libya-spectacularrevolution-disgraced-racism>(2020.06.13.)

[12] Migration Policy Centre (2013): *Libya, The Demographic-Economic Framework of*

Migration, The Legal Framework of Migration, The Socio-Political Framework of Migration, http://www.migrationpolicycentre.eu/docs/migration_profiles/Libya.pdf (2020.06.13.)

[13] Biedermann Zsuzsánna (2016): A szubszaharai Afrikából Európába irányuló migráció kiváltó okai. *Műhelytanulmányok* 113. MTA KRTK Világgazdasági Intézet, Budapest. 2016. 16. <http://mek.oszk.hu/16000/16000/16000.pdf> (2020.06.13.)

[14] Pries, Ludger: Circular Migration as (New) Strategy in Migration Policy? Lessons from Historical and Sociological Migration Research. In: Nadler, Robert-Kovács, Zoltán-Glorius, Birgit-Lang, Thilo (ed.): *Return Migration and Regional Development in Europe. Mobility Against the Stream. New Geographies of Europe. Palgrave Macmillan*, 2016, 25-54.

[15] Wilkinson, Annie – Leach, Melissa: „Briefing: Ebola – Myths, Realities, and Structural Violence”. *African Affairs*, 2014Vol. 114, No. 454, 136-148.

[16] Búr –Tarrósy i.m. 106.

[17] Tarrósy i.m. 232.

[18] Laufer Balázs: Az észak-afrikai migráció és politikai kételyek Európában, In: Tarrósy István – Glied Viktor – Keserű Dávid (szerk.): *Új népvándorlás, Migráció a 21. században Afrika és Európa között*, 2011, Pécs, IDResearch Kft./Publikon Kiadó, 154.

[19] De Haas, Hein: Euro-Mediterranean migration futures. The cases of Morocco, Egypt and Turkey. In: Bommers, Michael-Fassmann, Heinz- Sievers, Wiebke (eds.): *Migration from the*

Middle East and North Africa to Europe. Past Development, Current Status and Future Potentials. 2014, Amsterdam University Press, 33-36.

[20] IOM- Word Migration Report 2018,
http://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en.pdf (2020.06.13.)

[21] De Haas i.m. 29-32.

[22] IOM- Word Migration Report 2018,
http://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en.pdf (2020.06.13.)

[23] Sík Endre: A társadalmi előnyök rekonverziója a menekülés során. *Szociológiai Szemle*, 1992/1. 63.

[24] Hautzinger Zoltán – Hegedüs Judit – Klenner Zoltán: A migráció elmélete. Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar. 2014, Budapest: Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó Zrt., 13-17.

[25] Hatton, Timothy J. – Williamson, Jeffrey G.(2005): Global migration and the world economy. Two centuries of policy and performances. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 18-24.

[26] Adepoju, Aderanti: Regional Organizations and Intra-Regional Migration in Sub-Saharan Africa: Challenges and Prospects. *International Migration*, 2001, vol. 39, no. 6.

[27] Portes, Alejandro: Migration and Development: A Conceptual Review of the Evidence. In: Castles, Stephen–Degladio Wise, Raúl (eds.): Migration and Development: Perspectives from the South. International Organization for Migration(IOM), 2008, 17–42.

[28] De Haas, Hein: Turning the tide? Why development will not stop migration. Development and Change, 2007, vol. 38, no. 5, 6.

[29] The Joint Africa-EU Declaration on Migration and Development, 2006.
https://au.int/sites/default/files/pages/32899-file-4._the_joint_africa_eu_declaration_on-migration_and_development_2006.pdf (2020.06.13.)

[30] Urbán Ferenc: Az afrikai kontinens migrációs sajátosságai, In: Tarrósy István – Glied Viktor – Keserű Dávid szerk.: *Új népvándorlás, Migráció a 21. században Afrika és Európa között*, 2011, Pécs, IDResearch Kft./Publikon Kiadó, 115-118.

[31] De Haas i.m. 7.

[32] 285/2013. (VII. 26.) Korm. rendelet a Stipendium Hungaricumról

[33] Ádám Rixer: The refugee issue in sciences and arts in contemporary Hungary, April. 2016. Vol. 6, No.6 ISSN 2307-227X International Journal of Research In Social Sciences, <http://www.ijsk.org/wp-content/uploads/2015/12/2-REFUGEE-ISSUE.pdf>. (2020.06.13.)

[34] Urbán i.m. 115-118.

[35] Flahaux - De haas i.m. 1-25.

[36] Tarrósy i.m. 5-6.

[37] Pries, Ludger: Circular Migration as (New) Strategy in Migration Policy? Lessons from Historical and Sociological Migration Research. In: Nadler, Robert-Kovács, Zoltán-Glorius, Birgit-Lang, Thilo (ed.): *Return Migration and Regional Development in Europe. Mobility Against the Stream. New Geographies of Europe. Palgrave Macmillan*, 2016, 38.

[38] Portes, Alejandro (2008): Migration and Development: A Conceptual Review of the Evidence. In: Castles, Stephen-Deglado Wise, Raul (eds.): *Migration and Development: Perspectives from the South*. International Organization for Migration (IOM), 23.

[39] Búr - Tarrósy i.m. 111.

[40] Ld. EESC opinion, COM (2010) 379 final - 2010/0210 (COD).

www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:218:0097:0100:EN:PDF
(2020.06.13.)

[41] Mohay Ágoston: A nemzetközi népességmozgás jogi szabályozásának lehetőségei - A legális migráció Európai Unió szabályozásának példája, In: Tarrósy István - Glied Viktor - Keserű Dávid szerk.: *Új népvándorlás, Migráció a 21. században Afrika és Európa között*, 2011, Pécs, IDResearch Kft./Publikon Kiadó, 207-213.

[42] Gyeney Laura: Legális bevándorlás az Európai Unióba, különös tekintettel a családi élet tiszteletben tartásának jogára. Doktori értekezés, 2011, Budapest, 148-150.

<https://jak.ppke.hu/uploads/articles/12332/file/Gyeney%20Laura%20Phd.pdf> (2020.06.13.)

[43] Valletta Summit, 11-12 November 2015 – Action Plan,

http://www.consilium.europa.eu/media/21839/action_plan_en.pdf (2020.06.13.)

[44] A migrációval foglalkozó vallettai csúcstalálkozó, 2015.11.11-12.:

<http://www.consilium.europa.eu/hu/meetings/international-summit/2015/11/11-12/>,
(2020.06.13.)

[45] A migrációval foglalkozó vallettai csúcstalálkozó,

<http://www.consilium.europa.eu/hu/meetings/international-summit/2015/11/11-12/>
(2020.06.13.)

[46] Valletta Summit, 11-12 November 2015 – Action Plan,

http://www.consilium.europa.eu/media/21839/action_plan_en.pdf (2020.06.13.)

[47] EU Emergency Trust Fund for Africa

https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/eu-emergency-trust-fund-africa_en.pdf
(2020.06.13.)

Holló Róbert: A tét emelése az alapjogvédelemben – a vadállatok joga, mint önálló jogág

A Harvard Law programja, ami távolabbra mutat, mint a jelenlegi állatvédelem

1. Bevezetés és tudománynépszerűsítés

A bemutatni szándékozott terület ma még nem tartozik a klasszikusan bevett jogágak közé, sőt viták vannak abból, hogy van-e egyáltalán létjogosultsága, de maga a tény, hogy a Harvard Law School helyet adott neki, mindenképp indikátor abban a tekintetben, hogy anélkül, hogy egy pillantást sem vetnénk rá, nem lehet mellette elmenni. Ha mégsem tud megerősödni, akkor is mindenképp egy érdekes foltja lesz a jogvédelemnek, a környezetvédelemnek, ha pedig követőkre és támogatókra talál, és kodifikálásra kerül, akkor elmondható, hogy a kezdetektől figyelemmel kísértük az új jogág megszületését!

Ahogy Rixer Ádám is írja az egyik tanulmányában „[...] az eredményes és hiteles tudománynépszerűsítésnek van két elemi előfeltétele: a kifejtett álláspont, közvetített információ tartalmi helytállósága, illetve annak érthetősége.”[1], szükséges meghatározni, hogy van-e helytállósága és elérhetősége a népszerűsítendő területnek. Az elérhetőségre már utaltam, amikor az azt befogadó intézményt említettem, de emellett számos cikk, publikáció, vitaanyag szól a területről, valamint konferenciák is rendszeresen szerveződnek a témában.

A tartalmi kifejtésre és bemutatásra pedig az alábbi sorokba kerül sor!

1. Bevezetés

Jonathan Lovvorn, a Harvard Law School oktatója szerint a bolygó és lakosságának az éghajlati katasztrófától való megmentése a világ élőlényének egyik legsebezhetőbb populációjával, az állatokkal, vadállatokkal kezdődik.

Szerint szinte nincs a világnak olyan pontja, ahol az élőlények ne lennének kitéve valamilyen környezeti-, gazdasági-, vagy politikai helyzetből fakadó veszélynek. Lovvorn, a a harvardi

oktatói munkája mellett még a Humane Society of the United States[2]-nek (az Egyesült Államok állatvédelmi és állatjóléti szervezete) a peres ügyekkel foglalkozó divíziójának a vezetője és alelnöke.

A környezetpusztítás és az azt eredményező éghajlatváltozás tekintetében azt láthatjuk, hogy azokban az országokban ölt hatalmas méretet a vadon élő állatok kihasználása és veszélyeztetése, megsemmisítése, ahol az emberi közösségek és kultúrák kizsákmányolása, veszélyeztetése vagy megsemmisítése érhető tetten. Sokat tanulhatunk saját, emberi társadalmi és jogi problémáinkról, ha párhuzamban vizsgáljuk azt a vadon élő állatokkal kapcsolatos jogi problémákkal.

2. Forradalmi gondolatok és jogi alapkérdések

Mindannyian ismerjük a jogképesség és jogalanyiség fogalmát, amit jelenleg csak az emberre, vagyis egy humanoid jellegű élőlényre vonatkoztatva tudunk értelmezni.[3] Viszont a biológusok már régóta állítják, hogy az ember nem más, mint egy állatfaj a sokmillió közül, ami képes volt városokat építeni, és meglehetősen sikerrel átalakítani a környezetét.

Manapság a nem-humanoid élőlényeket jogi dolgoknak tekintik szinte minden államilag működtetett jogrendszerben és joghatóság alatt, egyszerűbben szólva: vagyonként kezelik őket. Nincs joguk, kizárólag a jogok tárgyaként szolgálhatnak. Például, egy tengeri akváriumnak joga van az orcájának birtoklására, fogva tartására és nyereségszerzés céljából olyan dolgokra való kényszerítésére, ami egy humanoid esetében elképzelhetetlen módon és égbekiáltóan jogellenes volna.

Mivel az állatoknak nincs joguk és személyiségük, rendkívül nehéz az érdekeik bíróságon történő előmozdítása. Általában az érdekeik bírósági előmozdításának egyetlen módja közvetett érvek mentén történhet, vagyis a humanoid érdekeket meghivatkoznak az eset alapjául szolgáló természetre. Egy különösen obszcén, de amúgy valós példát hozva, az állatjóléti törvények érvényesítése érdekében az állatvédőknek gyakran azt be kell mutatniuk, hogy valamely humanoid felperesnek „esztétikai érdeke”, – pl. egy afrikai szafari túra esetén- az, hogy az állatok boldognak és egészségesek látszanak, igazolja a bírósági döntést, hogy az állatok vadászatát, kihasználását, a velük szemben tanúsított kegyetlen magatartást orvosolni és betiltani kell.

Más szavakkal: a jelenlegi jogi keretek között az állat érdeke, hogy élőhelyéről ne szakítsák

ki, ne tarták fogva, ne kényszerítsék bizonyos magatartásokra, vagy szimplán ne kínozzák meg, nem mindig elégséges indok ahhoz, hogy az állam, vagy a hatóság ennek megakadályozására hivatalból lépjen.

Az a tény, hogy az állatok alapvető érdekeit tipikusan csak ezek a közvetett és törékeny érvek védik, azt jelenti, hogy az érdekeiket általában nem védik. A vadállatok védelmében érdekében indított pereket sok esetben olyan, az állatok tekintetében irreleváns érvek alapján nyerik meg vagy veszítik el, mint például az, hogy a perbe fogott humanoidnak okoz-e anyagi vesztséget a tevékenység abbahagyása, vagy a pert kezdeményező felperesnek milyen érzelmi megrázkódtatást okozott amikor látta a cirkuszi állatot előadás közben.

Az állatok jogáért harcolók szerint az uralkodó jogrendszerek katasztrofálisak a nem-humanoid élőlények számára.

Létezik a fajizmus („Speciesism”) irányzata, ami szerint helytelen, ha azonos érdekek jogosságát az alapján különböztetjük meg, hogy az érdekek igénylői milyen fajhoz tartoznak.[4] Persze ez a fajizmus nagyon könnyen vitatható, mert a bánásmódbeli különbségeknek racionálisan meghatározott és morálisan releváns karakterisztikákhoz kell(ene) kapcsolódnia, de ha egy humanoidnak alkotmányos alapjoga a magánélethez való jog, hogy lakhelyén ne zaklassák, akkor egy nem-humanoid esetében ez miért nem gyakorolható?

A vadállatokkal foglalkozó jogteoretikusok véleménye[5] az, hogy a humanoid társadalomnak a vadállatokkal szembeni jogi kötelezettségeinek a következőknek kell lenniük: (1) a lehető legnagyobb mértékig háborítatlanul hagyni őket, és (2) jogvédelemmel látni el őket ennek megsértése esetén. Ez azt jelentené, hogy ha a vadállatokat valamilyen jogalanyisággal ruháznánk fel, annak a célja a (1) fogva tartás, kínzás és nem élelemszerzési célból való vadászatuk tilalma, és (2) a fogságban tartott állatok z állatkertekből, akváriumokból, laboratóriumokból stb. áthelyezése ideiglenes menedékhelyekre (sanctuaries), ahol életük hátralévő részében élhetnének, vagy (3) ha szabadon engedhetőek, akkor visszatérhetnének a vadonba.

3. Ellenérvek és ellentmondások

A legnyilvánvalóbb ellentmondás a szuverenitással összefüggő kérdés. Az ember, mint jogalany és jogképes személy rendelkezik szuverenitással, vagyis szuverén abban a tekintetben, hogy kizárhatja a magánéleteiből a zavaró tényezőket: becsukja a kaput, bezárja az ajtót, és rendőrséghez fordulhat, ha az otthonába valaki tolvajlás céljából behatol. Ha a

vadállatokat felruháznánk valamiféle jogalanyisággal, akkor a szarvasok ugyanolyan szuverenitásra alapozott követeléssel rendelkeznének a farkasokkal szemben, amikor azok behatolnak a területükre, mint amikor azt az emberek teszik. Teljesen nyilvánvaló, hogy ez nem járható út. A javasolt út, az egyfajta humanoidok és nem-humanoidok közötti áldichotómia elfogadása, amely a világot a „mi” (humanoid) és „ők” (nem-humanoid) részre osztja fel.[6] Persze ennek a megközelítésnek az alapvető problémája az, hogy ismét elfogadja tükrözi a fajtisztaságra alapuló gondolkodást és elkülönítést. Nem világos, hogy a szuverenitásnak van-e értelme egy ilyen közösség szempontjából.

4. Konklúzió

Annak a gondolatnak, hogy a vadállatok és az emberek mind egy-egy egyesített közösség részét képezik akár még alapja is lehet, de ez pont úgy egyértelműsíti az emberek és az összes többi állat közötti szétválasztás káros fogalmát, mint eddig bármikor az emberiség történelme folyamán attól a ponttól kezdve, amikor valahol a homo erectus és homo sapiens között a „homo” elkezdett magára úgy gondolni, mint a többi teremtménytől különálló, magasabb szintű élőlényre.

Természetesen a természetben számos példa van az együttműködésre és a szimbiózisra a két csoport között, de éppen annyi versengő, parazita és valamelyik fél számára halálos példa is említhető.

Lehet, hogy az egész jogi teórián való gondolkodásnak annyi értelme van csak, hogy milliószor is felismerjük, hogy olyan közösséget alkotunk, amely háborúban áll egymással és önmagával, de ugyanakkor egymás és önmaga segítségére is szorul.

Noha ezek a jogok a közeli jövőben biztos, hogy nem kerülnek megadásra, de ezeket valamilyen módon még pozitív jog nélkül is garantálni igazán emberi cselekedet lenne. Rövid távon a vadvilággal, a vadállatokkal kapcsolatban óvatosan kell cselekednünk, és erőforrásokat kell fordítanunk a vadon élő állatok óriási szenvedéseinek csökkentésére szolgáló módszerek kutatására, hogy egy nap elkezdhesünk az olyan nagyszabású változtatásokat, amelyek közvetlenül megbízhatóan és átfogóan javítják a vadon élő állatok életét, közvetetten pedig a miénket is.

Ebben, mi humanoidok tudunk cselekedni, tehát érdemes gondolkodni!

[1] Rixer Ádám: A közigazgatási jogtudomány, mint népszerű tudomány

[2] <https://www.humanesociety.org/>

[3] Kymlicka, W., & Donaldson, S. (2011). *Zoopolis: A Political Theory of Animal Rights*. Oxford University Press Oxford.

[4] Jay Shooster: *Justice for All: Including Animal Rights in Social Justice Activism*

[5] Project, T. B. (n.d.). *The Bridge: Critical Theory: Critique of Rights*. Retrieved June 30, 2017, from <https://cyber.harvard.edu/bridge/CriticalTheory/rights.htm>

[6] *The argument from species overlap – Animal Ethics*. (n.d.). Retrieved June 30, 2017, from <http://www.animal-ethics.org/argument-species-overlap/>

Pethő András: A hátrányok kiküszöböléséhez szükséges költségek különös jegyei a kártérítési jogban

1. Bevezetés

A kártérítési jog elsőrendű célja a megbomlott károsulti élethelyzet lehető legteljesebb helyreállítása. A jog a kártérítés eszközrendszerével kívánja elősegíteni azt, hogy mindazon károk tekintetében, amelyek a károkozó felelősségének körében belül keletkeztek, olyan helyzet jöhessen létre, mintha a károkozás meg se történt volna. Figyelemmel kell azonban arra lenni, hogy a kártérítési kötelezettsége nem terjedhet túl azon a káron, amelynek bekövetkezéséért felelős. A teljes kártérítés elve és a káronszerzés tilalma egységesen jelölik ki azt a határvonalat, amelyre a károsult kárigényét eredménnyel alapíthatja.

Különösen így van ez azon költségek körében, amelyet a károsult, vagy rá tekintettel más személy a károsodásra adott válaszként, a bekövetkező hátrányok kiküszöbölése érdekében használ fel. Tanulmányomban azt kívánom bemutatni, milyen különös jegyei vannak a hátrányok kiküszöböléséhez szükséges költségeknek. Felvázolom, milyen típusú költségek és milyen mértékben jöhetnek számításba a károkozóval szembeni igényérvényesítés során, ehhez pedig milyen bizonyítási teljesítményt vár el a bírósági gyakorlat. Tanulmányomban általános megállapításokat teszek ezekre a kárfajtákra, kiemelve azonban az egyes jogcímek érvényesítése során alkalmazott egyedi mérlegelési szempontokat is.

2. Kártípusok a polgári jogban

A kárként érvényesíthető egyes jogcímek egzakt felsorolására a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) nem vállalkozik, dogmatikájában azonban klasszikus hármast követi, így kárnak tekinti a károsult vagyonában beállott értékcsökkenést, az elmaradt vagyoni előnyt, valamint a károsultat ért vagyoni hátrányok kiküszöböléséhez szükséges költségeket.

A harmadik csoportban megjelölt károkat szükséges, vagy indokolt költségként is szokás megjelölni, jellegüket tekintve több vonatkozásban is elütnek a másik két csoportba tartozó jogcímeiktől. Míg az első két csoportban lévő károk egy többé-kevésbé objektív körülményt írnak le, minden esetben egy a felektől függetlenül kialakult állapotot tükröznek. A vagyoni értékcsökkenés a károsodás következtében, akár anélkül beáll, hogy a károsodásról, illetve a károkozó magatartásáról tudomást szerezne. Az elmaradt vagyoni előny pedig a

kárbehatásnak a károsult személyére való visszahatásából ered, mely ellen legfeljebb – a külön értékelés alá eső – rendkívüli erőfeszítéssel járó munkateljesítményével tud a károsult tenni.

Ezzel szemben az indokolt költségek felmerüléséhez egy többletelem kapcsolódik. A kiküszöböléshez szükséges költségek minden esetben a károkozásra adott választ tükrözik. A károsultnak, vagy rá tekintettel hozzátartozójának a személyes döntését, mellyel a kárát csökkenteni vagy megszüntetni kívánja. A károsulti oldal a saját reakciójával kíván olyan helyzetet teremteni, mintha a károkozás meg se történt volna. A reakció a megromlott állapot helyreállítására irányul. Ilyen értelemben a költség felmerülése közvetlenül a károsult döntésének következménye. A döntés szükségessége viszont nem merült volna fel, ha a károsultat nem éri károsodás. Nagyfokú mérlegelési lehetőség nyílik a bíróság számára, hogy megítélje, egyáltalán milyen típusú költségek, milyen mértékben és időtartamban alkalmasak arra, hogy a felperesi igény ne ütközzön bele a káronszerzés tilalmába.

3. A szükséges költségek jellemzői

A Ptk. lényegében nem változtatott a szükséges költségek korábbi szabályozásán, mindössze a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvényhez (a továbbiakban: r. Ptk.) képest pontosította annak megfogalmazását azzal, hogy a károsultat ért vagyoni hátrányok *csökkentése* kitévelt elhagyja, amiként a költségek elnevezés mellől a nem vagyoni kártérítésre utaló *kárpótlás* szó is elmarad.[1] Véleményem szerint azonban ez a nyelvtani egyszerűsége szolgálja, hiszen a kiküszöbölés szó fogalmába a csökkentés is beleértendő.[2] A károkozó felelősségének terjedelmére nem hoz változást a *nem vagyoni kárra* vonatkozó hivatkozás elhagyása sem, hiszen a Ptk. 2:53 §-ában foglalt utaló szabály alapján, »*aki személyiségi jogainak megsértéséből eredően kárt szenved, a jogellenesen okozott károkért való felelősség szabályai szerint követelheti a jogsértőtől kárának megtérítését.* «

Változást hozhat azonban a Ptk. 6:522. § (2) c) pontja szerinti károk értékelése a sérelemdíj bevezetésével. Amíg korábban ennek keretében voltak érvényesíthetők a nem vagyoni hátrány folytán felmerült többletköltségek, úgy ezek részben már a sérelemdíj összegébe épülnek be. Tipikusan ilyenek azok a költségek, amelyek a korábbi életvitel beszűkülésének más előnyökkel való kompenzálása során merültek fel. A r. Ptk. szerint elbírált esetekben gyakoriak az ún. kulturális többletköltségek érvényesítése, melyek során a bíróság azt a helyzetet értékeli, hogy a súlyosan egészségkárosodott személy korábbi szabadidős lehetőségei beszűkültek, gyakorta munkát sem tud végezni, a lakásába való bezártsága pedig pszichés nyomás alá helyezi, mely csak tetézi az amúgy is megélt betegségtudatot. A kulturális (művelődési) többletköltségek érvényesítésében egyelőre új gyakorlatról még nem

beszélhetünk.

A vagyoni hátrányok kiküszöböléséhez szükséges költségek érvényesítésének nemcsak az szab gátat, hogy a károsult a költségeket a károsodása kiküszöbölésére vegye igénybe, hanem az is, hogy bizonyítsa, hogy a költség felmerülése a kiküszöböléshez szükséges volt. A Ptk. nem írja elő, hogy a károsult az őt ért hátrányt milyen módon és mértékben küszöbölheti ki, ez az egyéni autonómia elvéből is következik. Azt azonban egyértelművé teszi, hogy a károkozó a felelőssége körébe tartozó károsodások közül csak azokért és csak olyan mértékben köteles helytállni, amennyire a költség felmerülése szükséges volt. A temetési költségek körében a gyászoló családtag nincs attól elzárva, hogy az elhunytnak a szokásosnál, illetve közösségileg elvártnál drágább síremléket állítson. Az azonban a Legfelsőbb Bíróság BH 1985.312 számon közzétett döntése óta töretlenül érvényesül, hogy a károkozó a temetési költségek körében felmerülő sírkőállítás költségeit csak a helyben szokásos, átlagos kivitelű sírkő költségéig köteles viselni. Ami ezen a mércén túl van, kívül esik a kártérítési felelősségen. A mérce meghatározása során a bíróság mérlegelése kiemelt jelentőségű, amiként az is, hogy a felperes ne csak a költségek összegszerű felmerülését és a károkozó felelősségi körébe tartozó károsodással való okozati kapcsolatát, hanem annak szükségességét, célszerűségét és ésszerűségét is bizonyítsa.[3] A három értékmérőn túl még szerepe van a mértéktartás elvének is, hiszen a károsult kárenyhítési kötelezettség terheli, így a károsult magatartása nem irányulhat arra, hogy a károsodásával jól járjon, ez a káronszerzés tilalmába is ütközik. Választott költségeinek ezért mértéktartónak, a kár lehetséges kompenzálásával arányban állónak, a lehetséges alternatívák közül a célhoz kötött ésszerű megoldást szolgálónak kell lennie.

A költségek szükségességének vizsgálata gyakori a sérüléseket, megbetegedést enyhíteni, megszüntetni hivatott magán-egészségügyi beavatkozások megítélése körében. A beteget a Ptk. 6:525. §-ában foglalt kárenyhítési kötelezettsége alapján a jog arra kívánja rászorítani, hogy gyógyulásához lehetőség szerint elsősorban a társadalombiztosítás által lehetővé tett, külön térítés nélküli beavatkozásokat vegye igénybe. Azonban a károkozó teljes reparációra köteles, így azokban az esetekben, ahol a társadalombiztosítás keretében megvalósuló közgyógyellátáshoz képest magasabb színvonalú, biztonságosabb vagy épp gyorsabb megoldást kínáló magánegészségügyi megoldások állnak rendelkezésre, orvosi többletköltség címén akár ezen költségek is érvényesíthetők lehetnek. Ugyanis » *ha a közgyógyellátás bármely okból nem nyújt megfelelő alternatívát a magán egészségügyi ellátáshoz képest, akkor nem haladja meg az elvárható magatartás kereteit az egészségügyi ellátásra szoruló károsult részéről a költségesebb magánellátás igénybevétele.*« (A Kúria Pfv.III.21.276/2017./4., valamint a Pfv.20032/2017/4. számú ítéletei)

Vizsgálat tárgya lehet az is, hogy a Magyarországon nem engedélyezett, azonban külföldön jogsértés nélkül igénybe vehető beavatkozások a kártérítés keretébe esnek-e: »A károsultnak az általa viselendő kárkövetkezmények minél magasabb színvonalon és minél rövidebb időn belüli csökkentéséhez vagy kiküszöböléséhez fűződő érdeke, valamint a károkozónak az ezzel felmerülő költségek minimalizálásához fűződő érdeke között az ésszerű egyensúly« figyelembevételére szükséges, a Kúria vélemény ez a módja annak, hogy állást lehessen foglalni, mi sorolható a megtérítendő károk körébe. (A Kúria Pfv.III.21.276/2017./4., valamint a Pfv.20032/2017/4. számú ítéletei)

A bíróság azonban csak az olyan orvosi beavatkozások költségeit állapíthatja meg, amelyek orvosilag indokolhatók. A magán-egészségügyi szolgáltatásokkal kapcsolatban is irányadó, hogy nem az eredményességi faktor a döntő. A bíróságnak nem azt kell értékelnie, hogy a beavatkozás elérte-e a kívánt eredményt, hanem azt, hogy a beteg egészségkárosodására az állapotának javítását célzó beavatkozás célszerűségi és ésszerűségi szempontok figyelembevételével is alkalmas-e.[4]

4. A szükséges költségek lehetséges köre

A szükséges költségek köre előre nem meghatározható, minden esetben az ügy összes lényegi körülményei, valamint a felek által elvégzett bizonyítási cselekmények alapján dönthető el, milyen jogcímen, milyen mértékben érvényesíthető. A bírósági gyakorlatban vannak olyan kárfajták, melyek a Ptk. külön nevesítése nélkül is egységes megjelöléssel bírnak (pl. közlekedési többletköltség, háztartási kiegészítő költsége), azonban a kártérítési igény elbírálása nem függ az igény pontos megnevezésétől, hanem annak tartalmát kell értékelnie. Azért is, hiszen a felek a lehető legkülönbözőbb megjelölésekkel érvényesíthetik költségeiket. Erre példa az élelemfeljavítási költségek, melyekre a bírósági gyakorlatban még az élelem-kiegészítési, táplálékfeljavítási, valamint élelmiszer-többletköltség jogcímeiket is megtalálhatjuk.

4.1 Elhatárolási kérdések

Fontos azonban annak vizsgálata, hogy az egyes igények között van-e átfedés, hiszen a káronszerzés tilalmából az is követelményként jelenik meg, hogy ugyanazt a költséget a felperes ne érvényesíthesse kétszeres jogcím alatt. Ilyen elválasztás a figyelmességi csomag, valamint az élelemfeljavítási költségek elválasztása.[5]

A Fővárosi Ítéltábla több döntésében, így a Pf.20519/2019/4. számú ítéletében foglalt érvelésével foglalkozott a segítségre szoruló károsulttal szembeni időráfordítások

elszámolásával kapcsolatban. Az ítélet szerint *»nincs szó arról, hogy az ápolás-gondozás többletköltsége, a háztartási kisegítés, illetőleg a jövedelemveszteség címén előterjesztett vagyoni kárigények akár csak részben is átfedésben lennének, ezek ugyanis egymástól eltérő ténybeli alapon nyugvó igények.«* Az Ítéltábla a Kúria Pfv. III. 20.953/2014/6. számú ítéletében foglaltakat fejti ki azzal, hogy az ápolási-gondozási járadék ahhoz az időhöz kapcsolódik, amely a konkrét esetben a károkozás folytán sérült gyermek többletgondozásával merül fel, a háztartási kisegítő többletköltsége abban merül fel, mivel a háztartási munkák mértéke is magasabb a beteg gyermek nevelésével kapcsolatban, ehhez képest az otthoni többletmunka okán kieső jövedelemszerző tevékenységét szintén a károkozással összefüggésben nem tudja gyakorolni, ezért a kieső időre nézve elmaradt vagyoni előny jogcímén jövedelempótló járadékra is jogosult. Itt ki kell emelni, hogy a munkavégzésen alapuló járadékigények (ápolási-gondozási, háztartási kisegítő, mezőgazdasági kisegítő) kiszámítása során ugyan figyelembe lehet venni a minimálbért, illetve a vállalkozások árlistáit is – a bírósági gyakorlat szerint méltányolt 75%-os mértékig –, azonban az értékelés nem vezethet odáig, hogy ezeket a többletköltségeket munkabérnek tekintsük. A Kúria BH 2017.12.403. számú ítélete szerint a károsultnak járó költség a hozzátartozónak nem a jövedelme, hanem a károkozó helyett a reparáció körébe tartozó tevékenység elvégzéséért járó ellentételezés, amely természete szerint nem más, mint a károsultnak járó költség. Szükségtelen annak vizsgálata is, hogy az adott feladatot, így különösen ápolást, illetve gondozást elvégző személynek van-e szakmai végzettsége, jogosultsága, hiszen kártérítési szempontból csak annak van jelentősége, hogy ezeket a munkákat ténylegesen elvégezték-e.

Ugyanígy a károkozó felelőssége körébe esik, amennyiben a szülőre a gyermeke egészségkárosodása folytán többletteher hárul. A munkát ugyanúgy szülői minőségben végzi, más szülői tevékenységétől a mindennapokban élesen elválaszthatatlanul, azonban olyan feladatokról van szó, amelyek a károkozás folytán nem merültek volna fel: *»A gyermekről való gondoskodás alkotmányos kötelezettsége nem érinti a kifejtett munka vagyoni értékének felmérhetőségét«* – állapította meg a Kúria a Pfv.III.21.276/2017/4. számú ítéletében kiemelve azt is, amennyiben nem így lenne, akkor azzal a károkozó ok nélkül mentesülne felelőssége alól.

A Ptk. hármaskárfelosztásának egyes csoportjai között is lehet átfedés. Ilyen eset lehet, amikor a felperes erőmegfeszítés jogcímén kíván költségpótló járadékot érvényesíteni. A Kúria több ítéletében, így az Pfv.III.20.801/2018/8. számon közzétett határozatában is megerősítette, hogy amennyiben a károsult a kialakult egészségkárosodása ellenére rendkívüli munkateljesítményére tekintettel az erőmegfeszítés jogcímén külön

járadékigénnyel nem léphet fel. Ezt a különleges munkavégzés körében számolható el, figyelemmel a Ptk. 6:528. § (6) bekezdésében foglaltakra is.

A balesetet követően végtagját veszítő károsult nem a vagyonában beállt értékcsökkenésként, hanem indokolt költségként érvényesítheti a beszerzett művégtag költségét. Ennek indoka, hogy az elvesztett végtag a károsultnak nem tulajdontárgya, így értelmezhetetlenek az értékcsökkenés során figyelembe veendő szempontok is, például a vagyontárgy újonnan való beszerzésének értéke. A művégtag beszerzése ehhez képest a baleset okán beállt hátrány kiküszöbölésére tett kísérlet, mely teljes mértékben bizonyosan nem pótolhatja az elvesztett testrészt, azonban a funkcióvesztést legalább részben enyhíteni képes. Más a helyzet abban az esetben, ha a károsodás a már meglévő művégtagot éri. Ebben az esetben már a művégtag javítása, pótlása a vagyonban beállt értékcsökkenés körében vizsgálandó.

4.2 A harmadik személy által vállalt költségek

Költségként nemcsak a károsult által harmadik személy (pl. hivatásos ápoló) számára ténylegesen kifizetett pénzösszeg jelentkezik, hanem általánosságban minden olyan többletmunka értéke, mely pénzben kifejezhető. Ilyen a szülők által saját károsodott gyermekük ápolására, gondozására, segítésére tett olyan többlettevékenysége, mely a károkozás hiányában szükségtelen lenne. Ez a többletráfordítás személyes ellátás mellett és pénz kifizetése hiányában is vagyoni értékkel bír, így a kártérítési felelősség összegszerűségének megállapítása során költségként érvényesíthető. Töretlennek tekinthető a bírói gyakorlat, mely szerint a károkozó nem gazdagodhat azáltal, hogy az ápolást-gondozást hozzátartozó végzi.[6] A kártérítés szemszögéből annak van jelentősége, milyen fajta és mértékű vagyoni megterhelés merült fel annak kapcsán, hogy a károsodás bekövetkezett. Annak formája azonban a károkozó kárfelelősségét nem csökkenti, akkor sem, ha a kiküszöböléshez szükséges segítséget a kárkötelmen kívül eső családtag vagy barát szívességből, ingyenesen vállalja magára. A Kúria álláspontja szerint ugyanis a családtag ingyenes vagyoni, illetve tevőleges segítségnyújtása nem a károkozó kárviselés alóli részleges vagy teljes mentesítését szolgálja, hanem a káresemény következményeinek viseléséhez szívességi alapon nyújtott támasz. De a kárt ettől még a károkozónak kell megtérítenie, hiszen amennyiben a károkozó *»vonakodása miatt nem tesz eleget nyomban a károsodás bekövetkezésekor a kártérítési kötelezettségének, késedelme őt akkor sem mentesíti e kötelezettsége teljesítése alól, ha azt vele jogviszonyban nem álló személyek a károsult számára ingyenesen megelőlegezték.«* (A Kúria Pfv.III.22.383/2016/5.számú ítélete) A Ptk. 6:532. §-a szerint a kártérítés a károsodás bekövetkezésekor nyomban esedékessé

válik, így a károkozónak már a harmadik személy segítségnyújtását megelőzően kötelezettsége keletkezik arra, hogy a kárt megtérítse. Ilyen értelemben a harmadik személy mintegy megelőlegezi azt, de a károkozó kötelezettségén nem változtat: »*A harmadik személyek által a károsultnak nyújtott segítség kívül áll a károkozó kárfelelősségének a beállításán és annak mértékén is, nincs jelentősége a kárkötelemben.* «[7]Amennyiben pedig nem ezt az álláspontot tenné magáévá a bírósági gyakorlat, úgy a kötelezett – a károkozásán túl egy további jogellenes magatartása által – a késedelmének köszönhetően mentesülne a kötelezettsége alól.

Nincs szerepe a felperesek jövedelmi viszonyainak vizsgálatának sem. A károkozó kártérítési felelősségét nem érinti az, hogy a károsultak a keresetté tett igényükben foglalt összeget előzetesen képesek voltak-e saját maguk előteremteni és megelőlegezni. Szükséges azonban annak károsulti bizonyítása, hogy a felmerült költségek valamilyen forrásból ténylegesen kielégítésre kerültek. A károsult anyagi helyzetének vizsgálata csak akkor kerülhet sor, ha alapos a kétség azt illetően, hogy az érvényesített költségek ténylegesen felmerültek-e, tehát ha a körülményekből arra lehet következtetni, hogy ezek a költségek fiktívek. (Kúria Pfv.III.22.383/2016/5.számú ítélet)

A károsult saját maga által megelőlegezett költséget jelent, amennyiben a károsodás folytán csak saját többletmunkájával tudja ellátni a feladatot. A Kúria Pfv.III.20.897/2014/3. számú ítéletében is megjelenő gyakorlat szerint a károsult erre a többletidőtartamra is követelhet járadékot. Ilyen követelések esetén egyértelműbb, ha a felperes többlethumán erő-ráfordítás jogcímet használja. Összege azonban ugyanolyan elvek szerint alakul, mintha a háztartási kisegítői munkát hozzátartozója vagy más harmadik személy végezné.

5. A kártérítési összeg szabad felhasználása

A kártérítési jog reparációs célja fikció, hiszen a károkozást teljes mértékben sosem lehet meg nem történté tenni. Még azon kivételes alkalmakkor, amikor lehetőség nyílna a kár természetbeni megtérítésére, akkor sincs lehetőség arra, hogy a károsult számára kieső időt egzakt módon kompenzálni lehessen. A kártérítés mindig jogcímmel kötött, a bíróság csak az olyan kereset alapján tud érdemben eljárni, amelyben a felperes kárát és annak összegét pontosan megjelölte. Annak vizsgálata azonban, hogy a kártérítés összegét a károsult a későbbiekben arra a célra használja-e fel, amire neki a bíróság megítélte, kívül esik a vizsgálódási körünkön. Egy példával élve nincs szükség annak ellenőrzésére, hogy a károsult a gyógyszerköltség címén megítélt kártérítés valóban a keresetében megjelölt gyógyszerekre költi-e, és ezeket a gyógyszereket az előírt módon és mennyiségben beveszi-e. A Kúria Pfv.III.21.975/2016/5.számú ítélete alapján »*ha az egészségében károsodott személy az*

egészségi állapota javításáról vagy szinten tartásáról egyéb céljai érdekében lemond, ez kizárólag az ő egyéni életvezetési döntései közé tartozó kérdés, és nem szolgálhat a károkozó mentesülésére.» A Kúria álláspontja szerint a gyógyszerköltség indokoltságának bizonyításához elegendő volt, hogy szakértő megállapította a gyógyszerek használatának szükségességét, összegszerűségére pedig a csatolt gyógyszerári igazolás elegendő bizonyítékul szolgált.

6. A szükséges költségek bizonyításának egyes kérdései

A szükséges költségek iránti igények elbírálása során mindig az adott ügy bizonyítással felölelt körülményeinek értékelésével tud a bíróság mérlegelési jogkörével megfelelő módon élni,[8] figyelemmel arra is, hogy a többen a kevesebb elve szerint a nagyobb előnnyel járó dolog vagy szolgáltatás bizonyosan jobban képes helyreállítani a megbomlott élethelyzetet, így egy tengerparti nyaraló megvásárlása is bizonyosan enyhít a károsodással elszenvedett fájdalmakon. Volt olyan vélemény a magyar jogirodalomban, mely szerint az is indokolt lehet, ha valaki egy külföldi körutazással kívánja feledtetni fájdalmait.[9] Azonban az eljáró bíróságoknak mérlegelnie kell azt is, hogy a felmerülő költség indokolt, ésszerű, illetve arányos volt-e.[10] A bírói mérlegelés körében pedig szükségszerűen megjelenik az objektív értékítélet (pl. fekete gyászruha viselésének közösségi illendőségi elvárása) mellett a szubjektív viszonyok (pl. esztétikai célú plasztikai műtét, illetőleg tartós súlyvesztés miatt a ruhatár lecserélése) értékelése.[11] A szükséges költségek körének meghatározása során mutatkozik meg leginkább, hogy az eljáró bíró nem függetlenítheti magát sem a társadalom értékítéletétől, sem pedig az egyén belső érzelmvilágától.[12]

Nem hagyható figyelmen kívül a sérelem súlya sem.[13] A harmadik csoportba tartozó költségek esetén jelenik meg legkonkrétabban a teljes kártérítés elvének fikciója, s nyílik lehetőség a bírói mérlegelésre. Az eljáró bíróságok számára a felek által előterjesztett bizonyítékok (tanúvallomások, számlák, árajánlatok illetve a szakértő véleménye) alapján nem is az a kulcskérdés, hogy ezek a károk felmerültek-e illetőleg mi az a mérték, ami a kár teljes kompenzációját eredményezi. Természetesen ezek hiányában az eljáró bíróság nem fogja helybenhagyni a kereseti kérelmet. Még a Ptk. 6:531. §-ában foglalt általános kártérítés szabályai szerint sem, hiszen ez a rendelkezés nem a lehetséges bizonyítás elmaradásának kimentésére szolgál jogalapként. Általános kártérítés alkalmazására egészen addig nem kerülhet sor, míg nem válik »nyilvánvalóvá«, [14] hogy a kár mértéke nem állapítható meg bizonyítás útján. A kulcskérdést mindinkább az jelenti, a bíróság milyen mértékben tartja szükségesnek (indokoltnak) a ténylegesen felmerült költségeket, mennyiben ismeri el, hogy a ténylegesen a károkozással kapcsolatban megjelenő költségeket a károsult helyett a

károkozónak kell viselnie. Annak kockázatát azonban, hogy a kiküszöböléshez felhasznált ilyen költségek megtérülnek-e (pl. a gyógytorna javít-e a beteg állapotán, az egészségjavító műtét sikeres lesz-e), nem lehet a károsultra terhelni, így a károkozó érdeemben nem hivatkozhat arra, hogy egyes költségeket ugyan felhasználtak, azok azonban eredménytelennek bizonyultak. A hétköznapiakban jelenlévő utólagos racionalizációt a költségek szükségességének vizsgálata során is kerülni kell, a kárt akkor is meg kell téríteni, ha utóbb nem váltotta be a hozzá fűzött célokat. Figyelemmel lehet azonban a bíróság arra is, hogy a kártérítési igény kellően mértéktartó-e ahhoz, hogy ne hárítson indokolatlan teherterételt az alperesre. (A Kúria Pfv.III.20.894/2016/3.számú ítélete)

Különösen az egészségkárosodással kapcsolatos perek során van jelentősége a szakértői bizonyításnak, hiszen szakértő tud arról megnyugtató véleményt formálni, hogy a károsult állapota szükségessé teszi-e számára ápoló, kiegészítő, kísérő vagy egyéb személy segítségét, s ha igen, akkor milyen értékű segítség körében, napi hány órában. Szakértő tud nyilatkozni arról is, hogy a károsult állapota végleges-e, hátránya állandónak tekinthető-e, vagy csak egy meghatározott időtartamban áll fenn. Szakértő segítségével bizonyíthatja a felperes, hogy közlekedése a korábbiakhoz képest nehezebben megoldható, gépkocsi, vagy lakás vásárlása indokolt-e az állapota alapján. A bizonyítás lezárását követően azonban a bizonyítékok mérlegelése az eljáró bíróság feladata, aki a Polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 263. § (1) bekezdésének keretei alapján szabadon állapíthatja meg a tényállást. A Legfelsőbb Bíróság a BH2000. 208., valamint a BH2003. 343. számon közzétett határozataiban is megerősítette azonban, hogy bár a bíróság döntésében eltérhet a szakértő véleményétől, azonban csak az eljárás során feltárt, minden kétséget kizáróan tényekkel szemben.

7. Összegzés

Tanulmányomban a vagyoni hátrányok kiküszöböléséhez szükséges költségek érvényesítésének általános kérdéseit taglaltam. Bemutattam, hogy a szükséges költségek mindig a károsodásra adott károsulti reakciót tükrözik. Ezek a költségek gyakran harmadik személy által megelőlegezetten merülnek fel, ami azonban nem mentesítheti a károkozót kártérítési felelőssége alól. A bíróságnak mérlegelése során figyelemmel kell lennie a kárként érvényesített igények indokoltságára, célszerűségére és ésszerűségére, azonban a károkozó felelősségét eredményességi faktor nem befolyásolhatja, amiként az sem, hogy ezeknek a költségeknek a megelőlegezésére a károsult képes volt-e.

- [1] Fézer Tamás: *Kártérítési jog*, Budapest, Complex, 2009, 129.
- [2] Fuglinszky Ádám: *Kártérítési jog, Új magánjog sorozat 7.*, Budapest, HVG-ORAC, 2015, 740.
- [3] Uo. 740.
- [4] A Kúria Pfv.III.21.832/2016/4.számú ítélete
- [5] Lásd bővebben a szerzőtől: A figyelmességi csomag, mint költség érvényesíthetőségének kérdései a kártérítési jogban *MED ET JUR* X. évfolyam, 2019/4. 19-25.
- [6] A Kúria Pfv.III.22.383/2016/5., Pfv.III.20.032/2017/4., Pfv.III.20.836/2017/6., Pfv.III.21.276/2017/4. számú ítéletei.
- [7] A Kúria Pfv.III.22.383/2016/5.számú ítélete.
- [8] »Az anyagi igazság szolgálata nem képzelhető el a bírónak adott megfelelő szabadság nélkül« – hangsúlyozta Marton Géza a bírói jogértelmezés fontosságát. In. Marton Géza: *A polgári jogi felelősség*, Budapest, Triorg, 1993, 112.
- [9] Eörsi Gyula: *A polgári jogi kártérítési felelősség kézikönyve*, Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1962, 90. p.
- [10] Fuglinszky im. 741. p.
- [11] De ilyen, egyéni helyzettől függő többletköltség az is, hogy az inkontinenciát szenvedő károsult naponta akár többször is kénytelen tiszta ruhát felvenni, ruháit gyakrabban kell mosni, hamarabb elhasználódnak.
- [12] »A kártérítési jogot nem lehet önmagában szemlélni, az folyamatos kölcsönhatásban áll a társadalom értékfelfogásával« – Fuglinszky im. 61. p.
- [13] Fuglinszky 745. p.
- [14] Lábady Tamás: A deliktuális felelősség fontosabb változásai, in: Vékás Lajos – Gárdos Péter (szerk.) *Kommentár a Polgári Törvénykönyvhöz* 3. köt. Budapest, Complex, 2014, 2262. p.

Lukácsi Dániel Csaba: A „közvetlen” alkotmányjogi panasz[1]

Az Alaptörvény hatálybalépését követően jelentősen megváltozott a magyar alkotmánybíráskodás tartalma. Az „absztrakt arcél”, ahogy azt Sólyom László megfogalmazta,^[2] az *actio popularis* megszüntetésével, valamint az alkotmányjogi panasz lehetőségeinek kiszélesítésével már nem jellemzi az Alkotmánybíróság tevékenységét. A magyar alkotmánybíráskodás a normakontroll-hangsúlyos modelltől az egyéni jogvédelem, mint igazságszolgáltatási tevékenység^[3] felé tolódott.

Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c), valamint d) pontja, továbbá az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26-27. § szakaszai alapján három fajta alkotmányjogi panaszt különböztethetünk meg: „régí” [Abtv. 26. § (1)], „közvetlen”, „kivételes”, „normatív” vagy „gyors” [Abtv. 26. § (2)], valamint „valódi” vagy „individuális” [Abtv. 27. §] alkotmányjogi panasz.^[4] E tanulmány tárgya az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti ún. „közvetlen”, „kivételes”, „normatív” vagy „gyors” alkotmányjogi panasz (a továbbiakban: közvetlen panasz), külön figyelemmel a befogadás kérdéskörére.[5]

A közvetlen panaszra vonatkozóan háromszintű szabályozás érvényesül: az abszolút kiindulási pontot az Alaptörvény határozza meg, a jogintézmény legfontosabb szabályait az Abtv., míg az Alkotmánybíróság 1001/2013. (II. 21.) AB Tű. határozata az Alkotmánybíróság ügyrendjéről (a továbbiakban: Ügyrend) további részletszabályokat állapít meg.

1. A közvetlen panasz fogalma

Az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető, ha (a) az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és (b) nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.

A normaszöveg alapján a fogalomnak négy sarkalatos eleme van: kivételesség, a jogsérelem, az érintettség, valamint a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati lehetőségek hiánya. E szerint a közvetlen panasz egy kivételes, speciális eljárási fajta, amelyet bírói döntés nélkül bekövetkezett alkotmányos jogsérelem esetén lehet benyújtani, amennyiben nem áll rendelkezésre további jogorvoslati lehetőség.

Cservák Csaba álláspontja szerint e lehetőség a korábbi szabályozás szerinti alkotmányjogi panasz esetén is megvolt, mivel annak szó szerinti megfogalmazása nem kötötte bírói eljáráshoz az alkotmányjogi panasz indítványozási lehetőségét.^[6]

Az eljárás kivételes jellegének meghatározásával az Alkotmánybíróság nem foglalkozott, ugyanakkor, ha figyelembe vesszük, hogy a közvetlen panasz tárgya pusztán maga a jogszabály, nincs mögötte egyedi ügy, így tartalmát tekintve e panasz fajta inkább tekinthető absztrakt normakontrollnak,^[7] és mint ilyen az objektív alkotmányvédelem eszközének, a kivételesség értelme világosság válik: kivételes az alkotmányjogi panaszok között, hiszen valójában inkább absztrakt és nem konkrét normakontroll. Ugyanakkor kivételes az absztrakt normakontroll körében is, hiszen jogsérelem és érintettség nélkül nem kezdeményezhető, így az Alkotmánybíróság is – ahogy egységesen valamennyi alkotmányjogi panaszt – „az egyéni, szubjektív jogvédelem”^[8] eszközének tekinti.^[9]

2. A közvetlen panasz és az *actio popularis*

Figyelemmel arra, hogy a közvetlen panasz tartalmát tekintve nem áll messze az absztrakt normakontroll intézményétől, számos kutató vizsgálta annak kérdését, hogy e panaszfajta az *actio popularis* helyére léphet-e.^[10] Ennek okán érdemes rövid összehasonlító vizsgálatnak alávetni a közvetlen panasz valamint a korábbi *actio popularis* intézményét.

2012. január 1-jét megelőzően A Magyar Köztársaság Alkotmánya IV. fejezet, 32/A. §, valamint a korábbi Abtv. 21. § (2) bekezdése alapján bárki, konkrét jogi érdekelttség és bármiféle időkorlát nélkül, a közérdek képviselőjeként^[11] kezdeményezhette az Alkotmánybíróság absztrakt utólagos normakontroll eljárását (*actio popularis*). E rendkívül széleskörű indítványozási lehetőség célja alapvetően a jogrendszer teljes átvizsgálása,^[12] valamint megtisztítása volt a rendszerváltás előttről megmaradt még hatályos jogszabályoktól.^[13] Ugyanakkor e közérdekű jogintézmény rövid időn belül egyéni jogsérelem orvoslására használt eszköz lett,^[14] amely hatalmas ügyterhet jelentett az Alkotmánybíróság számára, az ennek eredményeként született döntések pedig nem voltak alkalmasak az egyéni jogvédelem biztosítására.^[15] Erre a Velencei Bizottság is rámutatott állásfoglalásában: „az Alkotmánybírósághoz az *actio popularis* keretében 1600 beadvány érkezik évente, ami arról tanúskodik, hogy a magyar Alkotmánybíróság túlterhelésének veszélye nagyon is valós”.^[16]

A közvetlen panasz két ponton tér el jelentősen az *actio popularis* jogintézményétől: az Alaptörvényben biztosított jog sérelmében manifesztálódó érintettség, valamint e jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati lehetőség hiánya. Hogy e két kitétel mennyiben eredményez az *actio popularis* jogintézményétől eltérő hatást, az Alkotmánybíróság értelmezésétől függ.

Ahogy arra Chronowsky Nóra rámutatott, a különbség mértéke azon múlik, hogy az Alkotmánybíróság a befogadási kritériumokat mennyire értelmezi szűken.^[17] E pont alatt még csak előlegezem, hogy az Alkotmánybíróság lényegesen szűkebben értelmezi a befogadási kritériumokat annál, mintsem a közvetlen panasz az *actio popularis* helyébe léphetne, a testület ugyanis kifejezetten törekszik a két jogintézmény elhatárolására.^[18]

3. A befogadás kérdésköre

A panasz befogadására vonatkozó szabályozás kialakításakor alapvetően két elméleti kiindulópontja orientálhatta a jogalkotót. Az egyik az Amerikai Egyesült Államok Legfelsőbb Bíróságának megoldása, a másik pedig a Német Szövetségi Alkotmánybíróság gyakorlata.

Az amerikai megoldás esetén a befogadás teljes mértékben a testület diszkrecionális jogköre,^[19] azaz nem a felek érdekeltsége alapján, hanem az ügy súlya, jelentősége, az általános jogfejlődés szempontja alapján dönt a befogadhatóság kérdéséről (case of certiorari).^[20] E körben a Legfelsőbb Bíróságnak semmilyen módon nem kell elszámolnia azzal, hogy miért nem fogad be bizonyos ügyeket,^[21] mivel a befogadás kritériumait – ahogy azt a Legfelsőbb Bíróság Szabályzatának 10. pontja^[22] rögzíti – a jog nem szabályozza.

A német gyakorlat az amerikai megoldástól eltérően egy jogilag szabályozott befogadási rendszer alapján ítéli meg a befogadhatóság kérdését (*Annahme zur Entscheidung*)^[23]. Ennek alapján az eljárás megindítása határidőhöz kötött, szükséges az alapjogsérelem, amelynek alapvető jelentőségűnek kell lennie, és amely kapcsán a jogorvoslati lehetőségeket kimerítették.^[24] A magyar megoldás alapvetően a német gyakorlat alapján lett kialakítva. E rendszerben az Alkotmánybíróság köteles befogadni a panaszt, amennyiben az a jog által lefektetett követelményeknek megfelel.

3.1. A befogadás formai követelményei

A közvetlen panasz befogadhatóságának formai követelményeire vonatkozó szabályokat az Abtv., valamint az Ügyrend tartalmazza. E tekintetben releváns információkat tartalmaz az Alkotmánybíróság honlapján található az alkotmányjogi panaszokra vonatkozó általános, valamint kifejezetten a közvetlen panaszokra tekintettel elkészített tájékoztató is (a továbbiakban: Tájékoztató).

A közvetlen panaszra vonatkozó írásbeli indítványt közvetlenül az Alkotmánybíróságnál kell előterjeszteni [Abtv. 53. § (1)-(2)] az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől^[25]

számított száznyolcvan napon belül (Abtv. 30. §).

A határidő elmulasztásának következményeit nem lehet alkalmazni, ha a beadvány legkésőbb a határidő utolsó napján hivatali időben benyújtották vagy ajánlott küldeményként postára adták. A beadvány távközlési eszköz útján történő benyújtásának nincs helye [Ügyrend 28. § (1)]. A Tájékoztató felhívja a figyelmet, hogy az „indítványt célszerű postán feladni, de hivatali időben személyesen is be lehet nyújtani az Alkotmánybíróság épületében”.

Fontos kiemelni, hogy az alaptörvény-ellenes jogszabály szűken értelmezett hatálybalépésétől számított száznyolcvan nap elteltével alkotmánybírói eljárás megindításának nincs helye [Abtv. 30. § (4)], igazolási kérelemmel élni nem lehet,^[26] így a határidő objektív, jogvesztő. Ugyanakkor Stumpf István alkotmánybíró a 3264/2012. (X. 4.) AB végzésben megfogalmazott különvéleményében felhívta a figyelmet, hogy az alkotmányjogi panaszok benyújtására vonatkozó határidőszabály értelmezése „súlyos – a jövőbeli joggyakorlatra nézve is potenciálisan kiható – általános problémát vet fel”:^[27] „A vizsgált ügyben – és minden olyan későbbi ügyben, ahol a sérelmezett rendelkezés hatálybalépése és alkalmazhatósága, illetve konkrét alkalmazása között legalább száznyolcvan nap eltelik – az Abtv. 30. § (1) bekezdésében foglalt határidő-számítás szigorú nyelvtani értelmezése és az „érintettség” kritériumának a szűk értelmezése (amely az érintettséghez megköveteli a jogsérelem beálltát) együttesen arra az eredményre vezet, hogy a jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül az alkotmányjogi panasz aktuális érintettség hiányában (mintegy idő előttiség miatt) nem fogadható be, száznyolcvan napon túl pedig – még ha az indítványozó aktuális érintettsége már fenn is áll – a határidő túllépése miatt”.^[28] Ugyanakkor egy a hatályosulás tágabb értelmezését adja az Alkotmánybíróság kivételnek számító 6/2013. (III. 1.) AB határozata, amely szerint a határidő számításánál az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezések hatályba lépésének, illetve azoknak az indítványozóra vonatkozó alkalmazásának, hatályosulásának időpontja az irányadó.^[29]

Az indítványban meg kell jelölni az indítványozó nevét és lakóhelyét, jogi személy esetén székhelyét, továbbá nem közszereplő indítványozó esetén az indítványnak tartalmaznia kell egy adatkezelési nyilatkozatot [Abtv. 52. § (5)].

A panasznak határozott kérelmet kell tartalmaznia: az indítványozónak meg kell jelölnie (a) azt az alaptörvényi, illetve törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozó jogosultságát megalapozza, (b) az eljárás megindításának indokait, alkotmányjogi panasz esetén az

Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, (c) az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést, (d) az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit, (e) az indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabály, jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével, valamint (f) a kifejezett kérelmet a jogszabály, jogszabályi rendelkezés megsemmisítésére, illetve az Alkotmánybíróság döntésének tartalmára [Abtv. 52 § (1b)]. Az Alkotmánybíróság által lefolytatott vizsgálat a megjelölt alkotmányossági kérelemre korlátozódik [Abtv. 52. § (2)].

Az indítványhoz csatolni kell mindazon dokumentumokat, amelyet az indítványban foglaltakat igazolják [Abtv. 52. § (4) és (6)].

Az Alkotmánybírósághoz beérkezett indítványokat első körben az előkészítési eljárás keretében a főtitkár vizsgálja meg (Abtv. 55. §; Ügyrend 25-26. §). Ennek keretében a főtitkár az eljárás megindítására való alkalmasságot vizsgálja, azaz, hogy az indítvány megfelel-e minden formai és tartalmi követelménynek. Ha az indítvány az előírt formai és tartalmi követelményeknek nem felel meg, a főtitkár hiánypótlásra hívja fel az indítványozót, aki annak harminc napon belül köteles eleget tenni.

Nem kerül sor az indítvány érdemi elbírálására, amennyiben (a) az indítványozó a hiánypótlási felhívásnak határidőben nem, vagy ismételten hiányosan tesz eleget, (b) az indítvány a törvényes határidőn túli, (c) nyilvánvalóan nem jogosult terjesztette elő, (d) annak elbírálása nyilvánvalóan nem tartozik Alkotmánybíróság hatáskörébe, (e) a beadvány nem minősül indítványnak, vagy (f) az nyilvánvalóan alaptalan. Az Alkotmánybíróságnak az indítvány érdemi vizsgálat nélküli visszautasításáról szóló döntését – a főtitkár javaslatára – az Alkotmánybíróság egyesbíróként eljárva hozza meg.

Az Alkotmánybíróság az Ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról [Abtv. 56. § (1)]. A befogadási eljárásra az Ügyrend 30-31. §-ai vonatkoznak. A panasz befogadhatóságát az előadó alkotmánybíró késedelem nélkül megvizsgálja. Amennyiben a visszautasítás feltételei nem állapíthatók meg, a panaszt be kell fogadni. A tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen az érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, a határidőre, alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésre, továbbá a *res iudicata*-ra vonatkozó feltételeket [Abtv. 56. § (2)]. Az Ügyrend 30. § (2) bekezdése alapján, amennyiben az előírt tartalmi feltételeknek nem felel meg, az Alkotmánybíróság visszautasítja a panaszt.

Érdemes *res iudicata* kérdéskörét megvizsgálni. Az Abtv. 31. § (1) bekezdése alapján, ha az

alkalmazott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság már döntött, ugyanazon jogszabályra, illetve jogszabályi rendelkezésre és ugyanazon Alaptörvényben biztosított jogra, valamint azonos alkotmányjogi összefüggésre hivatkozással – ha a körülmények alapvetően nem változtak meg – nincs helye az alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panasznak.^[30] A szabályozás célja nyilvánvalóan nem más, minthogy az Alkotmánybíróságnak ne kelljen többször ugyanazzal az alkotmányossági problémával foglalkoznia. E feltétel a korábbi alkotmányjogi panasz intézményében létezett ún. első indítványozó kedvezménye elvéhez hasonlít.^[31] Ugyanakkor e feltétel rontja az alkotmányjogi panaszok szubjektív alkotmányvédelmi,^[32] más szóval jogorvoslati jellegét,^[33] amely az amúgy is az objektív alkotmányvédelem felé hajló konkrét panasz esetén még egyértelműbb, még azzal együtt is, hogy a „körülmények alapvető változása” kitétel lehetővé teszi a *res iudicata* áttörését.^[34]

Az Alkotmánybíróság eljárásához jogi képviselő közreműködése nem kötelező, ugyanakkor a Tájékoztató a befogadáshoz szükséges bonyolult formai és tartalmi követelmények miatt javasolja jogi képviselő (ügyvéd, jogvédő társadalmi szervezet, illetve a területileg illetékes kormányhivatal jogi segítségnyújtó szolgálata) szakmai segítségének igénybevételét.

Az Alkotmánybíróság eljárása az Abtv. 54. §-a alapján illetékmentes.

3.2. A befogadás tartalmi követelményei

Az Alkotmánybíróság valamennyi alkotmányjogi panasz kapcsán szigorúan értelmezi a befogadás törvényi kritériumait.^[35]

3.2.1. Jogsérelem

Az Abtv. 26. § (2) a) pontja alapján közvetlen panaszt alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezés által okozott jogsérelem esetén lehet benyújtani. E jogsérelemnek alapvető alkotmányjogi jelentőségűnek kell lennie (Abtv. 29. §). Az Alkotmánybíróság gyakorlata töretlen abban a tekintetben, hogy közvetlen panaszt megalapozó jogsérelemnek kizárólag az alapvető jogok sérelmét fogadja el.^[36]

Az Alkotmánybíróság a 3121/2015. (VII. 9.) AB határozatában kifejtette továbbá, hogy „mindazok az indítványi elemek, melyek nem Alaptörvényben biztosított jog sérelmét állítják, hanem valamely államcél vagy egyéb alaptörvényi rendelkezés megsértésének megállapítására irányulnak, alkotmányjogi panasz keretében nem bírálhatók el” [89]. Ezen érvelés mentén haladt tovább a testület a 23/2016. (XII. 12.) AB határozatában, ahol egy

„valódi” alkotmányjogi panasz tárgyában hozott döntés indokolásában foglaltakat idézi: „a jogbiztonság önmagában nem Alaptörvényben biztosított jog, így a B) cikk (1) bekezdésének a sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás, valamint a felkészülési idő hiánya esetén – lehet alapítani” [72]. A jogbiztonság követelményére tekintettel is alapvető alkotmányjogi jelentőségűnek ítélte az Alkotmánybíróság például a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvénynek a szabadság megváltásához kapcsolódó egy rendelkezését támadó közvetlen panaszt, amelyben az indítványozó a jogbiztonság követelményének sérelmét a kellő felkészülési idő hiányára alapozta.[37]

3.2.2. Érintettség

Az érintettség kérdése a közvetlen panasz kapcsán lényegesen nehezebb kérdés, mint az egyedi ügyhöz kapcsolódó „rég”-, valamint „valódi” alkotmányjogi panasz esetében, hiszen a közvetlen panasz esetén nem beszélhetünk olyan érintettekről, akiknek a jogát vagy jogos érdekét egy bírói döntés közvetlenül érintené.^[38]

E kérdés már csak azért is hangsúlyos a közvetlen panasz esetén, mert az érintettség lesz – ahogy arra már utaltam – az egyik kardinális pont, amely elhatárolja e jogintézményt az *actio popularistól*. A testület a 3105/2012. (VII. 26.) AB végzésében megfogalmazása szerint „[a] kivételes panasz esetében, mivel az közvetlenül a norma ellen irányul, különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, hiszen a panaszos alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az utólagos normakontroll korábbi, bárki által kezdeményezhető változatától” (Indokolás [3]).

Az Alkotmánybíróság a 33/2012. (VII. 17.) AB határozatában német mintára dolgozta ki az érintettség fogalmát,^[39] amely hármas követelményrendszert tartalmaz: „a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos (1) személyét, konkrét jogviszonyát (2) közvetlenül és (3) ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek”.

3.2.2.1. Személyes érintettség

A testület megfogalmazása alapján^[40] személyes érintettség „az érintett saját alapjogában való sérelmét jelenti”, azaz egy jogszabályi rendelkezés^[41] alkalmazása vagy hatályosulása a panaszos konkrét jogviszonyát érinti, és ezáltal saját személyét érintő alapjogsérelmet szenved.^[42] Ennek megfelelően amennyiben a norma egyes elemeinek más-más a címzettje,

a testület minden támadott elem tekintetében külön-külön elvégzi a személyes érintettség vizsgálatát.[43] Ugyanakkor a személyes érintettség akkor is megállapítható, ha – bár a támadott norma címzettje harmadik személy – az indítványozó alapjogi pozíciója és a norma között szoros kapcsolat áll fenn.^[44]

A személyes érintettség szűk értelmezésének köszönhető, hogy még érdekképviselői szerv sem^[45] nyújthat be közvetlen panaszt, ha a támadott jogszabályi rendelkezések nem közvetlenül az egyesület tevékenységével kapcsolatos jogaira, tulajdonjogára vonatkoznak.^[46] Azon esetekben, ahol jogalkotó olyan cselekményt nyilvánít büntetendővé, amely érinti egy jogi személy tevékenységét, annak lesz elsődleges jelentősége, hogy a jogi személlyel szemben alkalmazható büntetőjogi intézkedésekről szóló 2001. évi CIV. törvény 2. §-ában foglaltaknak megfelelően e jogi személlyel szemben közvetlenül alkalmazhatóak-e büntetőjogi intézkedések, vagy sem.[47]

A személyes érintettséget az indítványozónak kell igazolnia a rendelkezésre álló dokumentumok csatolása révén, ugyanakkor vannak olyan helyzetek, amikor az indítványozói igazolás elvárása nem volt ésszerű, vagy elvárható. Előbbire jó példa az Alkotmánybíróság egyházak elismerésére vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket támadó közvetlen panasz kapcsán meghozott 6/2013. (III. 1.) AB határozata, amelynek indoklásában a tanács rámutatott, hogy „az érintettség indítványozók általi bizonyítására nincs külön szükség”, ha az hiteles forrás alapján (jelen esetben a Magyar Közlöny) igazolható.^[48] Utóbbi esetre az Alkotmánybíróság titkos információgyűjtésre vonatkozó jogszabályi rendelkezések elleni közvetlen panasz kapcsán hozott 32/2013. (XI. 22.) AB határozata szolgál példaként, amely szerint olyan esetekben ahol kizárt a megfigyelt személyek utólagos tájékoztatása, az intézkedés alkalmazásának a bizonyítása az indítványozóktól nem elvárható,^[49] ráadásul egy ilyen információgyűjtésnek bárki potenciális alanya lehet.^[50] A potenciális érintettség alapján egyes eutanáziára vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket támadó közvetlen panasz kapcsán állapította meg a testület, hogy bizonyos egészségügyi helyzetek előreláthatatlansága és „az ember halandó mivolta együttesen megalapozzák minden ember érintettségét”.^[51]

3.2.2.2. Közvetlen érintettség

Az Abtv. 26. § (2) a) alapján közvetlen panasz alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezés alkalmazása, vagy hatályosulása folytán bekövetkező közvetlen, bírói döntés nélküli jogsérelem esetén indítványozható. E rendelkezés azonban számos értelmezési nehézséget vet fel.^[52]

A közvetlen érintettség elsődlegesen nem más, minthogy a támadott norma formális

jogalkalmazói döntés közbejötté nélkül, közvetlenül vezet az indítványozó jogsérelméhez.^[53] További fontos követelmény, hogy a támadott jogszabályi rendelkezésnek magának kell érintenie az indítványozó alapjogát,^[54] valamint, hogy a támadott norma érvényesüléséhez ne legyen szükség konstitutív hatályú végrehajtási aktusra, ugyanis ilyen esetben ezen aktust lenne szükséges megtámadni.^[55] Összességében tehát az olyan kógens, kivételt nem engedő rendelkezések támadhatóak közvetlen panasz keretében, amelyek minden hatósági vagy bírói jogalkalmazói döntés nélkül kihatással vannak az indítványozóra.^[56]

Amennyiben az alapjog-sértő helyzetet kényszerű önkéntes jogkövető magatartás idézi elő, nem várható el, hogy a jogalanyok jogsértéssel adjanak okot egy támadható eljárás megindítására.^[57]

3.2.2.3. Aktuális (tényleges, jelenvaló) érintettség

„Az aktuális érintettség követelménye azt jelenti, hogy az érintettségnek az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fenn kellett állnia. Azt, hogy az indítványozó aktuális sérelme fennáll-e, csak konkrét esetben lehet eldönteni”.^[58] A kérdés tehát az, hogy a közvetlen érintettség az indítvány benyújtásakor megáll-e.^[59]

Ugyanakkor az Alkotmánybíróság a bírák nyugdíjkorhatárra vonatkozó egyes jogszabályi rendelkezéseket támadó közvetlen panasz tárgyában hozott 33/2012. (VII. 17.) AB határozatában kiterjesztette az aktuális érintettség fogalmát: „az érintettség abban az esetben is megállapítható, ha jogszabály alkalmazására, érvényesítésére szolgáló cselekmények még nem történtek, de jogszabály erejénél fogva olyan jogi helyzet keletkezett, amelyből egyértelműen következik, hogy a panaszolt jogsérelem közvetlenül belátható időn belül kényszerítően bekövetkezik”.^[60]

3.2.3. Jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás hiánya, vagy annak kimerítettsége

A közvetlen panasz befogadhatóságának további elengedhetetlen feltétele, hogy az indítványozó kimerítse a rendelkezésre álló jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati lehetőségét [Abtv., 26. § (2) b)]. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján elmondható, hogy e rendelkezés értelmezése nem teljesen következetes. Az e körben kiinduló pontul szolgáló a 33/2012. (VII. 17.) Ab határozat értelmezése alapján a „jogsérelem orvoslására szolgáló” fordulat arra utal, hogy a jogorvoslati eljárásnak alkalmasnak kell lennie a jogsérelem orvoslására. Nem lehet tehát jogorvoslati lehetőségként értékelni, ha egy jogorvoslati eljárás pusztán formális, de ténylegesen nem alkalmas a közvetlen panasszal támadott jogi norma által okozott jogsérelem orvoslására.^[61] Közvetlenül e határozatnak az álláspontját viszi

tovább például a közjegyzői szolgálat bizonyos életkorhoz kötött megszűnéséről szóló egyes törvényi rendelkezések tárgyában hozott 3244/2014. (X. 3.) AB határozat is [18]. Hasonló logika érvényesül olyan esetekben, amikor az Abtv. 1. § a) pontja szerinti „egyedi ügy” csupán jogsértéssel lehetne létrehozható.^[62] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint nem várható el a panaszosoktól az, hogy „jogsértéssel eljárás megindítására adjanak okot annak érdekében, hogy alkotmányjogi panasszal élhessenek”.^[63] Ilyen esetekben ugyanis a jogsértéssel létrehozott egyedi üggyhez kapcsolódó jogorvoslati lehetőségek a támadott jogi norma tekintetében pusztán formálisak.^[64] Ennek megfelelően olyan esetekben, ahol egy korábban nem büntetendő cselekményt bűncselekménynek minősít a jogalkotó (különösen, „ha a büntetendővé nyilvánított magatartás közvetlenül valamely alapjog korlátozását jelenti”), szintén nem szükséges és nem elvárható, hogy az érintett személy – figyelemmel „büntetőeljárás ultima ratio jellegéből, stigmatizáló, és más jogviszonyokra azonnal kiterjedő” hatására – vállalja a büntetés kockázatát.^[65]

A fentiekhez képest merőben más álláspontra helyezkedett az Alkotmánybíróság a közigazgatási jogviták körében hozott döntések kapcsán. Ahogy arra többen is felhívják a figyelmet, az Alkotmánybíróság számos esetben nem vizsgálta a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőség alkalmasságát, hatékonyságát.^[66] Ilyen eset volt például a Budapest Főváros XV. Kerület Rákospalota, Pestújhely, Újpalota Önkormányzata Képviselő-testületének az önkormányzat tulajdonában lévő közterületek használatáról és rendjéről szóló 40/2002. (XII.20.) sz. rendeletének egy pontját támadó közvetlen panaszt visszautasító 3221/2012. (IX. 17.) AB végzés, vagy az ügyvédekről szóló 1998. évi XI. számú törvény egy rendelkezését támadó közvetlen panaszt visszautasító 3227/2012. (IX. 28.) AB végzés, de ilyen eset volt a járások kialakításáról valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról szóló 2012. évi XCIII. törvény egy rendelkezését támadó panaszt visszautasító 3068/2016. (IV. 11.) AB végzés is. Ezen esetekben annak ellenére utasította vissza a közvetlen panasz befogadását a testület arra hivatkozva, hogy az indítványozó nem merítette ki a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeit, hogy e lehetőségek a támadott rendelkezésekkel okozott jogsérelem orvoslására nem voltak alkalmasak. Ilyen és ezekhez hasonló esetekben ugyanis a jogorvoslati fórumok^[67] (végső soron a bíróságok) döntéseiket azon hatályos normákra alapozzák, amelyek közé a támadott rendelkezések is tartoznak, tehát e jogorvoslati lehetőségek ritkán lesznek alkalmasak az okozott jogsérelem orvoslására.^[68]

4. Összegzés

Összességében elmondható, hogy a közvetlen panasz az Alaptörvényben biztosított valamely jog megsértésnek olyan szubszidiárius jogorvoslati lehetősége, amely kifejezetten azokra az

esetekre fókuszál, amelyekben nem beszélhetünk az Abtv. szerinti egyedi ügy meglétéről, sem az alkotmányos jogsértés orvoslására alkalmas egyéb jogorvoslati lehetőségek létéről. Utóbbi tekintetében ugyanakkor nem következetes a testület gyakorlata, így bizonyos közigazgatási tárgyú jogsérelem esetén azon esetekben is szükséges kimeríteni valamennyi rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőséget, ha egyértelmű, hogy azok nem alkalmasak az előadott jogsérelem orvoslására.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján egyértelműen kijelenthető, hogy a befogadási kritériumokat a testület mind formai, mind tartalmi értelemben szűken értelmezi, erősítve ezzel a közvetlen panasz szubjektív jogvédelmi jellegét, messze helyezve azt a korábbi *actio popularis* intézményétől. Az absztrakt, objektív jelleg ugyanakkor mindezek mellett is jelen van, hiszen a vizsgálat tárgya maga a sérelmet okozó jogszabály, a cél pedig végső soron az Alaptörvény érvényesülése, nem pedig a konkrét jogsérelem orvoslása. Az indítványozó „személyes, közvetlen és aktuális” sérelme, mint befogadási kritérium is – az alapvető alkotmányjogi jelentőség követelményére figyelemmel – elsődlegesen arra szolgál, hogy valóban olyan esetekben folytasson le vizsgálatot a testület, amikor egy konkrét jogviszonyban ténylegesen felmerülnek alkotmányossági aggályok; maga a jogsérelem orvosló hatás járulékos.

[1] E tanulmány „Az Abtv. 26. § (2) bekezdés szerinti alkotmányjogi panasz befogadhatóságának kérdései” c. szakcikquem [In Az Alaptörvény érvényesülése a bírói gyakorlatban II. : Alkotmánybírósági panasz – hatáskörrel kapcsolatos kérdések. HVG-ORAC, Budapest, 2019.] frissített és kiegészített változata.

[2] Sólyom László: *Az Alkotmánybíróság hatáskörének sajátossága. Tanulmány és ajánlás Benedek Ferencnek.* In Sólyom László: *Az Alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon.* Osiris Kiadó, Budapest, 2001. 164.

[3] Ez még abban az esetben is igaz, ha az Alkotmánybíróság kizárólag alkotmányossági szempontokat vehet figyelembe döntései meghozatala során, ld. pl. Cservák Csaba: *Sajátos alkotmánybírói modellek.* Jogelméleti Szemle, 2015/3. szám, 66., Csink Lóránt: *Mozaikok a hatalommegosztáshoz.* Pázmány Press, Budapest, 2014. 110-118., Chronowski Nóra: *Alkotmányjogi Panasz és alkotmányvédelem.* Fundamentum, 2014/1-2. szám, 91-95.

[4] A jogirodalomban az egyes alkotmányjogi panaszok elnevezése nem egységes. Csink 2014 i.m., 113., Sulyok Tamás – Szakály Zsuzsa: *Az alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellegének bővülése.* In Balogh Elemér (szerk.): *Számadás az Alaptörvényről, Tanulmányok a*

Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar oktatóinak tollából. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., 2016. 361., Cservák Csaba: *Az Ombudsmantól az Alkotmánybíróságig, Az alapvető jogok védelmének rendszere*. Lícium-Art, Debrecen, 2013. 126-127.; Cservák Csaba: *A régi alkotmányjogi panasz hiányosságának szemléltetése*. Jogelméleti Szemle, 2016/4. szám, 13-14., Chronowski (2014) i.m., Köblös Adél: *A kivételes panasz szerepe az alkotmányos jogok védelmében*. In Tóth Judit (szerk.): *Ünnepi Kötet dr. Tóth Károly címzetes egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Acta Universitatis Szegediensis Acta Juridica et Politica, Szeged, 2015. 184., etc.

[5] A hazai alkotmányjogi panaszok befogadása tekintetében hasznos tanulságként szolgálnak a jogintézmény német tapasztalatai. Ld. Arató Balázs: *Alkotmányjogi panasz a német jogrendben, különös tekintettel a befogadhatóság kérdésére*. In *Az Alaptörvény érvényesülése a bírói gyakorlatban II. : Alkotmánybírósági panasz – hatáskörrel kapcsolatos kérdések*, Budapest, Magyarország. HVG-ORAC, Budapest. 2019. 502-515., ill. Arató Balázs – Cservák Csaba: *A német alapjogvédelem és alkotmánybíráskodás rendszeréről*. Jogelméleti szemle, 2020/2. szám, 3-14.

[6] Cservák (2013) i.m., 127.; Cservák (2016) i.m., 13-14.

[7] Csink (2014) i.m., 114.

[8] 3367/2012. (XII. 15.) AB végzés [13]

[9] vö.: Bitskey Botond – Török Bernát (szerk.): *Az Alkotmányjogi panasz kézikönyve*. HVG-ORAC, Budapest, 2015. 159.; Köblös (2015) i.m., 184-185.; Naszladi Georgina: *Az alkotmányjogi panasz kivételes esete*. Jogtudományi Közlöny, 2012/11. szám, 472-473.; Szalbot Balázs: *Az alkotmányjogi panasz legújabb kérdései – A közvetlen panasz*. De iurisprudentia et iure publico, Jog- és Politikatudományi Folyóirat, 2013/2. szám, 8.

[10] pl. Chronowski (2014) i.m., 91., Köblös (2015) i.m., 185., Fröhlich Johanna: *Az Abtv. 26.§ (2) bekezdése szerinti, közvetlenül a jogszabályok ellen benyújtható alkotmányjogi panaszok befogadhatósága*. Alkotmánybírósági Szemle, 2013/1. szám, 90-91., etc.

[11] Kukorelli István – Papp Imre (et. al.): *Az Alkotmánybíróság*. In Kukorelli István (szerk.): *Alkotmánytan I.*, Osiris Kiadó, Budapest, 2007. 454.

[12] Sulyok-Szakály (2016) i.m., 360.: E cél terelte „az absztrakt út felé” „a testületi munka fő vonalát”, amely eredményeként a normakontroll függetlenedett az indítványozótól

is; Az Alkotmánybíróság absztrakt arcélének alakulásáról ld. Sólyom (2001) i.m., 161-175.

[13] Tóth J. Zoltán: *Változások a magyar alapjogi bírászkodásban: Normatív és jogszociológiai elemzés.* Jogelméleti Szemle, 2016/1. szám, 132.

[14] Sólyom (2001) i.m., 168.

[15] Sulyok-Szakály (2016) i.m., 362.

[16] Tóth (2016) i.m., 132-133., European Commission for Democracy through Law (Venice Commission): Opinion on three legal questions arising in the process of drafting the new Constitution of Hungary. (Opinion no. 614/2011, CDL-AD(2011)001), 58. pont, 59. pont, Kilényi Géza úgy fogalmazott: „Legfőbb ideje volt tehát az *actio popularis* felszámolásának és az absztrakt normakontrollt kezdeményező körének keretek közé szorításának.”, Kilényi Géza: *Az alkotmánybírászkodás külföldön és nálunk.* Új Magyar Közigazgatás, 2012/7-8. szám, 40.

[17] Chronowski (2014) i.m., 91.

[18] Gárdos-Orosz Fruzsina: *A befogadási eljárás jelentősége az új alkotmánybírósági eljárásban.* Jogi Iránytű, 2012/3. szám, 38., 32/2013. (XI. 22.) AB hat. [18], 3110/2013. (VI. 4.) AB hat. [27], 3123/2015. (VII. 9.) AB vég. [12], 3198/2015. (X. 14.) AB vég. [13]

[19] Sulyok-Szakály (2016) i.m., 362.

[20] Sulyok-Szakály (2016) i.m., 362., Kukorelli (2007) i.m., 442.

[21] Vissy Beatrix: *Megkötözött szabad kezek.* Fundamentum, 2014/1-2. szám, 82.

[22] „Review on a writ of certiorari is not a matter of right, but of judicial discretion.”

[23] Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (Bundesverfassungsgerichtsgesetz – BVerfGG), § 93.

[24] Sulyok-Szakály (2016) i.m., 362.

[25] Amelyet az Alkotmánybíróság szűken értelmez. ld. pl. 3264/2012. (X. 4.) AB vég.

[2]

- [26] Bitskey-Török (2015) i.m., 156.
- [27] 3264/2012. (X. 4.) AB vég. [8]
- [28] 3264/2012. (X. 4.) AB vég. [12], A kérdésről ld.: Köblös (2015) i.m., 191., Pozsár-Szentmiklósy Zoltán: *Az Alkotmánybíróság végzése a széksértésről – A határidő-számítás és a közvetlen alkotmányjogi panasz befogadhatóság*. Jogesetek Magyarázata 2013/1. szám, 30-32.
- [29] 6/2013. (III. 1.) AB hat. [44]., Bitskey-Török (2015) i.m., 179.
- [30] Az Alaptörvény negyedik módosítása alapján a 2012. január 1-jét megelőzően született alkotmánybírósági határozatok tekintetében nem beszélhetünk *res iudicata*-ról, ugyanakkor a testület ilyen esetekben a visszautasítást az „alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés” hiányára alapozta. ld. Gárdos-Orosz (2012) i.m., 37-39., Bitskey-Török (2015) i.m., 154-155.
- [31] Cservák (2013) i.m., 190., Cservák (2016) i.m., 16.
- [32] A 3367/2012. (XII. 15.) AB végzésben az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt „az egyéni, szubjektív jogvédelem” eszközeként határozza meg, ahol a cél „a ténylegesen jogsérelmet okozó alaptörvény-ellenes jogszabály, illetve alaptörvény-ellenes bírói döntés által okozott jogsérelem orvoslása”, amelyhez másodlagos célként kapcsolódik a „későbbiekben előforduló hasonló jogsértések megelőzése és ennek révén egyben az alkotmányos jogrend objektív védelme”. [13]
- [33] Főként arra tekintettel, hogy nincs lehetőség kizárólag alkalmazási tilalom kimondására, ld. Naszladi Georgina: *Veszélyben az alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellege*. Kommentár az Alkotmánybíróság 3042/2013. (II. 28.) AB végzéséhez, Fundamentum, 2013. 1. szám, 76-83.
- [34] ld. Naszladi (2013) i.m., 82-83.
- [35] Igaz ez főleg a határidő, valamint az érintettség tekintetében, amelynek oka az alkotmányjogi panasz szubjektív jogvédelmi jellegében keresendő, ld. pl. 3367/2012. (XII. 15.) AB végz. [13]-[14], amelyet legutóbb a 3194/2020. (VI. 11.) AB határozat erősített meg.
- [36] 33/2012. (VII. 17.) AB hat. [61], 3367/2012. (XII. 15.) AB vég. [15], 3110/2013.

(VI. 4.) AB hat. [27], 3050/2013. (II. 28.) AB vég. [20], 23/2016. (XII. 12.) AB hat. [71], etc., E kérdéskör aggályos jellegéről ld. Cservák (2013) i.m., 128.

[37] 3378/2019. (XII. 19.) AB hat. [15]

[38] Gárdos-Orosz (2012) i.m., 38.

[39] Köblös (2015) i.m., 187., Fröhlich (2013) i.m., 91., Bitskey-Török (2015) i.m., 162.

[40] 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat [28]

[41] Az egész jogszabályt támadni nem lehet: ha a panaszos nem jelöli meg a sérelmes rendelkezéseket, az érintettség nem állapítható meg, ld. pl. 3049/2013. (II. 28.) AB hat. [13], 3054/2013. (II. 28.) AB vég. [9]

[42] ld. Bitskey-Török (2015) i.m., 162-167.

[43] G. Karácsony Gergely: *A közvetlen alkotmányjogi panasz a magyar jogrendszerben*. In *Alaptörvény érvényesülése a bírói gyakorlatban*. HVG-ORAC, Budapest, 2019. 188-205.

[44] 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat [28]

[45] Általában véve szervezet csupán a közvetlenül a szervezeti működés és joggyakorlás körében felmerülő jogsérelem esetén indítványozhat közvetlen panaszt, ld. pl. 3027/2013. (II. 12.) AB vég.; Az önkormányzatok is csak saját alapjogaik tekintetében élhetnek az indítványozás lehetőségével, ld. pl. 3050/2013. (II. 28.) AB vég. [18]-[21]

[46] 3238/2012. (IX. 28.) AB végzés [3], ld. Vincze Attila: *Az Alkotmánybíróság határozata a pénznyerő gépek betiltásáról – A vállalkozás szabadsága és a bizalomvédelem*. Jogesetek Magyarázata 2014/1. szám, 11.: „Az indítványozói jog kapcsán az Alkotmánybíróság továbbra is, hasonlóan a Hálózati Gyógyszertárak Szövetsége ügyéhez, elutasítja azt, hogy közvetlenül érintett helyett saját nevében egy érdekképviselői szerv nyújtsa be az alkotmányjogi panaszt [...]. Ezt az eljáráshatékonyági szempontok alapján lehet vitatni, különösen olyan sok érintett esetén, mint a nyerőgépek vagy a patikák liberalizációjának megszüntetése ügyében, de dogmatikailag elfogadható megoldásnak tekinthető.”

[47] 3/2019. (III. 7.) AB határozat [37]-[44], ebben az ügyben az Amnesty International Magyarország a Jogellenes bevándorlás elősegítése, támogatása bűncselekmény törvényi tényállása alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól, amely a panaszt befogadta (majd azt, mint nem megalapozott, elutasította).

[48] 6/2013. (III. 1.) AB hat. [50]

[49] 32/2013. (XI. 22.) AB hat. [32]

[50] 32/2013. (XI. 22.) AB hat. [31]

[51] 24/2014. (VII. 22.) AB hat. [60]

[52] ld. Köblös (2015) i.m., 188-189., Naszladi (2012) i.m., 472-473. , Szalbot (2013) i.m., 9-11., Tóth J. Zoltán: *Az egyéni (alap)jogvédelem az Alkotmányban és az Alaptörvényben (I. rész)*. Közjogi Szemle, 2012/3. szám, 14.

[53] Bitskey-Török (2015) i.m., 168.; „Nem állapítható meg az indítványozó érintettsége akkor, ha a támadott jogszabályi rendelkezés az indítványozóval szemben nem került alkalmazásra, vagy annak hatályosulása őt közvetlenül nem érintette, azaz jogsérelme nem következett be, illetve nem aktuális” (3170/2015. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [11]).

[54] 3110/2013. (VI. 4.) AB hat. [30]

[55] 32/2013. (XI. 22.) AB hat. [34], 3110/2013. (VI. 4.) AB hat. [30], 3123/2015. (VII. 9.) AB vég. [12], legutóbb 3194/2020. (VI. 11.) AB hat. [14]

[56] Bitskey-Török (2015) i.m.,168.

[57] 3208/2013. (XI. 18.) AB hat. [30]: „A panaszos gazdasági társaságokat kétségkívül közvetlenül érinti is a kifogásolt szabályozás. A Kkt. 12. §-ának szabályai miatt vállalkozási tevékenységük (közúti reklámok kihelyezése és bérbeadása) feltételrendszere megváltozott. Megállapítható, hogy a másik feltétel, a megfelelő jogorvoslat hiánya is teljesül. A kifogásolt törvényben és rendeletben előírt kötelezettségek teljesítése ellen nincs a jogsérelmet elhárítani képes jogorvoslat. A Kkt. és a Korm. rendelet szabályait a jogalanynak (a panaszos társaságoknak) kell tevőlegesen végrehajtania, mivel a tilalom betartása tőle a reklámok felszámolását kívánja. Ha nem teszi, a már említett szankciók

alkalmazhatók ellene. Nem várható el azonban a panaszosoktól az, hogy jogsértéssel eljárás megindítására adjanak okot annak érdekében, hogy alkotmányjogi panasszal élhessenek.”

[58] 3110/2013. (VI. 4.) AB hat. [31]

[59] 3090/2012. AB vég. [6]: „Az indítványozóval szemben a hivatkozott rendelkezés nem került alkalmazásra, és annak hatályosulása sem érintette közvetlenül. A nyugdíj megállapításának a Tny. 18. § (2a)–(2c) bekezdésében foglalt feltételei akkor vizsgálhatók, ha az igénylő nő a negyven év jogosultsági időt megszerezte – függetlenül attól, hogy abba mely jogcímen járó ápolási díjban eltöltött idő számít bele, illetőleg hogyan alakul a kereső tevékenység és ápolási díj aránya –, ami az indítványozó életkorára tekintettel jelen esetben kizárt. Amennyiben pedig a nyugdíjat az adott feltételek mellett igényelné, úgy az e tárgyban hozott határozat elleni jogorvoslati lehetősége kimerítését követően (közigazgatási perben hozott jogerős döntés ellen) lenne helye az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panasz előterjesztésének.”

[60] 33/2012. (VII. 17.) AB hat. [66]

[61] 33/2012. (VII. 17.) AB hat. [60]

[62] Köblös (2015) i.m., 190.; 3208/2013. (XI. 18.) AB hat. [30]

[63] 3208/2013. (XI. 18.) AB hat. [30]

[64] Ez az álláspont jelenik meg: 3149/2013. (VII. 24.) AB hat. [11]

[65] 3/2019. (III. 7.) AB határozat [35]. Érdekességként megemlítendő, hogy Czine Ágnes alkotmánybíró a határozat e levezetését nem tartja elfogadhatónak, mivel – álláspontja szerint – a testület korábbi gyakorlata alapján önmagában nem lehetne elegendő, hogy „a támadott normának visszatartó, valamely magatartást befolyásoló hatása van”, szükséges lenne ugyanis, hogy a támadott norma közvetlenül váltson ki joghatást az érintett személy valamely jogviszonyában.

[66] Bitskey-Török (2015) i.m., 176-178., Köblös, 190-191., Bencsik András – Naszladi Georgina: *Alkotmányjogi panasz a közigazgatási hatósági eljárásban – avagy a bírósági felülvizsgálat jogorvoslati jellegének alapjogvédelmi relevanciái*. Közjogi Szemle, 2013/3. szám, 24-30., Fröhlich (2013) i.m., 96.

[67] Sajátos esetkör, ha az alapul szolgáló ügy egyfajta speciális közigazgatási eljárás, külön jogorvoslati fórumokkal, így például közbeszerzési eljárás. Ld. Arató Balázs: *A közbeszerzési jogorvoslat története a rendszerváltozástól*. Jogelméleti szemle, 2015/3. szám, 2-33., ill. Arató Balázs: *A közbeszerzési jog hazai története a 20. század közepéig*. Jogelméleti szemle, 2017/2. szám, 2-12.

[68] A közigazgatási hatósági döntések bírósági felülvizsgálata kapcsán ld. Bencsik-Naszladi (2013) i.m., 28-29.

Ouk Varinic: Az alkotmányjogi panaszok általános megítélése

1. Bevezetés

Köztudott, hogy a magyar alapjogvédelem rendszerére a német jog mindig is hatást gyakorolt, ugyanis a német alkotmánybíróság nem csupán a tevékenysége és kialakított doktrínái, hanem szervezetrendszere, hatásköre szempontjából is példaadó más alkotmánybíróságok számára, így a magyar Alkotmánybíróság számára is.[1]

Következésként kijelenthető, hogy mind a magyar és mind a német szabályozási környezet hasonló dogmatikával rendelkezik. Ebből adódóan jelen tanulmányban a hazai alapjogvédelmi rendszer specifikus sajátosságai kerülnek vizsgálódásaim középpontjába-párhuzamot vonva a német területek attribútumaival.

A magyar jogalkotás sajátossága, hogy a német magánjogtudomány és a Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) komoly nyomott hagyott rajta.[2] Ennek megfelelően mielőtt a magyar alapjogvédelmi rendszerre rátérnék, röviden és velősen ismertetném a német rendszer sajátosságait, melyet korábbi tanulmányaimban bővebben is megtalálhatóak.[3]

1. A német alapjogvédelem hatásai

Az európai centralizált alkotmánybíráskodás elvi megalapozása és gyakorlati kezdetei Hans Kelsenig és az 1920-ban létrehozott osztrák alkotmánybíróságig nyúlnak vissza, mai meghatározó modellje azonban az 1951-ben a Német Szövetségi Alkotmánybíróság lett. A német alkotmánybíróság újdonsága az volt, hogy egyesítette a normakontrollt az alapjogok egyéni védelmével, amire az alkotmányjogi panasz intézménye szolgált.[4]

A történelem során a német jogi fejlődés hagyományosan példaként szolgált a magyar jog előtt. A magyar kodifikátorok előszeretettel vették át a német jogtudósok által kidolgozott, és

alkalmazott elméleti konstrukciókat, alapvető elveket és értéktartalmakat, továbbá szabályozási strukturákat.

A jelenleg irányadó német jogelméleti meghatározás szerint – mely szakított a korábbi, túlzottan szűkítő értelemmel – a német alkotmányjogi panasz olyan rendkívüli jogorvoslat, amely a panaszos alapjogaiba történt közhatalmi beavatkozás elhárítására szolgál. Ebből adódóan az alkotmányjogi panasz nem egyfajta meghosszabbítása a rendes jogorvoslati rendszernek, tehát nem az feladata, hogy kikerülhetővé tegye a rendes jogorvoslati eszközök igénybevételét, hanem azokon kívül helyezkedik el, egy másik térben.^[5]

Alapvető kérdés, hogy közvetlenül alkalmazhatók-e az alapjogok? Németországban is komoly viták folytak a tekintetben, hogy az alapjogokat lehetőség van-e közvetlenül alkalmazni, vagy csupán a jogalkotást kötik? Amennyiben lehetőség lenne erre, további kérdésként merül fel, hogy milyen konstellációban lennének alkalmazandók, amely azt jelenti, hogy „kik” és „mik” között érvényesülnek. Ennek megfelelően az *„alapjogokat az állammal szembeni biztosítékoknak felfogó álláspont”* szerint az alapjogokat abban az esetben tekinthetjük közvetlenül alkalmazandónak, ha a magánszemély az állammal áll jogviszonyban.

Konstatálható az a tény, hogy a német joggyakorlatban kialakult az alapjogok „Drittwirkungja” vagyis egyéni jogviszonyokra való kihatása. Ez mit is jelent? Ezen irányzat függvényében bármelyik magánszemély felsorolhatná például a Ptk-t, és adott helyzetben egy szerződés vitájánál is közvetlenül az adott ország alkotmányára hivatkozhatna. [6] Ugyanakkor vannak olyan álláspontok amelyek alapján az alapjogok magánfelek közötti érvényesülését legfeljebb csak akkor lehetne megengedni, ha az egyik fél – mint jogi személy – állami tulajdonban van, illetőleg közfeladatot lát el, közigazgatási hatásköröket gyakorol.[7] Természetesen vannak az előző álláspontnál jóval enyhébb álláspontok miszerint az alapvető jogok csak a törvényi helyek nyitottságánál veendő figyelembe, vagyis a meglévő tételes jogszabályokat ezek fényében kell értelmezni. Köztudott, hogy a jognak 12 értelmezési módszere ismeretes,^[8] amelyek közül az alapjogok mentén való értelmezés csak egy, és nem szoríthatja ki a másikat.

Az alkotmányjogi panasz a német jogban is a rendkívüli jogorvoslat eszköze. Jogi természetének főbb elemeit az alkotmánybíróság gyakorlata kristályosította ki. Kezdetől fogva szempont volt, hogy az alkotmánybíróság ne váljon működésképtelenné a tömegesen rá zúduló alkotmányjogi panaszok miatt, ezért az alkotmányjogi panasz elfogadhatósága feltételrendszerének kidolgozását sokkal inkább az „elbottlási elv”, mintsem a hatékonysági elv alkalmazása jellemezte.[9]

Hasonlóan a magyar jogrendhez a német jogrendben is lehetőség van a bírósági határozatok

alkotmányossági felülvizsgálatára.

A német jog kimondja, hogy a bírói jogalkalmazás, a bírói jog kötve van az alapjogokhoz.^[10] Az alapjogok a jogalkalmazást közvetlenül kötelezik. A német Alaptörvény elsődlegességét megfogalmazó egyik szabály az, hogy a bíró a törvénynek és jognak alárendelten működik „Vorrang der Verfassung”.^[11]

Az alkotmányjogi panasz rendkívüli jellege akként ragadható meg, hogy alkotmányjogi panasznak kizárólag akkor van helye, ha az alapjogi sérelem más eszközzel nem volt, nem lett volna elhárítható.

A szubszidiaritás elvéből adódóan az alkotmányjogi panasz rendkívüli jellege akként ragadható meg, hogy alkotmányjogi panasznak kizárólag akkor van helye, ha az alapjogi sérelem más eszközzel nem volt, nem lett volna elhárítható. A rendes bíróságoknak is törekedniük kell az alkotmányos alapjogok megóvására ítélezési tevékenységük során, így – a jogbiztonság elvével összhangban – csupán kivételesen lehet helye a rendes bíróság jogerős ítéletének alkotmánybíróság előtti megtámadásának, másrészt pedig az alkotmánybíróság akkor tudja betölteni rendeltetését, ha nem zúdulnak rá tömegesen alkotmányjogi panaszok.[12]

Érdekes kérdést vet fel a jogi képviselet kérdésköre. Minden jogrendben vannak olyan eljárástípusok ahol kötelező a jogi képviselő szerepvállalása, az ilyen ügyletek javarészt ellenjegyzéshez kötött ügyletnek minősülnek. Kérdéses, hogy az alkotmányjogi panasszal kapcsolatos eljárásban kell-e jogi képviselő vagy sem. Magam azt az álláspontot képviselem, hogy szükséges lenne kötelezővé tenni a jogi képviselő részvételét az eljárás során, hiszen ezzel is tehermentesíteni lehetne az alkotmánybíróságot azáltal, hogy jogi képviselők által „lektorált” beadványok már átestek egy előzetes szakmai szűrőn. Németországban az alkotmányjogi panasszal kapcsolatos eljárásban a jogi képviselet az alkotmányjogi panasz benyújtásakor nem kötelező, ha azonban szóbeli tárgyalásra kerül sor, akkor a panaszosnak képviselővel kell rendelkeznie. A képviselőt írásban és kifejezetten az Alkotmánybíróság előtti eljárásra kell meghatalmazni. A törvény értelmében képviseletet láthat el az ügyvéd, valamint az olyan jogászprofesszor, aki rendelkezik a bírói tisztség betöltéséhez szükséges képesítéssel, és aki állami vagy államilag elismert felsőoktatási intézmény alkalmazottja az Európai Unió bármely tagállamában, Svájcban vagy az Európai Gazdasági Térségről szóló Megállapodásban részes bármely államban. Más személy képviselőkénti közreműködését az alkotmánybíróság esetileg és csak abban az esetben hagyja jóvá, ha ezt a folyamatban lévő ügy természete indokolja.[13]

III. A német alkotmányjogi panaszok befogadási követelményrendszere

A német jogrendben irányadó szabályként elsődlegesen a német alaptörvény (Grundgesetz -GG), eljárásjogi szempontból pedig az alkotmánybíróvási törvény (Bundesverfassungsgerichtsgesetz -BverfGG) az irányadó.

Az alkotmányjogi panaszok elfogadhatósági feltételrendszerének kidolgozását illetően fő szempont volt, hogy az AB ne váljon működésképtelenné, ennél fogva a befogadási rendszerre sokkal inkább az „elbotlási elv”, mintsem a hatékonysági elv jellemző.^[14]

A német alkotmányjogi panaszt írásban kell benyújtani és indokolni. A panasznak tartalmazni kell a panasz tárgyának pontos megjelölését. A német alkotmányjogi panasz tárgya sokrétű. A panasz tárgya lehet bírósági ítélet^[15], továbbá közigazgatási határozat is.^[16] És ha több aktus is kibocsátásra került, akkor mindegyik megtámadható alkotmányjogi panasz útján.^[17]

Előterjesztésének határideje egy hónap; nincs lehetőség a panasz előterjesztésére nyitva álló határidő bíróság általi meghosszabbítására. Azonban ha a panaszos a határidőt rajta kívül álló ok miatt nem tudja tartani, az akadály megszűnésétől számított 2 héten belül igazolási kérelem egyidejű benyújtása mellett lehetősége nyílik a panasz benyújtására. Az eljáráshoz – ahogy az az előzőekben is kifejtésre került – nem kötelező jogi képviselőt igénybe venni.^[18]

Fontos tényezővel bír az ügyfélképesség a német „Beschwerdefähigkeit” kifejezés, melyet, ha magyarra fordítunk, azt jelenti, hogy panaszképesség. Alkotmányjogi panaszt az nyújthat be, akinek az alapjogai sérültek, valamint alapjogi jogképességgel rendelkezik.^[19]

A német szakirodalom két alapvető fogalmat kategorizál. Egyrészt beszélhetünk az ún. Beschwerdeberechtigung-ról, amely azt jelenti, hogy a panaszost alapvető jogok illetik meg, ezzel szemben beszélhetünk az ún. Beschwerdebefugnis-ról, ami azt jelenti, hogy fennáll-e annak a lehetősége, hogy valamely konkrét alapjog sérült-e a panaszos esetében.^[20] Ha a panasz megfelel a befogadás feltételeinek, akkor az AB azt kezdi el vizsgálni, hogy a panasz benyújtója 1) maga; 2) jelenben; 3) és közvetlenül tekinthető-e az alapjogi sérelem elszenvedőjének.

Érdekes kérdés a „*jelenben*” kifejezés. Fontos a jelenbeliség követelménye, ennek alapján az alkotmányjogi panasznak akkor van helye, ha az alapjogi jogsérelmet megvalósító közhatalmi aktus a panasz benyújtásakor még érezteti káros, jogsértő hatását, vagyis ez a hatás még nem múlt el, és nem is csupán a jövőben fog érvényesülni. Az alkotmánybíróság általában abból indul ki, hogy az ítéletnek a panaszosra gyakorolt hatása jelenbeli beavatkozásnak minősül a panaszos jogi szférájába, vagyis ez a követelmény teljesül. A panaszos érintettségének már vagy még fenn kell állnia, és nem valamikor a jövőben. Teljesül például a jelenbeliség követelménye, ha a panaszos az alkotmányjogi panasz benyújtásakor többé nem korrigálható döntésekre kényszerül.

1. *Az alkotmánybíráskodás kapcsolata a jogalkotással és jogalkalmazással*

Ennél a témánál említhető meg az alapjogvédelem összetett jellege. Alkotmányjogi dogmatikai értelemben az alapjogvédelem kétféle lehet: kollektív és egyéni. A kollektív alapjogvédelem eszköze a normakontroll, vagyis a jogszabályok alkotmányosságának ellenőrzése.[21]

A normakontroll két további kategóriára bontható. Beszélhetünk egyrészt absztrakt, másrészt konkrét normakontrollról. A két normakontroll viszonya eléggé összetett. A konkrét normakontroll természetjogi megközelítésű és elsődleges funkciója az alapjogok védelme. Az absztrakt normakontroll pedig – az eredeti kelsen-i elgondolás szerint – pozitivisták szemléletben az alkotmány védelmére helyezi a hangsúlyt.^[22]

Az absztrakt normakontroll abban különbözik a konkrét normakontrolltól, hogy míg az absztrakt estén – az arra jogosult indítványára – az Alkotmánybíróság konkrét ügytől és eljárástól függetlenül, általános jelleggel vizsgálja egy norma Alaptörvénnyel való összhangját, addig a konkrét normakontroll esetében létezik egy alapügy (alapeljárás), amelyben egy adott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alkotmányellenessége felmerül.^[23] További különbségként megemlíthető, hogy a konkrét normakontroll döntően az egyéni érdek, az absztrakt normakontroll pedig a közérdek érvényesítésére szolgál.^[24] Az absztrakt kifejezés is alapvetően arra utal, hogy nincs egyedi ügy, tehát az indítvány formálisan az absztrakt közérdeket szolgálja, hogy a jogrend koherens maradjon, elemei

megfeleljenek az alkotmánynak.^[25]

Az absztrakt normakontroll további két altípusra bontható: lehet előzetes, illetve utólagos. Az előzetes absztrakt normakontroll a magyar alkotmánybírósági joggyakorlat szerint kivételes eljárásnak minősül és elsősorban formai szempontok alapján vizsgálódik.^[26] Utólagos absztrakt normakontrollra – a nevéből is adódóan – a jogszabály kihirdetése után van lehetőség. Szerepe jelentős, hiszen az alkotmányvédő tevékenység egyik kiemelkedő eszköze. A törvényhozó hatalommal szemben nyújt egyfajta garanciát. Akinek azonban jogi érdeke fűződik az alkotmányellenesség megállapításához, annak továbbra is közvetlen indítványozási joga van: ennek eszköze a konkrét normakontroll. A konkrét normakontrollnak három fajtája van: a) „régí”, *normakontrollal egybekötött alkotmányjogi panasz*, b) *közvetlen vagy kivételes alkotmányjogi panasz* és c) *a bírói kezdeményezés egyedi normakontroll eljárás iránt.*^[27]

1. Az alkotmányjogi panasz általános megítélése

Ahogy hatályba lépett az Alaptörvény úgy a hazai jogorvoslati rendszer is teljesen átalakult. Megnövekedett az alkotmányjogi panasz eszközének tárháza, amelyből adódóan a bírósági ítélezés is kontroll alá került.[28]

Megszűnt az actio popularis intézménye, ennek az lett a következménye, hogy a közérdekvédelmi hatáskörökről áthelyeződött az ügyek többségének sarokpontja az egyéni alapjogvédelemre. Az Alkotmánybírósághoz beérkező beadványok hangsúlyai egyre jobban eltolódtak. Az utólagos normakontrollt kérő indítványok száma jelentősen csökkent, míg az alkotmányjogi panaszok száma egyre csak nőtt.[29]

Teljesen átalakult az alkotmányjogi panasz intézménye. Újra lett gondolva ez a jogintézmény. Korábban csak szűk körben volt lehetőség a kérelmező számára, hogy igénybe vegye az alkotmánybírósági kontrollt. Az új szabályozás ehhez képest opciókat vezetett be. Két új panasztípus kapott hangsúlyt (a „közvetlen” és a valódi elnevezéssel illetett alkotmányjogi panaszok). Ezen panaszok megjelenése kiszélesítette az alkotmányjogi panaszok igénybevételének lehetőségét. Több esetkörben is alkalmazhatóvá vált.[30] Több

alapjogsérelemre is eszközként szolgált az alkotmányjogi panasz.

Az eddig elhangzottak alapján elmondható, hogy az alkotmányjogi panasz az az intézményesített út, amely a bíróságokat és alkotmánybíróságokat is össze tudja kapcsolni, ugyanis lehetővé teszi valamennyi bírói döntés felülvizsgálatát és megsemmisítését. A bíróságok és az alkotmánybíróságok közötti viszonyt több tényező határozza meg: egyrészt a kérdés alapvetően abban rejlik, hogy kié a végső szó, ami alkotmánybírósági aktivizmushoz és az eljárási (befogadási) szabályok megengedéséhez is vezethet, valamint az ügyteherrel járó egyedi nehézségek.[31]

Az Alkotmánybíróság jellegadó hatásköre az elmúlt időszakban tehát az érintettséghez kötött alkotmányjogi panasz lett, amelynek típusai kibővültek. Az absztrakt normakontroll visszaszorulásának oka azzal magyarázható, hogy megszűnt az utólagos normakontroll actio popularis jellege, így az Alaptörvény által arra feljogosított személyi kör elvi meggyőződésén múlik, hogy kezdeményezik-e az Alkotmánybíróság ilyen típusú eljárását.[32]

A jogintézmény „elsődleges célja az egyéni, szubjektív jogvédelem: a ténylegesen jogsérelmet okozó alaptörvény-ellenes jogszabály által okozott jogsérelem orvoslása. Ehhez kapcsolódik a jogszabály felülvizsgálatára irányuló alkotmányjogi panaszok esetén másodlagos célként a későbbiekben előforduló hasonló jogsértések megelőzése és ennek révén egyben az alkotmányos jogrend objektív védelme.”[33]

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (továbbiakban: Abtv.) 26. §-a jogszabályok (normatív panasz), a 27. §-a bírói döntések elleni alkotmányjogi panaszok (egyedi panasz) befogadási kritériumait tartalmazza. Az első esetben a norma alkotmányosságát, míg az utóbbiban a norma értelmezésének alkotmányosságát vitathatja az indítványozó. A támadott aktus típusa mellett fontos elkülönítési ismertetőjegy, hogy korábban megvalósult-e bírósági eljárás. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése (közvetett normatív panasz), illetve az Abtv. 27. §-a szerinti panasszal akkor lehet élni, ha korábban volt bírósági eljárás, míg az Abtv. 26. § (2) bekezdés szerinti panasszal (közvetlen normatív panasz) akkor, ha nem volt és nem is lehetett volna bírósági eljárás.[34]

1. Az alkotmányjogi panasz fogalma és funkciói

Az európai centralizált alkotmánybíráskodás elvi megalapozása és gyakorlati kezdetei Hans Kelsenig és az 1920-ban létrehozott osztrák alkotmánybíróságig nyúlnak vissza, mai meghatározó modellje azonban az 1951-ben a Német Szövetségi Alkotmánybíróság lett. A német alkotmánybíróság újdonsága az volt, hogy egyesítette a normakontrollt az alapjogok egyéni védelmével, amire az alkotmányjogi panasz intézménye szolgált.^[35]

Az alkotmánybíráskodás eszmetörténetének egyik legismertebb alakja az osztrák Hans Kelsen. A Kelsen nevéhez fűződő „joglépcső” – vagy alpnorma-elmélet végkövetkeztetése, hogy egy alpnormával (ti. az alkotmánnyal) ellentétes norma érvényességét mindaddig vélelmezni kell, amíg azt egy erre a célra külön létrehozott szerv (ti. az alkotmánybíróság) ki nem mondja.^[36]

Kelsen fogalmazta meg az osztrák alkotmány alkotmánybíráskodásra vonatkozó rendelkezéseit és 1920 és 1929 között maga is a Verfassungsgerichtshof (a továbbiakban: VfGH) tagja volt.^[37]

A nemzetközileg is elfogadott általános álláspont szerint az alkotmányjogi panasz az alkotmánybírósági alapjogvédelem legfontosabb eszköze, hiszen ez a legkönnyebben hozzáférhető az állampolgárok részéről. Az alapjogok hagyományosan az emberek jogai az állammal szemben, ennek megfelelően az alapjogok állam általi megsértése áll az alapjogi dogmatika középpontjában.^[38]

Az alapjogok védelmének egyik sajátos, az eseti jogalkalmazói döntésekhez kapcsolódó eszközeként tekintenek rá.^[39] A jogalkalmazás alkotmányos kontrolljának ismerik el.^[40] Az alkotmányjogi panasz mind a jogirodalomban, mind a gyakorlatban az alkotmányos jogok (elsődlegesen az alapjogok) védelméhez fűződő jogintézményként jelenik meg.^[41]

Az alapjogoknak az a funkciója, hogy védje a saját tárgyi védelmi körébe tartozó magatartásokat. A védelem az alkotmányjogi panasz révén tud megvalósulni.^[42] Az alkotmányjogi panasz egy olyan intézmény, amely világszerte elterjedt az alkotmánybíráskodást meghonosító országok körében. E jogintézmény előfordulása Európában a leggyakoribb.^[43] Alkotmányjogi panasz alatt alapvetően az alapjogaiban sérelmet szenvedett egyén vagy szervezet által benyújtott – az alkotmánybíróság eljárásának megindítására szolgáló – eszközt értjük, amely valamely egyedi vagy normatív állami aktus ellen irányul, és adott esetben az aktus alkotmányellenességének megállapításához, valamint a benyújtó egyéni jogsérelmének orvoslásához vezethet. A panasz tárgya valamilyen állami

cselekmény vagy mulasztás lehet, a törvényhozó, végrehajtó vagy igazságszolgáltatási hatalmi ágba tartozó szerv egyedi vagy normatív aktusa ellen.^[44]

VII. Az alkotmányjogi panasz hazai ismertetése

A magyar alkotmánybíráskodás az 1989-es rendszerváltással kezdődött meg. Az Alkotmánybíróság létrehozásáról 1989-ben hozott határozatot az Országgyűlés. Még abban az évben megválasztotta első öt tagját, és a testület 1990. január 2-án meg is kezdte működését. Ezzel egyidejűleg jelent meg Magyarországon az alkotmányjogi panasz. Ennek a panasznak elég szűk volt az alkalmazási köre, kizárólag abban az esetben volt lehetőség a benyújtására, ha az indítványozó ügyében alkotmányellenes jogszabályt alkalmaztak.^[45] Ebből adódóan a régi szabályozás csak a tételes jog alkotmányossági felülvizsgálatra adott lehetőséget, azonban példaként felhozható egy kivételes eset a 2012-es év előtt, amikor az Alkotmánybíróság élt a valódi alkotmányjogi panasz lehetőségével. Az 57/1991. (XI.8) AB határozat meghozatalakor élt ezzel a lehetőséggel, az úgynevezett Jánosi-ügyben.^[46] Alkotmánytörténeti szempontból fontos kifejtteni a híres Jánosi-ügyet, amikor is az Alkotmánybíróság a 20 éves gyakorlata során megpróbált kitörni az alkotmányos rend absztrakt örék szerepéből azzal, hogy megsemmisítette az indítványozó által kifogásolt bírósági ítéleteket, erre irányuló hatáskör hiányában.^[47]

Az eljárásjogi szabályok megalkotása egyúttal meghatározta az Alkotmánybíróság későbbi gyakorlatát: a testület a felülvizsgálat korlátozott jellegét ismerte el, a bírói jogértelmezést nem tekintette a panasz eljárás tárgyának. Ezzel az alkotmányjogi panasz utólagos normakontroll funkciója vált hangsúlyossá.^[48] Az Alaptörvény hatálybalépését követően jelentős változások következtek be. 2012-ben megjelent egy új intézmény, a valódi alkotmányjogi panasz. Magyarország 2012. január 1-jén hatályba lépő Alaptörvénye megteremtette a bírói döntések Alaptörvénnyel való összhangja vizsgálatának és megsemmisítésének lehetőségét. Az alkotmányjogi panasz „valódisága” abban áll, hogy az Alkotmánybíróság hatáskörrel rendelkezik az alapjogot sértő egyedi jogalkalmazói aktusok alkotmányossági felülvizsgálatára és megsemmisítésére is.^[49]

Az európai alkotmánybíráskodás fejlődéstörténete alapján megkockáztatható az a kijelentés,

hogy a modern kori alkotmánybíróság akkor tekinthető teljes értékűnek, ha felülvizsgálatának hatósugara a jogalkotás teljessége mellett kiterjed a jogalkalmazásra is.^[50] Az alapjogvédelmi rendszer megfelelő működéséhez elengedhetetlenek azok az alapjogvédelmet ellátó intézmények, melyekhez az alapjogaiban sértett személyek bizalommal fordulhatnak. Az alapjogvédelmi rendszer intézményi oldala két komponensből tevődik össze. Egyrészt közjogi alapjogvédelmet ellátó intézményrendszerekkel, másrészt a magánszférában tevékenykedő civil és érdekvédelmi szervezetek összességével jellemezhető.^[51]

VII. Összegzés

Jelen tanulmány célja az volt, hogy elsődlegesen a magyar, de a német alkotmányjogi panasz alapjogvédelmi rendszerben betöltött szerepét bemutassa. Ahogy arról is szó esett a tanulmányban, Magyarország Alaptörvényének hatálybalépésével a hazai jogorvoslati rendszer alapjaiban alakult át. Az Alaptörvény hatálybalépése előtt az alkotmányjogi panasznak csak korlátozott típusai léteztek, de a 2012-es év alapjaiban változtatta meg az alkotmányjogi panasz alapjogvédelmi megítélését.

[1] Csink Lóránt – Fröhlich Johanna: Mire lehet alkotmányjogi panaszt alapítani? MTA Law Working Papers 2017/25.

[2] HAMZA Gábor: Az európai magánjog fejlődése, Nemzeti tankönyvkiadó, Budapest, 2002, 157-162

[3] lásd bővebben: Ouk Varinic: Az alkotmányjogi panasz érvényesülése a német és hazai jogrendben.

In: Miskolczi_Bodnár Péter (szerk.): Jog és Állam 24. szám, XIV. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója, Patrocinium Kiadó, Budapest, 2019. 303-313.; Ouk Varinic: Az alapjogvédelem eszköze. A magyar, német és a spanyol jogrend összehasonlító elemzése. In: Jogelméleti Szemle 2020/1. szám http://jesz.ajk.elte.hu/2020_1.pdf [letöltve: 2020.08.07.]

[4] Sólyom László: Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon, Osiris Kiadó, Budapest, 2001. 227-228.

[5] Arató Balázs: Alkotmányjogi panasz a német jogrendben, különös tekintettel a befogadhatóság kérdésére. In: Alkotmányjogi panasz – a hatáskörrel kapcsolatos kérdések tanulmánykötet. Budapest, 2019. 502-516.

[6] Arató Balázs – Cservák Csaba: A német alapjogvédelem és az alkotmánybíráskodás rendszeréről. In: Jogelméleti Szemle 2020/2. szám 3-15. http://jesz.ajk.elte.hu/2020_2.pdf [letöltve: 2020.08.07.]

[7] Cservák Csaba és Arató Balázs ezen álláspontot képviselik

[8] Tóth J. Zoltán: A pozitív jogi normák bírói értelmezésének módszertana. In: Jogtudományi Közlöny, 2012/3. szám 105. Hivatkozik rá: Arató Balázs – Cservák Csaba: A német alapjogvédelem és az alkotmánybíráskodás rendszeréről. Jogelméleti Szemle 2020/2. szám http://jesz.ajk.elte.hu/2020_2.pdf [letöltve: 2020.08.06.]

[9] Arató Balázs – Cservák Csaba: A német alapjogvédelem és az alkotmánybíráskodás rendszeréről. In: Jogelméleti Szemle 2020/2. szám 3-15. http://jesz.ajk.elte.hu/2020_2.pdf [letöltve: 2020.08.07.]

[10] „(3) Die nachfolgenden Grundrechte binden Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht.”

[11] Rainer Wahl: Der Vorrang der Verfassung und die Selbständigkeit des Gesetzesrechts, NJW 1984, 401 és ssk

[12] Arató Balázs – Cservák Csaba: A német alapjogvédelem és az alkotmánybíráskodás rendszeréről. In: Jogelméleti Szemle 2020/2. szám 3-15. http://jesz.ajk.elte.hu/2020_2.pdf [letöltve: 2020.08.07.]

[13] Arató – Cservák i.m 3-15. http://jesz.ajk.elte.hu/2020_2.pdf [letöltve: 2020.08.07.]

[14] Ld. Pokol Béla: *Generális bíráskodás versus specializált bírósági rendszer – Az alkotmánybíráskodás egy dilemmájáról*, Jogelméleti szemle 2014/2. sz., 2.

[15] Tilk Péter: Az Alkotmánybíróság hatásköre és működése. PTE ÁJK, Pécs 2005. 199.

[16] Halmai: i.m. 46.

[17] Vincze Attila – Csuhány Péter – Sonnevend Pál – Jakab András: Az Alkotmánybíróság. In: Az Alkotmány kommentárja I. Századvég Kiadó, Budapest 2009. 1143.

[18] Gesetz über das Bundesverfassungsgericht 93.§

[19] Bodo Pieroth: Artikel 93. In: Jarass, Hans D.- Pieroth, Bodo: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München, 2000. Rn. 38.

[20] Dr. Sönke E. Schulz; Lorenz von Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften; in: Lösungsskizze der Verfassungsbeschwerde 4.

- [21] Tóth J. Zoltán: Jogalkotás, jogalkalmazás és alkotmánybírászkodás – az igazságosság érvényesülése és érvényesíthetősége a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatában. In: Balla Péter (szerk.): Etikus közgazdasági gondolkodás és versenyképesség. Károli Gáspár Református Egyetem, Budapest, 2016. 200.
- [22] Csink Lóránt: Mozaikok a hatalommegosztáshoz. Budapest, Pázmány Press, 2014. 111.
- [23] Tóth (2016) i.m. 200.
- [24] Fruzsina GÁRDOS-OROSZ: The Hungarian Constitutional Court in Transition – from Actio Popularis to Constitutional Complaint. Acta Iuridica, 2012/4. 306.
- [25] Csink i.m. 111.
- [26] 22/1996. (VI.25.) AB határozat
- [27] 2011. évi CLI. tv. 25.§ és 26. § (1) (2) bekezdés
- [28] Sulyok Tamás – Szakály Zsuzsa: Az alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellegének bővülése. In: Balogh Elemér (szerk.): Számadás az Alaptörvényről. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2016. 359.
- [29] G. Karácsony Gergely: A közvetlen alkotmányjogi panasz a magyar jogrendszerben. In: dr. Gábor Zsolt (szerk.): Alkotmányjogi panasz – a hatáskörrel kapcsolatos kérdések. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2019. 188
- [30] G. Karácsony i.m. 188.
- [31] Vincze Attila – Herbert Küpper: Összefoglaló és tanulságok. In: dr. Gábor Zsolt (szerk.): Alkotmányjogi panasz – a hatáskörrel kapcsolatos kérdések. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2019. 84.
- [32] Orbán Endre: A bírói döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panaszok tapasztalatai. Pázmány Law Working Papers, 2016/20. 8.
- [33] Bragyova András: Az alkotmányjogi panasz fogalma. In: Ünnepi kötet Sári János egyetemi tanár 70. születésnapja tiszteletére, 2008. 70.

[34] Bodnár Eszter – Szalbot Balázs: A konkrét utólagos normakontroll és az alkotmányjogi panasz eljárások összefüggései. In: dr. Gábor Zsolt (szerk.): Alkotmányjogi panasz – a hatáskörrel kapcsolatos kérdések. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2019. 161-162.

[35] Sólyom László: Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon, Osiris Kiadó, Budapest, 2001. 227-228.

[36] lásd bővebben: Chronowski Nóra: Az alkotmánybíráskodás (JURA, 7. évf. 2. szám)

[37] Sulyok Tamás: Az osztrák Verfassungsgerichtshof és a magyar Alkotmánybíróság utólagos normakontrollt érintő hatáskörei. Alkotmánybírósági szemle 2011/1. szám. Forrás: Jogkódex

[38] PEINE, Franz-Joseph: § 57 Das Grundrechtseingriff. In: MERTEN, Detlef – PAPIER, Hans-Jürgen (szerk.): Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa. III. Heidelberg: C. F. Müller, 2009, 89.

[39] A teljesség kedvéért itt utalni kell arra, hogy alkotmányjogi panasszal általában a közhatalom, így az igazságszolgáltatás, a közigazgatás és a törvényhozás aktusai támadhatók [lásd: Alkotmánytan 446, Az Alkotmány kommentárja (szerk: Jakab András) I. kötet, Századvég Kiadó, Budapest, 2009 (a továbbiakban: Az Alkotmány kommentárja), 1143. o.]. A törvényhozás aktusai a jogalanyok vonatkozásában ugyanakkor tipikusan az eseti jogalkalmazás eredményeként válnak kikényszeríthetővé. Ezért a törvényhozás aktusainak alkotmányjogi panasszal történő támadása rendszerint az azt realizáló igazságszolgáltatás és közigazgatás aktusai alapján történhet meg.

[40] Schmidt Péter: Az Alkotmánybíróság és a központi államszervezet. In: Alkotmánybíráskodás. Unió Kiadó, Budapest, 1993 (a továbbiakban: Schmidt), 191. o.; Halmai Gábor: Az alkotmányjogi panasz – jelen és jövő? Bírák Lapja 1994/3-4. sz. (a továbbiakban: Halmai), 46. o.

[41] Rácz Attila: Az alkotmányos jogok védelme és az alkotmányjogi panasz. Acta Humana 1992. No 8., 32. o.; Tilk Péter: Az alkotmányjogi panasz, mint a bíróságok és az alkotmánybíróság eljárásának kapcsolódási pontja. Bírák Lapja 2002/2. sz. (a továbbiakban: Tilk), 59. o., Alkotmánytan (szerk.: Kukorelli István), Osiris Kiadó, Budapest, 2007 (a továbbiakban: Alkotmánytan), 459. o., Bragyova 71; 65/1992. (XII. 17.) AB határozat (ABH 1992, 289, 291.)

[42] GRAF VON KIELMANSEGG, Sebastian: Grundfälle zu den allgemeinen Grundrechtslehren. JuS 2009/1. 20.

[43] Tóth Judit – Legény Krisztián (szerk.): Összehasonlító alkotmányjog. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest 2006. 271.

[44] Bodnár Eszter: Az alkotmányjogi panasz – intézménytörténet és nemzetközi kitekintés In: Bitskey Botond – Török Bernát (szerk.): Az alkotmányjogi panasz kézikönyve. Budapest, HVG – ORAC, 2015. 19.

[45] Alkotmányjogi panasz – hogyan jutsz el a lépcső tetejére?
<http://arsboni.reblog.hu/alkotmanyjogi-panasz-hogyan-jutsz-el-a-lepcso-tetejere>[2020.05.20]

[46] 57/ 1991. (IX.8) AB határozat

[47] Zakariás Kinga: A bírósági határozatok ellen irányuló alkotmányjogi panasz a Német Szövetségi Alkotmánybíróság Esra határozatok tükrében.
https://alkotmanybirosag.hu/uploads/2017/05/absz_2011_2.pdf (2020.05.20)

[48] Darák Péter: Az Alkotmánybíróság és a Kúria kapcsolata a valódi alkotmányjogi panaszok tükrében. In: Vokó György (szerk.): Tanulmányok Polt Péter 60. születésnapja tiszteletére. Budapest, HVG-ORAC, 2015. 240-241.

[49] Köblös Adél: Milyen jogvédelmet nyújt az alkotmányjogi panasz? In: *Alkotmánybírósági Szemle, 2010/1. szám*

[50] Herbert Bethge: Die Materiellen Verfassungsstreitigkeit zwischen Verfassungsgerichtsbarkeit und Fachgerichtsbarkeit. In: Wolfgang Roth – Peter Baumeister – Josef Ruthig (szerk.): Staat, Verwaltung und Rechtsschutz. Festschrift für Wolf – Rüdiger Schenke zum 70. Geburtstag. Berlin, Duncker & Humblot, 2011. 69.

[51] Naszladi Georgina: Alkotmányjogi panasz a magyar alapjogvédelem rendszerében (Doktori értekezés) Pécs 2016. chrome-extension://oemmndcbldboiefbnladdacbfmadadm/https://pea.lib.pte.hu/bitstream/handle/pea/14545/naszladi-georgina-phd-2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y (2020.06.10)

Regős Franciska: A papírgyár valamint a Costa Rica és Nicaragua ügyek: néhány nemzetközi környezetvédelmi kérdés a Nemzetközi Bíróság asztalán

Bevezető

Az elmúlt évtizedekben a nemzetközi szinten működő ítélkezési fórumok számának növekedése volt megfigyelhető.[1]Az Állandó Nemzetközi Bíróságot megelőzően, a nemzetközi jogviták eldöntése egy ad hoc, kifejezetten az adott vitával foglalkozó testület létrehozásával került sor.[2] 1899-ben felállításra került az Állandó Nemzetközi Bíróság, amely fordulópontot jelentett: annak felismerését, hogy szükséges egy állandó testület működése.[3] Az Állandó Nemzetközi Bíróság utódjaként jött létre a napjainkban is működő Nemzetközi Bíróság.[4] Közös ezekben az ítélkező fórumokban, hogy mindegyik előtt megfordult már valamilyen, a környezetet vagy természetes erőforrás megőrzéséhez kapcsolódó jogvita. Minden esetben nő a lehetőség arra, hogy a nemzetközi ítélkezési gyakorlat részt vegyen a nemzetközi környezetvédelmi jog fejlesztésében, méghozzá a jogi érvelés és értelmezési technikák alkalmazásával.[5] Ahogyan Wolfgang Friedmann megfogalmazta, az ítélkezés minden egyes bírósági döntéssel – legyen az kapcsolatos akár meghatározott jogi rendelkezés vagy precedens értelmezésével, illetve egy *de novo* ügy eldöntésével – kétségtelenül hozzájárul a jog fejlődéséhez.^[6]

Az elmúlt években a papírgyár ügy és a Costa Rica és Nicaragua között felmerült vitás ügyek a legfrissebbek a nemzetközi környezetvédelmi jogokkal összefüggő esetek között. Az említett egymással hasonlóságot mutatnak: mindegyikben felmerültek kérdések a környezeti károk megelőzésével és az elvárható gondos magatartással kapcsolatban. Az alábbiakban ezen ügyek hátterének bemutatására, az ítéletek ismertetésére, végül jelentőségük és a nemzetközi környezetvédelmi jogra gyakorolt hatásuk vizsgálatára kerül sor.

A papírgyár ügy

Az ügy háttere

Az Argentína és Uruguay között kialakult vitában a Nemzetközi Bíróság 2010-ben hozott ítéletet. A jogvita háttérben a két állam közötti határt képző Uruguay-folyón történő két papírgyár építése állt.[7] A jogvita gyökerét az első gyár építése képezte (ENCE), amelyre Uruguay 2005-ben adott engedélyt. A gyár a határfolyó bal partján, Fray Bentos város közelében kapott helyet, szemben a folyó túlsó partján elhelyezkedő Gualaguaychu argentin régióval. Gualaguaychu régióban azonban a projekt tiltakozást váltott ki: az argentinaiak több, Uruguay-t és Argentínát összekötő hidat és utat elkezdtek blokkolni, hogy megakadályozzák a turisták Uruguayba való látogatását.^[8] A tiltakozás oka az volt, hogy az érintettek félték a papírgyár szennyezése által okozott károktól.^[9] 2006-ban az argentin nyomás győzedelmeskedni látszott, így 2006-ban a projekt elhalasztásra került, majd a gyár megépítésének szándékától való elállásra került sor.^[10] A dolog azonban nem maradt ennyiben, tekintve, hogy Uruguay engedélyt adott egy második papírgyár megépítésére (Orion) is, amely a tervezett első gyár létrehozására eredetileg kijelölt helytől néhány kilométerre került megépítésre. A gyár 2007-ben meg is kezdte működését.[11]

A helyzet rendezése érdekében a két állam tárgyalásokba kezdett az Uruguay-folyó Adminisztratív Bizottságán (CARU)[12] keresztül. A tárgyalások sikertelenségét követően Argentína 2006-ban keresetet nyújtott be a Nemzetközi Bírósághoz,[13] amelynek jogalapját a két állam között létrejött, az Uruguay folyó használatáról szóló 1975. évi Statútum (továbbiakban Statútum) 60. cikke képezte. A rendelkezés szerint a tárgyalások útján nem rendezhető viták a Nemzetköz Bíróság elé terjeszthetők.

A felek kérelme

Argentína arra hivatkozott, hogy az Uruguay-folyón történő papírgyárak engedélyezése és megépítése sérti az 1975. évi Statútumot.[14] Argentína a papírgyár tevékenységét illetve működését veszélyesnek találta a folyó vizének minőségére és annak környezetére nézve.[15] Ennek megfelelően keresetében kérte a Bíróságtól annak megállapítását, hogy a papírgyárak építésére és üzembehelyezésére adott engedélyezéssel Uruguay megsértette a Statútumból eredő kötelezettségeit, ezzel felélesztve a nemzetközi felelősséget.[16] Utóbbi következményeiként kérte, a i) tevékenység megszüntetésének elrendelését (*cessatio*); ii) a nemzetközileg jogellenes cselekményeket megelőző állapotok helyreállítását, azaz *in*

integrum restitutio-t, iii) kártérítést és iv) megfelelő garanciát arra, hogy Uruguay a jövőben tartózkodik a Statútum alkalmazásának megakadályozásától, különös tekintettel a szerződés konzultációra vonatkozó rendelkezéseire.

Ezzel ellentétben Uruguay kérte a Bíróságtól Argentína követeléseinek elutasítását, továbbá annak megállapítását, hogy Uruguay az 1975. évi Statútumban lefektetett rendelkezéseknek megfelelően járt el, így a papírgyár folytathatja működését.[17]

Ideiglenes intézkedések

A kereset benyújtásával egyidejűleg Argentína ideiglenes intézkedések elrendelését is kérte a Bíróságtól. Kérelme ketté bontható: egyrészt kérte a Bíróságot, hogy Uruguay függesse fel a papírgyárak építési engedélyeit, és tegyen meg minden szükséges intézkedést azért, hogy biztosítsa, hogy az építési munkálatok nem folytatódnak. Másrészt kérte, hogy kötelezze Uruguay-t a jóhiszemű együttműködésre, és tartózkodjon minden olyan magatartástól, amely a jogvita további elmérgesedéséhez vezet.[18] A Bíróság többször is hangsúlyozta, hogy csak abban az esetben kerülhet sor ideiglenes intézkedés elrendelésére, ha a vita tárgyát képező jogokat helyrehozhatatlan sérelem megelőzésének sürgős szüksége indokolja.[19] Ennek megfelelően vizsgálva Argentína kérelmét, végül azt teljes egészében elutasította, azon az alapon, hogy a gyár kellően biztonságos és a kár, amelyet Uruguay okozhat se nem azonnali fenyegetés, se nem helyrehozhatatlan.[20]

Ítélet

A Nemzetközi Bíróság 2010 április 20-án hozott ítéletet, melyben Uruguay elmarasztalására került sor a Statútum által lefektetett (7-12. cikk) eljárási kötelezettségeinek megsértése következtében.[21] Érdemi kötelezettségzegés nem került megállapításra,[22] a különböző környezeti károk bekövetkezését a Bíróság nem találta bizonyítottnak. Ennek eredményeképp Argentína követelése, azaz a *cessatio*, az *in integrum restitutio* és a kártérítési igény mind elutasításra került.[23] A Bíróság az eljárási kötelezettségek megszegésének megállapítását elegendő elégtételnek minősítette.[24] Az eljárási kötelezettségek, amelyeket Uruguay megsértett a következők voltak: egyrészt

elmulasztotta értesíteni a CARU-t még az papírgyárak engedélyezést megelőzően,[25] egyúttal nem értesítette Argentínát – tehát nem felelt meg notifikációs kötelezettségének, különösen a környezeti hatásvizsgálat tekintetében[26] – továbbá nem teljesítette tárgyalási kötelezettségét[27], azaz Uruguay nem tartotta tiszteletben az együttműködési kötelezettségét sem.[28]

Coscta Rica és Nicaragua ügyek

Az ügyek előzményei

Mielőtt még az ítélet részletes tárgyalásába kezdenénk, érdemes kitérni a két állam között felmerülő korábbi nézeteltérésre, ami a két állam határát képező Costa Rica San Juan folyón való hajózási jogával volt kapcsolatos.^{[29][30]} A San Juan folyó a Nicaragua tóból ered, útja a Karib-tengerbe vezet, azonban mielőtt elérné azt, két ágra szakad. A felső, északi ág a San Juan folyó (a vitás rész) míg a déli a Coloardo folyó, amely teljes egészében Costa Rica területén fekszik.^[31] A két ország között a határvonal és a San Juan folyó helyzetének rendezése érdekében létrejött egy nemzetközi szerződés (Treaty of Limits) 1858-ban. A szerződésben a határt a San Juan folyó jobb partja (Costa Ricához eső part) mentén húzták meg, azonban a folyó feletti területi szuverenitás Nicaraguát illeti azzal, hogy Costa Rica a folyón kereskedelmi célú szabad hajózási joggal rendelkezik.^[32] Az 1980-as évektől kezdve, azonban egyre több nézeteltérésre került sor az előbb említett hajózási joggal kapcsolatban. 2005-ben végül Costa Rica a Nemzetközi Bírósághoz fordult a vita feloldása érdekében. Az ügyben a Nemzetközi Bíróság 2009-ben hozott ítéletet, melyben deklarálta Costa Rica szabad hajózáshoz való jogát a folyón, valamint megállapításra került Nicaraguának a folyón történő hajózás szabályozási jogának terjedelme. A két állam közötti nézeteltérések azonban ezzel nem értek véget: 2010-ben ismét a Nemzetközi Bírósághoz fordultak, melynek központi eleme megint a San Juan folyó vált.

Az ügyek háttere

2010-ben Nicaragua csatornázási munkába kezdett a San Juan folyón a hajózás javítása

érdekében, azonban átlépve határt azok Costa Rica területére is kiterjedtek, mi több, Nicaragua katonai erőt is küldött a területre. Costa Rica sérelmesnek találta a helyzetet, hangsúlyozta, hogy Nicaragua tulajdonképpen megszállta területének egy részét, ott csatornázási munkálatokba kezdett, amellyel súlyos környezeti károkat okoztak a természetvédelmi oltalom alatt álló^[33] területen.^[34] Costa Rica így ugyanebben az évben eljárást indított Nicaragua ellen (Costa Rica v. Nicaragua, határátlépési ügy). Azonban mindeközben maga is építési munkába kezdett: egy utat kívánt létrehozni a két állam határát képező San Juan folyó mentén. Egy évvel később Nicaragua eljárást indított Costa Rica ellen (Nicaragua v. Costa Rica, útépitési ügy) arra hivatkozva, hogy az útépités jelentős határon áterjedő környezeti károkat okozott területén.^[35] Tekintettel az ügyek közös földrajzi és történeti összefüggéseire, 2013-ban a Nemzetközi Bíróság elrendelte a két ügy egy eljárásban történő lefolytatását.

A felek kérelme

Costa Rica c. Nicaragua, a határátlépés ügy

Costa Rica a Bíróságtól kérte a jogsértés tényének és ezzel együtt kártérítés megállapítását tekintettel arra, hogy Nicaragua megsértette szuverenitását és területi integritás tiszteletben tartását, a szabad hajózáshoz való jogát a San Juan folyón, a károkozás tilalmát, a Ramsari Egyezmény rendelkezéseit, valamint környezetvédelmi kötelezettségeit.^[36] Ezzel szemben Nicaragua kérte Costa Rica követeléseinek elutasítását, és hogy a Bíróság a vitás terület felett állapítsa meg szuverenitását, mivel a két állam között hatályban lévő szerződés alapján az Nicaraguához tartozik.^[37]

Nicaragua c. Costa Rica, az útépités ügy

Nicaragua kérte a Bíróságtól, hogy állapítsa meg Costa Rica jogsértését: megsértette Nicaragua területi szuverenitását, károkat okozott Nicaragua területén, a nemzetközi környezetvédelmi jogból folyó kötelezettségeinek megsértését. Kérte, hogy a Bíróság kötelezze Costa Rica-t minden építési tevékenység beszüntetését és megfelelő környezeti hatásvizsgálat bemutatását. Jogkövetkezményként kártérítést, és az eredeti állapot

helyreállításának megállapítását kérte.[38] Costa Rica Nicaragua követeléseinek elutasítását kért.[39]

Ideiglenes intézkedések

Costa Rica féltette, hogy Nicaragua csatornázási tevékenysége a Colorado folyó folyására negatív hatással lehet, amely így a vizes területeire is veszélyt jelenthet. Ez a félelem egy ideiglenes intézkedés iránti kérelem formájában nyert megfogalmazást, amelyben kérte a Bíróságot, hogy kötelezze Nicaraguát a munkálatok felfüggesztésére. Ennek a kérésnek a Bíróság eleget téve 2011. március 8-án ideiglenes intézkedéseket rendelt el. Az első pontban elrendelte, hogy a feleknek távol kell tartaniuk a vitában érintett területektől katonai erőket, rendőrséget, civileket stb. A második pontban felhatalmazta Costa Ricát, hogy a helyrehozhatatlan környezeti károk megelőzése érdekében szakembereket küldjön a helyszínre. Az utolsó pontokban pedig kéri a feleket, hogy ne súlyosbítsák a helyzetet, és a továbbiakban tájékoztassák a Bíróságot a rendelkezések betartásáról.[40] Ahogyan azt Raisz Anikó megjegyzi, az ideiglenes intézkedésben foglaltak a környezet megóvásának érdekeit helyezte előre.[41]

Az ideiglenes intézkedés meghozatalát követő hónapban Nicaragura máris megszegte azt: a vitás területen tüntetők várták és inzultálták a Ramsari Egyezmény Titkársága által a helyszínre küldött szakembereket.[42] Az intézkedés megsértése nem maradt szórtlanul. Costa Rica a helyzet megváltozására tekintettel kért a Bíróságtól, hogy állapítson meg további intézkedéseket, míg Nicaragua, szintén erre hivatkozva kérte a Bíróságtól, hogy engedélyezze számára is személyi állomány küldését a területre.[43] A Bíróság bár elismerte a körülmények megváltozását, azonban azokat nem találta olyan jellegűnek, hogy módosítsa az ideiglenes rendelkezést. A dolog azonban nem állt meg itt: Nicaragua az ideiglenes rendelkezések meghozatalát követően további két csatorna kialakításába kezdett, mi több, a vitatott területre fegyveres erőket küldött.[44] Minthogy az ideiglenes rendelkezések kötelező erővel bírnak, így azok megszegéséért a Bíróság megállapította Nicaragua felelősségét.

Ítélet

A Nemzetközi Bíróság 2015 december 16-án hirdetett ítéletet. A határátlépés ügyben elsőként a szuverenitás kérdésében hozott döntést. E szerint a vitatott terület Costa Rica fennhatósága alá tartozik, amiből következik, hogy Nicaragua tevékenységei, vagyis a katonai jelenlét és a már említett csatornák kialakítása sértették Costa Rica területi szuverenitását. A szuverenitás kérdésében a Bíróság megállapította Nicaragua felelősségét, egyúttal az okozott kár megtérítésére kötelezte Nicaraguát.^[45]

A nemzetközi környezetvédelmi jogot érintő kérdéseket – hasonlóan a papírgyár üggyhöz – ketté bontva eljárási és érdemi kötelezettségekre vizsgálta. Az eljárási kötelezettségek (ide sorolva a környezeti hatásvizsgálatot, a notifikációs és konzultációs kötelezettséget) kapcsán megállapította, hogy Nicaragua egyetlen eljárási kötelezettséget sem sértett meg.^[46] Az a határon áterjedő károkozással kapcsolatos érdemi kötelezettségek vonatkozásában szintén erre a végeredményre jutott: a bizonyítékok alapján nem történt környezeti károkozás.^[47] Ami a hajózási jogot illeti, a Bíróság megállapította Nicaragua jogsértését.^[48]

Az útépités ügy eljárási természetű kötelezettségekkel kapcsolatban a Bíróság megállapította, hogy Costa Rica nem tett eleget a környezeti hatásvizsgálat lefolytatásának követelményének.^[49] Ami az érdemi kötelezettségeket illeti, nevezetesen a határon áterjedő károkozás tilalmának szokásjogi szabályának megsértését, a Bíróság a következőt állapította meg: nem találta bizonyítottnak, hogy az útépités jelentős határon áterjedő környezeti károkat okozott volna Nicaragua számára.^[50] Jogkövetkezményként a Bíróság úgy látta, hogy elegendő elégtételnek minősül, hogy megállapította Costa Rica környezeti hatásvizsgálatának kötelezettségének megsértését.^[51]

A Costa Rica javára fizetendő kártérítés mértékét külön ítéletben került megállapításra, kihirdetésére 2018. február 2-án került sor. Ebben összesen 378,890.59 US\$ kártérítés fizetésére kötelezte Nicaraguát.^[52]

4. Nemzetközi környezetvédelmi joggal kapcsolatos kérdések

Eljárási és érdemi kötelezettségek megkülönböztetése

A papírgyár ügyben hozott ítéletben a Bíróság a kötelezettségeket eljárási és érdemi kötelezettségekre bontva vizsgálta. Ennek indoka elsősorban a Statútum felépítéséből adódott, mivel az önálló részben állapítja meg az eljárási kötelezettségeket, azonban öt évvel később ezt a felosztást követte a Costa Rica és Nicaragua ügyekben hozott ítélet is. Kérdésként merülhet fel, hogy vajon a két fajta kötelezettség egymástól való elválasztása helyes-e, nem-e összetett kötelezettségről van-e szó.[53] A Bíróság papírgyár ügyben adott magyarázata szerint a két fajta kötelezettség kiegészíti egymást, ezzel együttesen lehetővé teszik a környezetet érintő kockázatok illetve károk megelőzését.[54] Ez azonban nem jelenti azt, hogy az eljárási kötelezettségek megsértése az anyagi kötelezettségek megsértéséhez vezet, és ugyanúgy, az a következtetés sem vonható le, hogy az eljárási kötelezettségeknek való megfeleléssel az állam megfelelt az érdemi kötelezettségeinek is. Tehát az a tény, hogy az állam megfelelt az érdemi kötelezettségeinek, nem jelenti azt, hogy kimentést nyer az eljárási kötelezettségeinek teljesítése alól.[55] A Bíróság érvelése szerint, tehát nincs akadálya annak az, hogy a felek külön vállalják akár az egyik, akár a másik megsértéséért a felelősséget. Az eljárási és érdemi kötelezettségekre nem az elválaszthatatlanság, hanem inkább azok keveredése és összefonódása jellemző.[56]

Elvárható gondosság és a megelőzés

A papírgyár ügyben hozott ítéletben foglaltak szerint, az állam köteles megtenni mindent, hogy elkerülje azokat a tevékenységeket a területén, vagy joghatósága alatt lévő bármely területen, amelyek jelentős környezeti károkat okoznak egy másik állam területén.[57] A Bíróság a megelőzést, mint szokásjogi szabályt összeköti az elvárható gondossággal, és kimondja, hogy az minden államtól megkövetelt.[58] Ez visszavezethető a Korfu-szoros ügyben hozott ítéletre, ami mára már a környezettel kapcsolatos nemzetközi jog *corpusa*,^[59] mely szerint „egyetlen állam sem használhatja területét más állam jogainak rovására.”^[60]

Itt megjelenik a károkozás tilalma, a környezeti károk megelőzésének kötelezettsége valamint az elvárható gondos magatartás egymással való szoros kapcsolata. Az elvárható gondosság pontosan nem definiálható, tartalmának meghatározása mindig az adott eset összes körülményétől függ.^[61] A jogirodalomban a következő megfogalmazásokkal találkozhatunk: Birnie és Boyle szerint úgy határozható meg, mint az a magatartás, amely

egy „jó kormányzástól” elvárható. Ez olyan jogszabályokat és közigazgatási ellenőrzést jelent, amely képes megóvni a környezetet.^[62] Kiss és Shelton megfogalmazása szerint a megelőzés megkívánja minden államtól, hogy elvárható gondossággal járjon el, amely a következőket foglalja magában: az ésszerű, a jóhiszeműség és tisztességnek megfelelő magatartást valamint az állam joghatósága vagy ellenőrzése alá eső köz és magán tevékenységek szabályozását, amelyek ártalmat jelenthetnek a környezetre.^[63]

A Costa Rica Nicaragua ügyekben a Bíróság továbbfejlesztette a papírgyár ügyben hozott ítéletet. Az elvárható gondosság által megkövetelt eljárási kötelezettségeket három elkülönült, de egymást követő kötelezettségre bontotta.^[64] Az első kötelezettség eredményétől függ a második kötelezettség, a harmadik pedig a másodikétól. Első lépésként az államnak mielőtt valamilyen, a környezetre nézve negatív hatást magában hordozó tevékenység megvalósításába kezdene, meg kell győződnie arról, hogy fennáll-e a határon áterjedő jelentős károkozás kockázata.^[65] Második lépésként, ha az állam informálódásának eredményéül kockázatokat fedez fel, úgy köteles lefolytatni környezeti hatásvizsgálatot.^[66] Harmadszorra, ha a környezeti hatásvizsgálat eredménye szerint fennáll a jelentős határon áterjedő károkozás kockázata, akkor a tevékenységet tervező államnak feléled a notifikációs és konzultációs kötelezettsége, vagyis a jóhiszeműséget szem előtt tartva értesítenie és konzultálnia kell a feltételezhetően érintett állammal.^[67] Szinte azonnal szembetűnik, hogy míg a környezeti hatásvizsgálatot a papírgyár ügyben a Bíróság az érdemi kötelezettségeknél helyezte el, addig a Costa Rica Nicaragua ügyekben született ítéletben az az eljárási természetű kötelezettségek között kapott helyett. Ennek oka, hogy az alapvetően eljárási jellegű környezeti hatásvizsgálat a papírgyár ügyben jogalapot képző Statútumban az érdemi kötelezettségek részben lelhető fel.^[68] Mindazonáltal a Bíróság a kötelezettség eljárási jellegét erősítette, amikor kimondta, hogy azt még a tevékenység megkezdése előtt kell lefolytatni, és nem utána. Ezt az eljárási természetet jutatta kifejezésre a Costa Rica és Nicaragua ügyekben született ítélet is.

Környezeti hatásvizsgálat

A környezeti hatásvizsgálat úgy határozható meg, mint egy vizsgálati eljárás, amelynek feladata a tervezett projektek, tervek és tevékenységek környezetre gyakorolt hatásainak elemzése.^[69] Ennek szűk értelemben véve célja, hogy a tervezett tevékenység társadalomra, gazdaságra és környezetre gyakorolt hatásait, illetve kockázatait összegezze, még mielőtt bármilyen döntés születne a tevékenységgel vagy projekttel kapcsolatban.^[70] Tág értelemben

véve, célja a környezeti károk megelőzése, valamint a fenntartható fejlődés. A határokon áterjedő hatások előzetes felmérésének kötelezettsége szerződésekből és a szokásból ered.^[71] A papírgyár ügy egyik nívuma, hogy elsőként deklarálta a határokon áterjedő környezeti hatásvizsgálatot, mint a nemzetközi jog általános követelményét.^[72] Az ítélet szerint az általános nemzetközi jog megköveteli a környezeti hatásvizsgálat lefolytatását, ha fennáll annak kockázata, hogy az ipari tevékenység jelentős határon áterjedő következményekkel jár. Ennek alkalmazási körét a Costa Rica és Nicaragua ügyekben hozott ítélet tágítja, és kimondja, hogy ez nemcsak az ipari, hanem minden tevékenységre általánosságban vonatkozik, amelynek jelentős, határon áterjedő negatív hatása lehet. A környezeti hatásvizsgálat lefolytatásának kötelezettsége így már nem csak pusztán szerződéses kötelezettség.^[73]

Mindkét fent tárgyalt ügyből tisztán következik, hogy az elvárható gondosság, a megelőzés és a környezeti hatásvizsgálat között szoros kapcsolat áll fenn: a Bíróság a papírgyár ügyben megjegyezte, hogy az elvárható gondosság, a megelőzés és az elővigyázatosság nem teljesül, ha a projektet tervező fél elmulasztja lefolytatni a környezeti hatásvizsgálatot.^[74] Tehát az államnak meg kell bizonyosodnia arról, hogy fenn áll-e a jelentős, határon áterjedő károkozás kockázata, még mielőtt a tevékenység megvalósításába kezdene. A Nemzetközi Bíróság ítéletei egyértelműen meghatározzák azt is, hogy mikor kell lefolytatni a hatásvizsgálatot, és az milyen, további kötelezettségek teljesítését vonja maga után. Egy kérdés azonban nyitva marad: mit kell tartalmaznia a környezeti hatásvizsgálatnak? Erre pontos választ sem a papírgyár ítélete sem a Costa Rica és Nicaragua ügyekben született ítélete nem ad. Utóbbi előtt megadott a lehetőség, hogy ezt tisztázza a Bíróság, azonban helyette egy másik utat választva, visszautalt a papírgyár ügyre, amely ennek a kérdésnek a megoldását az államok feladatkörébe utalja. Iránymutatásként hozzáteszi, hogy a hatásvizsgálat tartalmának meghatározása mindig az adott eset összes körülményeinek figyelembevételével kell történnie, akár a hazai jogszabályozásban, akár az engedélyezési eljárásban, tekintettel a tevékenység nagyságára, természetére, környezetre gyakorolt hatására és az elvárható gondosság követelményére.^[75] Boyle szerint azonban ez nem jelenti azt, hogy a környezeti hatásvizsgálat tartalmának meghatározása egyedül az állam mérlegelésén múlna.^[76] Álláspontja szerint a nemzetköz jog megkövetel egy minimumot, amit ha a nemzeti jog nem biztosít, úgy az az állam kötelezettségszegését vonja maga után. Ez a minimum olvasható ki a Nemzetközi Jogi Bizottság a veszélyes tevékenységből származó határokon áterjedő károk megelőzéséről szóló 2001-es tervezetéből (*Draft Articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities*).^[77] E szerint a hatástanulmánynak tartalmazni kell legalább: a személyekre, tulajdonra és a környezetre gyakorolt hatások.^[78]

Jelentős határon áterjedő kár és kockázata

A jelentős, határon áterjedő kár kockázatának megállapítása, mint küszöb, kulcsfontosságú. A Riói Nyilatkozat 17. elve^[79] szerint „környezeti hatástanulmányokat kell készíteni az olyan javasolt tevékenységekre nézve, amelyeknek nagy valószínűséggel jelentős mértékű káros hatása lesz a környezetre.” A Nemzetközi Jogi Bizottság 2001-es megelőzési tervezetének 7. cikke csupán „lehetséges határon áterjedő kárt” említi. A jelentős határon áterjedő kárhoz kötődik a környezeti hatásvizsgálat lefolytatásának, a notifikációs és konzultációs kötelezettség is. Ha fennáll a jelentős határon áterjedő károkozás kockázata, úgy erről értesíteni kell a feltehetően érintett államot. A küszöb, amit el kell érnie a lehetséges kárnak, az a „jelentős”. De honnan tudjuk megállapítani, hogy pontosan milyen mértékű az a kár, ami ebbe a kategóriába esik? Erre nézve a nemzetközi jogban jelenleg nincs egy általánosan elfogadott definíció. Iránymutatással szolgálhat a 2001-es megelőzési tervezet, amely szerint a jelentős határon áterjedő kár kockázata: egy baleset bekövetkezésének a valószínűsége és káros hatásának együttes hatása.^[80] Kísérletet tesz a „jelentős” meghatározására is: valami, ami több a kimutathatónál, de nem éri el a komoly vagy lényeges szintet.^[81] Ha ezt kicsit közelebbről megvizsgáljuk, újabb kérdésekkel találjuk szembe magunkat: mi a komoly, vagy lényeges szint? Mi az a kár, ami átlépve a küszöböt, maga után vonja a további kötelezettségek teljesítését? Hol húzódik a határ? Hogyan határozható meg, hogy fennáll-e a jelentős határon áterjedő károkozás kockázata? A Costa Rica és Nicaragua ügyekben a Bíróság egy előzetes tanulmány elkészítését javasolt, mint a megállapítás egyik módját,^[82] azonban anélkül, hogy pontosan leírta volna, hogy az mivel jár.^[83] Ehhez annyit tett hozzá, hogy annak érdemes kitérnie a projekt kiterjedésére és arra a környezetre, amelyben azt megvalósítani kívánják.^[84]

További kérdés, hogy a jelentős, határon áterjedő kár kockázatának meghatározásának megítélése az állam perspektívájából vagy egy objektív szereplő (pl. a Bíróság) által meghatározott empirikus, tudományos kritériumok szerint történik?^[85] A válasz nem egyértelmű, amit mutat a Costa Rica és Nicaragua ügy is, melyben a Bíróság változatos módszert alkalmazott: míg Nicaragua kockázati tanulmánya esetében nem végzett részletekbe menő vizsgálatot, addig Costa Rica esetében széleskörűen vizsgálta a tudományos alapjait az ugyanolyan jellegű tanulmánynak.^[86]

Összegzés

Mindkét ítéletben a nemzetközi környezetvédelmi jogot érintő olyan kérdések szerepeltek, mint például a környezeti hatásvizsgálat, az értesítési és konzultációs kötelezettség, amelyek a megelőzés elvével és az elvárható gondos magatartással szoros kapcsolatban állnak. A megelőzés minden komoly környezeti politikában kiemelkedő jelentőségű, mivel a környezeti károk gyakran irreverzibilisek. Az elsődleges kérdések között már nem csak a károkozás utáni állapot visszaállítása szerepel.^[87] Mind a Costa Rica és Nicaragua ügyek, mind a papírgyár ügy felhívta a figyelmet erre.

A vizsgált ítéletek további jellemzője, hogy a kötelezettségeket felosztva, eljárási és érdemi kötelezettségekre vizsgálta a Bíróság. Ezzel kapcsolatban megállapította, hogy egymással összefüggő kötelezettségekről van szó, azonban ez nem zárja ki, hogy az államok feleljenek akár az egyik, akár a másik megsértéséért.

A nemzetközi környezetvédelmi jogra nézve, a papírgyár ügyben hozott ítélet kiemelkedő eredményként tarthatjuk számon a környezeti hatásvizsgálat, mint az általános nemzetközi jog követelményének deklarációját. Ezzel a kötelezettség nemzetközi jogi státuszának megerősítésére került sor. A környezeti hatásvizsgálat lefolytatásának kötelezettségét a Bíróság tovább fejlesztve a Costa Rica és Nicaragua ügyekben, kimondta, hogy nemcsak az ipari tevékenységekre nézve, hanem általánosságban vonatkozik minden projektre, amelynek jelentős, határon áttérjedő negatív hatása lehet. A hatástanulmány elkészítésének időpontjára nézve, a prevenciós és az elvárható gondosság követelményének megfelelően, azt a tevékenység megkezdését megelőzően szükséges elvégezni. Itt a kötelezettségek láncolata figyelhető meg: amennyiben fennáll a határon áttérjedő károkozás kockázata, úgy az érintett állammal szemben notifikációs és konzultációs kötelezettségét kell teljesítenie a projektet megvalósítani szándékozó államnak.

Mindemellett azonban vannak kérdések, amelyekre a válasz még homályos, mint például a jelentős határon áttérjedő környezeti kár fogalma, megállapításának módja, vagy a környezeti hatásvizsgálat pontos tartalmának meghatározása.

Források

Birnie, Patricia W. – Boyle, Alan E.: *International Law and the Environment*, Clarendon Press, Oxford, 1992

Boyle, Alan: *Developments in International Law of EIA and their Relation to the Espoo Convention*, 2011

http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/mop5/Seminar_Boyle.pdf (letöltve: 2020.06.14.)

Bruhács János: Argentína és Uruguay vitája: a Nemzetközi Bíróság 2010. évi ítélete az Uruguay folyó menti papírgyár ügyben, *JURA* 2012/2

Cogan, Jacob Katz: Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua); Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica), *The American Journal of International Law* Vol. 110, No. 2, 2016

Desierto, Diane: *Evidence but not Empiricism? Environmental Impact Assessments at the International Court of Justice in Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica)*, 2016

<https://www.ejiltalk.org/evidence-but-not-empiricism-environmental-impact-assessments-at-the-international-court-of-justice-in-certain-activities-carried-out-by-nicaragua-in-the-border-area-costa-rica-v-nicaragua-and-con/> (letöltve: 2020.06.15.)

Dupuy, Pierre Marie – Vinuales, Jorge E.: *International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2016

Friedmann, Wolfgang: *General Course in Public International Law*, Recueil Des Cours, 1969, 127. sz.

Gillespie, Alexander: Environmental Impact Assessments in International Law, *Review of European Community and International Environmental Law* 17.évf. 2.sz. 2008

Harrison, James: Reflections on the Role of International Courts and Tribunals in the Settlement of Environmental Disputes and the Development of International Environmental

Law, *Journal of Environmental Law* Vol. 25, No. 3, 2013, Special Issue : 'Environmental Law: Looking Backwards, Looking Forwards

Harrison, James: Significant International Environmental Law Cases, *Journal of Environmental Law*, Vol. 18. No. 3, 2006

Kazhdan, Daniel: Precautionary Pulp: "Pulp Mills" and the Evolving Dispute between International Tribunals over the Reach of the Precautionary Principle, *Ecology Law Quarterly*, Vol. 38, No. 2, 2011

Kecskés Gábor: A Nemzetközi Bíróság ítélkezési gyakorlata környezet tárgyú ügyekben, *Állam - és Jogtudomány*, LVI. évfolyam, 2015, 3. szám

Kiss, Alexander - Shelton, Dinah: *International Environmental Law*, Second Edition, Transnational Publishers, INC, Ardsley, New York, 2000

Lang, Chris: *ENCE Cancels Pulp Mills in Uruguay*, PULP INC. Oct. 2, 2006
<https://pulpinc.wordpress.com/2006/10/02/ence-cancels-pulp-mill-in-uruguay/> (2020.06.08.)

Mackenzie, Ruth - Romano, Cesare P. R - Shany, Yuval - Sands, Philippe: *Manual on International Courts and Tribunals*, Oxford University Press, 2010

Miles A., Cameron, Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua)/Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) (I.C.J.) *International Legal Materials*, Vol. 55, No. 3, 2016

Raisz Anikó: Nemzetközi környezetvédelmi kérdések a Nemzetközi Bíróság előtt napjainkban, *Sectio Juridica et Politica*, Miskolc, 2011, Tomus XXIX/1

Sands, Philippe, *The Principles of Environmental Law*, Second Edition, Cambridge University Press, 2003

Study Group on Due Diligence in International Law (2014), 76 INT'L L. ASS'N REP. CONF.

UNEP: United Nations Environment Programme, *Latin America and the Caribbean*, Geo Yearbook, 2007

Riói Nyilatkozat a Környezetről és a Fejlődésről 1992

A Nemzetközi Jogi Bizottság a veszélyes tevékenységből származó határokon áttérjedő károk megelőzéséről szóló 2001-es tervezete kommentárral

United Nations, Treaty Series (UNTS), Vol. 1295, No. I-21425.

International Court of Justice, Reports of Judgments Advisory Opinions and Orders, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay) Judgment of 13 July 2006,

International Court of Justice, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Summary of the Order of 13 July 2006

Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Dispute Regarding Navigational and Related Rights (Costa Rica v. Nicaragua) Judgment of 13 July 2009

International Court of Justice, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders, The Corfu Channel Case, Judgment of April 9th 1949

Certain Activities Carried out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) Compensation Owed by the Republic of Nicaragua to the Republic of Costa Rica 2 February 2018 41

Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Request of Modification of the Order of 8 March 2011 Indicating Provisional Measures Order of 16 July 2013

International Court of Justice, Report of Judgments, Advisory Opinions and Orders, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion of 8 July 1996

[1] Példák: Állandó Nemzetközi Bíróság, Nemzetközi Bíróság, Nemzetközi Büntetőbíróság, Tengerjogi Törvényszék, Emberi Jogok Európai Bírósága stb.

[2] Mackenzie, Ruth – Romano, Cesare P. R – Shany, Yuval – Sands, Philippe: *Manual on International Courts and Tribunals*, Oxford University Press, 2010, xi.

[3] Uo. xi.

[4] Uo. ix.

[5] Harrison, James: Reflections on the Role of International Courts and Tribunals in the Settlement of Environmental Disputes and the Development of International Environmental Law, *Journal of Environmental Law* Vol. 25, No. 3, 2013, Special Issue : 'Environmental Law: Looking Backwards, Looking Forwards, 502.

[6] Friedmann, Wolfgang: *General Course in Public International Law*, Recueil Des Cours, 1969, 127. sz., 162.

[7] International Court of Justice, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Summary of the Order of 13 July 2006, 1-2.

[8] Kazhdan, Daniel: Precautionary Pulp: "Pulp Mills" and the Evolving Dispute between International Tribunals over the Reach of the Precautionary Principle, *Ecology Law Quarterly*, Vol. 38, No. 2, 2011, 543.

[9] Bruhács János: Argentína és Uruguay vitája: a Nemzetközi Bíróság 2010. évi ítélete az Uruguay folyó menti papírgyár ügyben, *JURA* 2012/2., 40.

[10] UNEP, United Nations Environment Programme: *Latin America and the Caribbean*, Geo Yearbook, 2007, 24., lásd még: Lang, Chris: *ENCE Cancels Pulp Mills in Uruguay*, PULP INC. Oct. 2, 2006 <https://pulpinc.wordpress.com/2006/10/02/ence-cancels-pulp-mill-in-uruguay/> (2020.06.08.)

[11] International Court of Justice, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Summary of the Order of 13 July 2006, 4.

[12] Uruguay folyó használatáról szóló 1975. évi Statútum által felállított bizottság. A szerződés értelmében, ha valamelyik fél olyan projektbe kezd, amely jelentős kárt okozhat a környezetben, arról a félnek tájékoztatnia kell a Bizottságot. Ha a Bizottság megállapítása szerint fennáll a jelentős károkozás veszélye, arról értesítenie kell a projektet tervező államnak a másik felet.

[13] Ennek jogalapját az 1975. Statútum joghatósági záradéka biztosította.

[14] Az Uruguay folyó használatáról szóló szerződést 1975-ben írta alá Uruguay és Argentína, hatályba lépett 1976-ban. United Nations, Treaty Series (UNTS), Vol. 1295, No. I-21425, p.

340.

[15] International Court of Justice, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Summary of the Order of 13 July 2006, 1-2.

[16] International Court of Justice, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Summary of the Order of 13 July 2006, 2-3.

[17] International Court of Justice, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Summary of the Order of 13 July 2006, 3.

[18] Harrison, James: Significant International Environmental Law Cases, *Journal of Environmental Law*, Vol. 18. No. 3, 2006, 507.

[19] Uo. 507.

[20] Kazhdan, 544.

[21] International Court of Justice, Reports of Judgments Advisory Opinions and Orders, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay Judgment of 13 July 2006, 282.§ 1. pont

[22] International Court of Justice, Reports of Judgments Advisory Opinions and Orders, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay Judgment of 13 July 2006, 282.§ 2. pont

[23] Bruhács, 2012, 41.

[24] International Court of Justice, Reports of Judgments Advisory Opinions and Orders, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay Judgment of 13 July 2006, 282.§ 1. pont

[25] International Court of Justice, Reports of Judgments Advisory Opinions and Orders, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay Judgment of 13 July 2006, 106.§

[26] International Court of Justice, Reports of Judgments Advisory Opinions and Orders, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay Judgment of 13 July 2006, 120-122.§

[27] A felek között nem került sor a Statútumnak megfelelően módon tárgyalásokra. Bár létrejöttek megállapodások a felek között, és egy technikai csoport is felállításra került (GTAN), ezt a Bíróság nem tekintette kielégítőnek. International Court of Justice, Reports of

Judgments Advisory Opinions and Orders, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay Judgment of 13 July 2006, 128.§ és 141.§

[28] International Court of Justice, Reports of Judgments Advisory Opinions and Orders, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay Judgment of 13 July 2006, 149.§

[29]2009-ben hozott ítéletében a Nemzetközi Bíróság megállapította, hogy Nicaragua megsértette Costa Ricának a San Juan folyón történő szabad hajózáshoz való jogát. Bővebben lásd: Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Dispute Regarding navigational and Related Rights (Costa Rica v. Nicaragua) Judgment of 13 July 2009

[30] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Dispute Regarding navigational and Related Rights (Costa Rica v. Nicaragua) Judgment of 13 July 60-63., 156.§

[31] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Dispute Regarding navigational and Related Rights (Costa Rica v. Nicaragua) Judgment of 13 July ,17., 15.§

[32] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Dispute Regarding navigational and Related Rights (Costa Rica v. Nicaragua) Judgment of 13 July , 20., 19.§

[33] A terület a Barra del Colorado Nemzeti Park része

[34] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Certain Activities Carried out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Judgment of 16 December 2015, 696., 66.§

[35] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Certain Activities Carried out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Judgment of 16 December 2015, 33., 62-64.§

[36] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Certain Activities Carried out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Judgment of 16 December 2015, 681. 48.§

[37] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Certain Activities Carried out by

Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Judgment of 16 December 2015, 682. 48.§

[38] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Certain Activities Carried out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Judgment of 16 December 2015, 686. 51.§

[39] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Certain Activities Carried out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Judgment of 16 December 2015, 689., 51.§

[40] Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) Request for the Indication of Provisional Measures Order of 8 March 2011, 27. 86.§

[41] Raisz Anikó: Nemzetközi környezetvédelmi kérdések a Nemzetközi Bíróság előtt napjainkban, *Sectio Juridica et Politica*, Miskolc, 2011, Tomus XXIX/1. 284.

[42] Uo. 284.

[43] Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Request of Modification of the Order of 8 March 2011 Indicating Provisional Measures Order of 16 July 2013, 5., 3. §.és 11., 26. §.

[44] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Certain Activities Carried out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Judgment of 16 December 2015, 713., 125. §.

[45] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Certain Activities Carried out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Judgment of 16 December 2015, 703., 92. §.

[46] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Certain Activities Carried out by

Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Judgment of 16 December 2015, 703., 120. §.

[47] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Certain Activities Carried out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Judgment of 16 December 2015, 710., 113-120. §.

[48] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Certain Activities Carried out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Judgment of 16 December 2015, 714., 130-136. §.

[49] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Certain Activities Carried out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Judgment of 16 December 2015, 717., 146-162. §.

[50] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Certain Activities Carried out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Judgment of 16 December 2015, 737., 217. §.

[51] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Certain Activities Carried out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Judgment of 16 December 2015, 740., 224-228. §.

[52] Certain Activities Carried out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) Compensation Owed by the Republic of Nicaragua to the Republic of Costa Rica 2 February 201841., 155.

[53] Bruhács, 42.

[54] International Court of Justice, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Summary of the Order of 13 July 2006, 5-6.

- [55] International Court of Justice, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Summary of the Order of 13 July 2006, 5-6.
- [56] Bruhács 42.
- [57] International Court of Justice, Reports of Judgments Advisory Opinions and Orders, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay Judgment of 13 July 2006, 46. 104. §
- [58] International Court of Justice, Reports of Judgments Advisory Opinions and Orders, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay Judgment of 13 July 2006, 45. 101 §
- [59] International Court of Justice, Report of Judgments, Advisory Opinions and Orders, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion of 8 July 1996, 242. 29 §
- [60] International Court of Justice, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders, The Corfu Channel Case, Judgment of April 9th 1949, 22.
- [61] Study Group on Due Diligence in International Law (2014), 76 INT'L L. ASS'N REP. CONF. 947, 949.
- [62] Birnie, Patricia W. – Boyle, Alan E.: *International Law and the Environment*, Calerndon Press, 1992, Oxford,

92-93.
- [63] Kiss, Alexander – Shelton, Dinah: *International Environmental Law*, Second Edition, Transnational Publishers, 2000, INC, Ardsley, New York, 264.
- [64] Cogan, Jacob Katz, Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua); Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica), *The American Journal of International Law* Vol. 110, No. 2, 2016, 323.
- [65] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Certain Activities Carried out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Judgment of 16 December 2015, 706., 104. §.
- [66] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Certain Activities Carried out by

Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Judgment of 16 December 2015, 706., 104. §.

[67] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Certain Activities Carried out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Judgment of 16 December 2015, 706., 104. §.

[68] Bruhács, 42.

[69] Ced nanda, George (Rock) Pring, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden Boston, 2013, 65

[70] Gillespie, Alexander Environmental Impact Assessments in International Law, *Review of European Community and International Environmental Law* 17.évf. 2.sz. 2008. 221.

[71] Dupuy, Pierre Marie – Vinuales, Jorge E.: *International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2016, 69.

[72] International Court of Justice, Reports of Judgments Advisory Opinions and Orders, Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay) Judgment of 13 July 2006, 83. 204.§

[73] Kecskés Gábor, A Nemzetközi Bíróság ítélezési gyakorlata környezet tárgyú ügyekben, *Állam - és Jogtudomány*, LVI. évfolyam, 2015, 3. szám, 71.

[74] Kecskés, 2015, 71.

[75] International Court of Justice Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay) Judgment of 20 April 2010, 83., 205 p.

[76] Boyle, Alan: *Developments in International Law of EIA and their Relation to the Espoo Convention*, 2011,
http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/mop5/Seminar_Boyle.pdf (letöltve: 2020.06.14.)

[77] A Nemzetközi Jogi Bizottság a veszélyes tevékenységből származó határokon áttérjedő károk megelőzéséről szóló 2001-es tervezete kommentárral, 152. 2. cikkhez tartozó

kommentár

[78] Boyle, 4.

[79] Riói Nyilatkozat a Környezetről és a Fejlődésről 1992

[80] Nemzetközi Jogi Bizottság a veszélyes tevékenységből származó határokon áttérjedő károk megelőzéséről szóló 2001-es tervezete kommentárral, 152., 2. cikkhez tartozó 2. kommentár

[81] Nemzetközi Jogi Bizottság a veszélyes tevékenységből származó határokon áttérjedő károk megelőzéséről szóló 2001-es tervezete kommentárral, 152., 2. cikkhez tartozó 4. kommentár

[82] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Certain Activities Carried out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Judgment of 16 December 2015, 720., 154.§

[83] Desierto, Diane: *Evidence but not Empiricism? Environmental Impact Assessments at the International Court of Justice in Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica)*, 2016

<https://www.ejiltalk.org/evidence-but-not-empiricism-environmental-impact-assessments-at-the-international-court-of-justice-in-certain-activities-carried-out-by-nicaragua-in-the-border-area-costa-rica-v-nicaragua-and-con/> (letöltve: 2020.06.15.)

[84] Uo.

[85] Miles A., Cameron: Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua)/Construction of a Road in Costa Rica Along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) (I.C.J.) *International Legal Materials*, Vol. 55, No. 3, 2016, 419.

[86] Uo. 419.

[87] Sands, Philippe: *The Principles of Environmental Law*, Second Edition, Cambridge University Press, 2003, 246-249.

Regős Franciska: A határon áterjedő környezeti hatásvizsgálat kapcsolata más nemzetközi környezetvédelmi kötelezettségekkel

Bevezető

A környezeti hatásvizsgálat először az USA-ban került bevezetésre az 1969-ben elfogadott nemzeti környezetpolitikai törvénnyel (National Environmental Policy Act, röviden NEPA).^[1] A NEPA az Egyesült Államok válasza volt az egyre fokozódó környezeti ártalmakra.^[2] A NEPA azon az elven alapul, hogy a társadalmi és gazdasági jólét összekapcsolódik a környezettel.^[3] Ösztönzi azokat az erőfeszítéseket, amelyek megelőzik vagy megszüntetik a környezeti károkat,^[4] így elsőként követelte meg a szövetségi létesítményektől a környezeti hatásvizsgálati tanulmány elkészítését.^[5] Ennek a tanulmánynak figyelembe kell vennie a tevékenység környezetre gyakorolt hatásait és a tervezett tevékenység alternatíváit is.^[6]

A környezet védelme iránti érdek erősödésének köszönhetően, a NEPA-t követően a környezeti hatásvizsgálati eljárás széleskörűen elterjedt a nemzeti és a nemzetközi jogban egyaránt. 1992-ben bekerült az ENSZ Rio de Janeiroban megrendezett Környezet és fejlődés címet viselő konferencia eredményéül elfogadott nyilatkozatba.^[7] Azóta milyen változásokon ment keresztül a környezeti hatásvizsgálat? Mire kötelezi az államokat? Mi a nemzetköz környezetvédelmi jogban elfoglalt helye? Milyen összefüggések, kapcsolódási pontjai vannak más, nemzetközi környezetvédelmi kötelezettségekkel? Jelen tanulmány első részében ismertetésre kerül többek között a környezeti hatásvizsgálat fogalma és célja, míg a második felében a nemzetközi környezetvédelmi jog olyan kötelezettségeivel való kapcsolatának vizsgálatára kerül sor, mint a megelőzés.

A környezeti hatásvizsgálatról általában

A környezeti hatásvizsgálat fogalma

A környezeti hatásvizsgálat egy környezetvédelmi eszköz, amely jó példája a komplex

szemléletmódnak.[8] Lényegét tekintve, egy olyan kötelezettség, amely arra szólít, hogy álljunk meg egy pillanatra, és gondoljuk át a cselekményünk környezetet érintő következményeit, még mielőtt cselekednénk.[9] Bándi Gyula megfogalmazása szerint környezetvédelmi hatásvizsgálat minden olyan eljárás, amely „során a döntéshozatal megalapozása érdekében előre meghatározott formában, átfogóan vizsgálják a döntés várható környezeti hatásait.”[10] Egy olyan sajátos, multidiszciplináris eljárás, amely sokféle szakértelmet követel meg,[11] mint a természet, egészség-, gazdaságtudományi, műszaki, stb. ismereteket és módszereket.[12] Egy rendszerezett és integratív eljárás, amely valamilyen projekt, tevékenység természetes és a mesterséges környezetre várhatóan gyakorolt hatásainak értékelését végzi.[13] Úgy is jellemezhetjük, mint egy előrelátó, átfogó döntéstámogató eszközt, amelynek közvetlen célja, hogy a döntéshozókat az új projektek, tervek, rendelkezések környezetre gyakorolt következményeiről információval lássa el. A tevékenység lehetséges hatásainak megfontolására kötelez, még mielőtt döntés születne arról, hogy az adott javaslat, illetve projekt a folytatásra engedélyt kap-e vagy sem.[14] A környezeti hatásvizsgálat kötelezettséges tehát megköveteli, inter alia, egy környezeti hatásvizsgálati tanulmány elkészítését, amely részletesen kitér a környezetet érintő jelentős hatásokra.[15] Az UNEP úgy definiálja, mint egy eljárást, illetve a tervezett tevékenységre vonatkozó vizsgálatot, amely szem előtt tartja a környezetbarát és fenntartható fejlődést.^[16]

A környezeti hatásvizsgálat célja

A környezeti hatásvizsgálat a döntéshozatalt kívánja támogatni. Segítségre szolgál a projekt környezetre gyakorolt hatásainak azonosításában. Célja, hogy a döntéshozókat megfelelő információval lássa el döntésük környezetre gyakorolt hatásairól. Arra tervezték, hogy segítséget nyújtson a döntéshozatalban olya módon, hogy megfelelő információkkal lássa el a döntéshozókat az adott projekt környezetet érintő hatásairól, alternatívákról és a negatív hatások csökkentésének eszközeiről.^[17] Így a megfelelően használt környezeti hatásvizsgálati eljárás végül jól informált döntéshez vezet.^[18] Ez nem feltétlenül vezet a tevékenység folytatásának megakadályozásához. Sokkal inkább arról van szó, hogy amikor a projekt engedélyezésre vagy megkezdésre kerül, az a környezetet érintő hatások teljes tudatában történik, így megelőző lépéseket tehetünk. Ha tudjuk mivel állunk szemben, változtatásokat végezhetünk a tervezett tevékenységen, ezzel csökkenthetjük a környezetet ért kockázatokat és hátrányokat.^[19]

A környezeti hatásvizsgálat kötelezettségének végső célja a környezeti károk megelőzése és

a fenntartható fejlődés elősegítése.^[20] A fenntartható fejlődést úgy lehet megfogalmazni, mint olyan fejlődést, amely képes kielégíteni a jelen szükségleteit, anélkül, hogy az veszélyeztetné a jövő generációk szükségleteit.^[21] Az életminőség fenntartását, a természetes erőforrások folyamatos elérését és végső soron a maradandó környezeti károk elkerülését célozza.^[22] Ennek elérése érdekében a környezetre nézve káros tevékenységeket a lehető legjobban kell kezelni: a környezeti hatásvizsgálat ehhez lényeges segítséget nyújt. Bizonyos esetekben ez a tevékenységek engedélyezésének elutasításához, vagy a projekt megváltoztatásához vezet. Könnyebb a várható káros hatásokkal még a tervezés során számolni, mint a kivitelezést követően. A megelőzés mindig jobb, mint a helyrehozás. Phoebe Okowa megfogalmazása szerint, minden esetben cél, hogy biztosítva legyen, hogy a tevékenység a környezetre nézve a legkevésbé ártalmas módon kerüljön folytatásra.^[23] Mind a környezeti hatásvizsgálat, mind a notifikáció és konzultációs kötelezettség ezt a célt szolgálja.

A környezeti hatásvizsgálat tartalma

Az államok többségének joga tartalmaz valamilyen hatásvizsgálati kötelezettséget, azonban ebből nem feltétlenül következik, hogy az a határon áterjedő környezeti hatásvizsgálatra is kiterjed. Ennek oka, hogy a jogszabályok nem mindig követelik meg, hogy a projektet tervező állam környezetét érintő hatások vizsgálata mellett a határon túli hatások figyelembevételét is.^[24]

A környezeti hatásvizsgálatot érintő egyezmények közül érdemes az országhatáron áterjedő környezeti hatások vizsgálatáról szóló Espooi egyezményt,^[25] (bár regionális egyezmény) amely részletesen meghatározza a környezeti hatásvizsgálatra vonatkozó követelményeket.^[26] E tekintetben kivételesnek tekinthető, mivel pontos felsorolást ad a környezeti hatásvizsgálat szükséges elemeit tekintve.^[27] A Nemzetközi Bíróság a papírgyár ügyben és a Costa Rica c. Nicaragua ügyekben hozott ítélete viszont az államok feladatáént tartja számon a környezeti hatásvizsgálat pontos tartalmának meghatározását.^[28] E szerint, minden államnak saját magának kell meghatároznia a nemzeti jogban vagy az engedélyezési eljárásában a környezeti hatásvizsgálat tartalmát minden egyes esetben, figyelembe véve a tervezett tevékenység természetét, nagyságát és a környezetre gyakorolt negatív hatását.^[29] Ez nem jelenti azt, hogy a környezeti hatásvizsgálat tartalmának meghatározása egyedül az államoktól függ: Boyle szerint ez csupán a 2001-es megelőzési tervezetet tükrözi.^[30] A tervezet bár a környezeti hatásvizsgálat tartalmának meghatározását szintén az államok feladatkörébe utalja, viszont felhívja a figyelmet arra is, hogy a környezeti

hatásvizsgálatnak nemcsak az államok területére, de a tevékenység határon áttérjedő környezeti hatásaira is ki kell terjednie.^[31] Tehát minden esetben ki kell térnie nemcsak a személyeket és tulajdont ért következményekre, de más államok környezetére gyakorolt hatásokra is.^[32] Ez azt jelenti, hogy bármit is követel meg a nemzeti jog, a nemzetközi jog követelménye, hogy a környezeti hatásvizsgálat magában foglalja legalább a tevékenység emberekre, tulajdonra és más államok környezetére gyakorolt hatásokra. Ha a nemzeti jog nem biztosítja az ilyen vizsgálatot, akkor az elkerülhetetlenül a környezeti hatásvizsgálat megsértését eredményezi.^[33]

A környezeti hatásvizsgálat nemzetközi jogi státusza

Vita nélküli, hogy a határokon áttérjedő hatások előzetes felmérése, vagy másképpen, a környezeti hatásvizsgálat kötelezettsége nemzetközi környezetvédelmi jog részét képezi-e. A kötelezettség forrásának a szerződéseket és a szokást jelölhetjük meg.^[34] A környezeti hatásvizsgálat számos nemzetközi egyezményben megjelenik, mint például a Biológiai Sokféleség Egyezményben (14. cikk), az 1982-ben elfogadott tengerjogi egyezményben (UNCLOS 206. cikk) és az Espooi egyezményben is. Felelhető továbbá a Riói Nyilatkozat 17. elvében is, mely szerint környezeti hatástanulmányokat kell készíteni az olyan tevékenységekre nézve, melyeknek nagy valószínűséggel jelentős mértékű káros hatása lehet a környezetre, és amelyek az illetékes nemzeti hatóságok döntésétől függenek.

Érdemes itt megemlíteni a Nemzetközi Bíróság Papírgyár ügyben hozott ítéletét is, melynek egyik legfontosabb újdonsága, hogy ez volt az első eset, amikor a környezeti hatásvizsgálat kötelezettségét nem pusztán szerződéses kötelezettségként, hanem a nemzetközi jog általános követelményeként került rögzítésre. Mi több, az ítélet kimondja, hogy a tevékenység megkezdését követően is folytatódnia kell a környezeti hatásvizsgálatnak.^[35]

Kapcsolata más nemzetközi jogi kötelezettségekkel

A határon áttérjedő környezeti hatásvizsgálat kötelezettsége több, a nemzetközi környezetvédelmi jogot átható kötelezettséggel összefüggésbe hozható. Ezek közé tartozik többek között a *sic utere tuo*, a megelőzés, az elvárható gondosság, végül a notifikáció és

konzultációs kötelezettség. Az alábbiakban, ezeknek a nemzetközi követelményeknek a vizsgálatára kerül sor.

Sic utere tuo ut alienum non laedas maxima

A határon áttérjedő környezeti hatásvizsgálat szoros kapcsolatban áll a *sic utere tuo ut alienum non laedas* angolszász jogi maximával, melynek jelentése: úgy használd a sajátodat, hogy azzal ne sértsd másét.[36] Ez azért érdekes számunkra, mivel ebből vezethető le a szennyezés vagy környezeti ártalom megelőzésére, csökkentésére vagy ellenőrzésére vonatkozó kötelezettség,^[37] amelynek segítségével szolgál a környezeti hatásvizsgálat.

A joggal való visszaélést kifejező *sic utere tuo* elv[38] továbbgondolását jelentő jó szomszédság elvéből és a károkozás tilalmának követelményéből ered, hogy az államok nem végezhetnek, illetve engedélyezhetnek olyan tevékenységeket a területükön vagy egyéb, más államokkal közösen használt területen, amelyek hátrányosan érintik más államok jogait vagy kárt okoznak más államok területén.^[39]

Ennek, a mára már alapvető nemzetközi környezetvédelmi jogi elvnek a kimunkálásához a nemzetközi ítélkezési gyakorlat jelentősen hozzájárult. Az elv a környezeti károkkal kapcsolatban egészen visszavezethető a híres Trail Smelter ügyig[40], melyben az eljáró választottbíróság a maximát a következő módon fejlesztette tovább: kimondta, hogy „a nemzetközi jog elvei alapján [...] egyetlen államnak sincs joga ahhoz, hogy területét arra használja, vagy területének használatát oly módon másnak arra engedje meg, hogy valamely másik államnak vagy annak területén, avagy az abban lévő személyeknek vagy ott lévő tulajdonban füst által jogsértést okozzon, ha ennek komoly következményei vannak, és a jogsérelmet világos és meggyőző bizonyítékok támasztják alá.”[41] Ez nagyban befolyásolta a nemzetközi környezettárgyú ügyekben hozott ítélkezést, és a nemzetközi jogalkotást egyaránt.[42] A Nemzetközi Bíróság által tárgyalt Korfu-szoros ügyben^[43] ez megerősítésre került, mely szerint „egyetlen állam sem használhatja területét más állam jogainak rovására”[44] A Spanyolország és Franciaország közötti, Lanoux-tó[45]ügy eldöntésére 1957-ben született választottbíróság érvelése is a *sic utere tuo* elvét erősíti, amikor kimondja, hogy az államoknak joguk van saját területükön az erőforrásaikat kiaknázni, azonban ezt csak addig tehetik, ameddig az nem okoz határon túli kárt.[46]

Az 1970-es évektől kezdve a nemzetközi közösség környezet védelme iránti figyelme

erősödésnek indult. Ennek eredményeként 1972-ben, Stockholmban került megrendezésre a nemzetközi környezetvédelmi jogban mérföldkőnek számító első környezetvédelmi világkonferencia.^[47] A konferencia eredményéül elfogadásra került az úgynevezett Stockholmi Nyilatkozat, amely nagy hatást gyakorolt a nemzetközi környezetvédelmi jog fejlődésére.^[48] Ebben rögzítésre került többek között a *sic utere tuo* elve is (21. elv). Bár a környezeti hatásvizsgálatról, mint környezetvédelmi eszköz és kötelezettség *expressis verbis* nem tartalmaz rendelkezést, azonban az levezethető több elvből is, így a 14., 15., és végül a 21. elvből. A 14. elv szerint az ésszerű tervezés egy szükséges eszköz a fejlődés és a környezeti szükségletek összeegyeztetésére. A 15. elv tovább megy: a tervezést alkalmazni kell az urbanizációra is szem előtt tartva, hogy a környezetet érintő negatív hatásokat el kell kerülni, és mindenki számára maximális társadalmi, gazdasági és környezeti előnyöket kell elérni.

A két évtizeddel később született Rioi Nyilatkozat a Környezet és fejlődésről a fenntartható fejlődést helyezve a középpontba, már megköveteli a környezeti hatástanulmány elkészítését^[49], továbbá megerősíti a Stokcholmi Nyilatkozat *sic utere tuo* elvét deklaráló 21. elvet. E szerint „az államok szuverén joga, hogy saját környezeti és fejlesztési politikájukat követve kihasználják saját erőforrásaikat, és biztosítsák, hogy a saját fennhatóságuk vagy ellenőrzésük alatt álló tevékenységek ne okozzanak kárt más államok környezetében vagy a nemzeti joghatóság határain túli területeken.” Az uralkodó nézet szerint az elv első felében megjelenő szuverenitás kerül korlátozásra, még hozzá a mondat második felében megjelenő károkozás tilalma által.^[50] A mára már szokásjoggá fejlődött szabály, amelyet a Nemzetközi Bíróság Nukleáris Tanácsadó véleményében^[51] is megerősítést nyert: a környezettel kapcsolatos nemzetközi jog korpuszát alkotja.^[52]

Mi következik ebből az elvből? Mit kell tennie az államnak? A válasz egyszerűnek tűnik: az államnak biztosítania kell, hogy tevékenységével nem sérti a területén kívüli környezetet, azaz lépéseket kell tenniük a környezeti károk elkerülésére.^[53] Ennek leghatékonyabb módja a környezeti károk megelőzése. A Nemzetközi Jogi Bizottság 2001-es veszélyes tevékenységek káros eredményeinek megelőzéséről szóló tervezetéhez fűzött kommentár^[54] is ezt erősíti: „a 3. cikk (megelőzés) a *sic utere tuo ut alienum non laedas* alapelven alapszik.”^[55]

A környezeti károk megelőzése

Bár a megelőzést a jogirodalomban és a szerződésekben egyaránt alkalmazzák az „elv” megfogalmazást, azonban ez annál több: egy olyan szokásjogi kötelezettség, amely megtalálható mind az ítélkezési gyakorlatban, mind a nemzetközi szerződésekben, valamint olyan soft law jellegű forrásokban, mint a Stockholmi és a Rioi Nyilatkozat.^[56] A Nemzetközi Bíróság a Papírgyár ügyben a megelőzést az általános nemzetközi jog szabályai egyikeként jellemezte.^[57]

Mit jelent a megelőzés? A nemzetközi jog megköveteli az államoktól, hogy ellenőrizzék a területükön belül zajló tevékenységeket, amelyek jelentős, határon áterjedő szennyezés kockázatát hordozzák magukban.^[58] Másképpen fogalmazva, a megelőzés kötelezettsége az államoknak a károkozás elkerülésére tett lépéseinek a kötelezettségét jelenti. Ezek közé tartozik többek között a megfelelő jogszabályozás kialakítása, illetve közigazgatási és más intézkedések megtétele.^[59] A Rioi Nyilatkozat 11. elve például kifejezetten felszólítja az államokat arra, hogy hozzanak létre hatékony környezetvédelmi jogszabályokat.^[60] A megelőzés megköveteli az államoktól, hogy megfelelő intézkedéseket tegyenek a károk megelőzésére vagy minimalizálására olyan mértékben, amennyire az lehetséges, tehát a hangsúly nem a károkozás utáni állapotra, vagyis a reparációra kerül. Az elsődleges kérdések között tehát már nem csak a károkozás utáni állapot visszaállítása szerepel.^[61] A megelőzés kötelezettsége számos nemzetközi dokumentumban megtalálható, mint például a Nemzetközi Jogi Bizottság veszélyes tevékenységekből származó határokon áterjedő károk megelőzéséről szóló 2001-es tervezetében^[62] vagy az Espooi egyezményben (2. cikk) és a Duna halászati hasznosítására vonatkozó egyezményben (7. cikk).

Ahhoz, hogy a környezeti károk megelőzését, illetve csökkentését hatékonyan legyünk képesek elérni, szükséges, hogy tisztában legyünk azzal, hogy pontosan mivel is állunk szemben. Ennek feltérképezéséhez járul hozzá a környezeti hatásvizsgálat: az államoknak azonosítaniuk kell a kockázatokat, amit olyan eszközökkel tudnak megtenni, mint a környezeti hatásvizsgálat lefolytatása vagy a tevékenység ellenőrzése.^[63] A megelőzés tehát nem egy egyszeri kötelezettség, hanem folyamatos. A Bős-Nagymaros ügyben a Nemzetközi Bíróság kimondta, hogy a nemzetközi jog új normáit is figyelembe kell venni, nemcsak az új tevékenységekre, de a már folyamatban lévő tevékenységekre nézve is.^[64] Ez a progresszív értelmezést hangsúlyozza.^[65] A Papírgyár ügyben hozott ítélet is ezt tükrözi, mely szerint az érdemi kötelezettségek, mint a prevenció folyamatosak.^[66] Ugyanebben az ítéletben a Bíróság a megelőzést az elvárható gondosság követelményét tartalmazó magatartási kötelezettségnek minősítette.^[67] A Nemzetközi Jogi Bizottság 2001. évi felelősségi szabályok

kommentárja a következőképpen határozza meg: „A megelőzési kötelezettség normálisan gondossági kötelezettségként vizsgálendő, amely előírja az államok számára azt, hogy minden ésszerű vagy szükséges intézkedést megtegyenek annak elkerülésére, hogy egy adott esemény ne történjen meg annak garanciája nélkül, hogy az esemény nem következhet be.”[68]

Mi következik ebből? Mit kell tennie az államnak? A jogirodalomban általánosan egyetértés van abban, hogy a következő kötelezettségeket követeli meg: mielőtt az államhatáron áttérjedő, jelentős környezeti kárt okozó kockázattal rendelkező tevékenységbe kezdene; i) az államnak vizsgálnia kell a határon áttérjedő hatásokat; ii) és értesítenie kell az érintett államokat továbbá iii) konzultálnia kell velük a teendőkről.^[69]

Az elvárható gondosság követelménye

Fogalma

Az elvárható gondosság egyik legnagyobb jellemzője a rugalmasság, tekintve, hogy pontosan nem definiálható, így tartalmának meghatározása mindig az adott eset összes körülményétől függ.^[70] A meghatározásához érdemes a Nemzetközi Jogi Bizottság^[71] 2001-es a veszélyes tevékenységből származó határokon áttérjedő károk megelőzéséről szóló tervezetét alapul vennünk. Annak ellenére, hogy a tervezet kifejezetten nem tartalmazza az elvárható gondos magatartás követelményét, azonban a cikkekhez fűzött kommentár (*Draft Articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities*) nem hagyja figyelmen kívül. E szerint az elvárható gondosság a forrásállam azon kötelezettsége, hogy megelőző vagy minimalizáló intézkedéseket tegyen.^[72] Ez az állam olyan ésszerű erőfeszítéseit jelenti, mint az, hogy tájékozódik az adott tevékenység előrelátható környezetre gyakorolt veszélyeiről, így még időben megteheti a károk megelőzéséhez szükséges intézkedéseket. Az elvárható gondos magatartást tehát úgy lehet meghatározni, mint az a magatartás, amelyet a károk megelőzésében az államnak tanúsítania kell.^[73] Az elvárható gondosság problémája azonban nem áll meg itt. Az elvárható gondosság ugyanis jelentheti egyrészt az államoktól általában elvárható magatartást, másrészt az adott állam lehetőségei, eszközei szerinti gondosságot (*diligentia quam in suis*) is.^[74] A papírgyár ügyben a Nemzetközi Bíróság inkább az utóbbit fogadta el, bár a termelésben a legfejlettebb technika alkalmazásának vizsgálata inkább az előbbire utal.^[75]

Környezeti hatásvizsgálat, mint az elvárható gondosság követelménye

A határon áttérjedő környezeti hatásvizsgálat és az elvárható gondosság követelménye közötti kapcsolat meghatározása attól függ, hogyan tekintünk a Stockholmi Nyilatkozat és a Rio Nyilatkozatban megjelenő *sic utere tuo* elvére. Pontosabban fogalmazva: eredménykötelezettségről van szó, vagy gondossági kötelezettségről? A határon áttérjedő környezeti hatásvizsgálat lefolytatása lehetővé teheti, hogy az állam megfeleljen az eredmény kötelezettségnek, de a hatásvizsgálat elmulasztásából nem következik, hogy kötelezettséget sért, mivel lehet, hogy a tevékenység nem okoz határon áttérjedő kárt.^[76] Azonban ha azt vesszük alapul, hogy a kötelezettség az, hogy gondossági lépéseket kell tenni a kár elkerülésére, akkor a környezeti hatásvizsgálat ezeknek a lépéseknek az egyike.^[77] Ez azt jelenti, hogy a környezeti hatásvizsgálat elmulasztása az elvárható gondosság követelményét sérti akkor is, ha nem keletkezett környezeti kár. Dugard bíró a Costa Rica c. Nicaragua ügyekben^[78] hozott ítélethez fűzött különvéleménye is ezt az álláspontot tükrözi: az elvárható gondosság az a magatartás, amelyet a károk megelőzésében az államnak tanúsítania kell, és amelynek elmulasztása az állam felelősségét akár anyagi károk hiányában is létrehozhatja.^[79] Ez összhangban van a papírgyár ügyben hozott ítélettel, amely kimondja, hogy az elvárható gondosság és a megelőzés gyakorlása nem valósul meg, ha a tevékenységet végző fél nem készít környezeti hatásvizsgálatot az ilyen tevékenység hatásairól.^[80]

Notifikáció és konzultáció

Bár nem kifejezetten környezettárgyú ügy, mégis említésre méltó a Korfu-szoros ügy, amelyben már akkor is felmerült az államok notifikációs kötelezettsége. Az 1940-es években brit hadihajók keltek át a Korfu-szoroson, azonban útközben aknákra futottak, ezzel súlyos károkat elszenvedve. Az ügyben a Nemzetközi Bíróság 1949-ben hozott ítéletében Albániát tartotta felelősnek a Brit hajóknak okozott károkért, mivel elmulasztotta tájékoztatni a másik felet a vízbe lerakott aknákról. A Bíróság megállapította, hogy Albánia nem tett semmit azért, hogy megelőzze a katasztrófát.^[81] A Bíróság a tájékoztatás vagy figyelmeztetés alapjának az emberiség érdekeinek figyelembevételét határozta meg.^[82] A kötelezettség több nemzetközi dokumentumban is megtalálható, mint például Riói Nyilatkozat 19. elvében, amely megköveteli az államoktól, hogy előzetesen értesítse a tevékenység negatív hatásairól a potenciálisan érintett államot és jóhiszemű konzultációra kötelez.^[83] A 2001-es megelőzési

tervezet már kapcsolatba hozza a környezeti hatásvizsgálattal: ha a környezeti hatásvizsgálat eredménye alapján fennáll a jelentős határon áterjedő károkozás kockázata, a forrásállamnak értesítenie kell erről az érintett államot.^[84] A 9. cikk alapján bármelyik érintett állam kérésére a forrásállamnak konzultációs kötelezettsége is fennáll.^[85] Ennek célja, hogy még időben olyan intézkedéseket, megoldásokat fogadjanak el az államok, amelyek megelőzik a határon áterjedő károkozást, vagy legalábbis csökkentik annak kockázatát. Amennyiben az államok a konzultáció során nem jutnak megegyezésre, a forrásállamnak figyelembe kell vennie az érintett állam érdekeit a tevékenység engedélyezése során.^[86] A Papírgyár ügyben hozott ítélet kimondja, hogy a környezeti hatásvizsgálat eredményeit a döntés előtt közölni kell az érintett állammal.

Arra a kérdésre, hogy mikor kell lefolytatni környezeti hatásvizsgálatot a tevékenységet folytatni kívánó államnak, a papírgyár ügyben hozott ítélet egyértelmű választ ad: a környezeti hatásvizsgálatot még a tevékenység megkezdése előtt le kell folytatni.^[87] Mikor kell értesítenie a forrásállamnak az érintett másik felet? A 2001-es megelőzési tervezet a következő választ adja: akkor, ha hatásvizsgálat eredménye szerint fennáll a jelentős, határon áterjedő károkozás kockázata. Ezt tükrözi a papírgyár ügyben hozott ítélet is, mely szerint a környezeti hatásvizsgálatot még a tevékenység megkezdése előtt kell lefolytatni, ezt követően kerül sor a notifikációra.^[88] A Costa Rica c. Niaragua ügyekben hozott ítélet is ezt az álláspontot erősíti.^[89] Donoghue bíró véleménye szerint, azonban ez úgy értelmezhető, hogy csak egyetlen egy eset van, amikor a forrásállamnak tájékoztatnia kell az érintett államot: ha a hatásvizsgálat alapján jelentős károkozás kockázata áll fenn.^[90] Azonban ahhoz, egy igazán megbízható, határon áterjedő környezeti hatásokra és a károkozás kockázatait tartalmazó környezeti hatásvizsgálat születhessen, adott esetben szükséges lehet az érintett állammal való együttműködés, illetve konzultáció is, méghozzá a hatásvizsgálati eljárás során. Az Espooi egyezmény ebből kiindulva, még a hatásvizsgálat előtt megköveteli az érintett állammal való konzultációt.^[91]

Összegzés

A környezeti károk jellemzője, hogy az eredeti állapot helyreállítása sokszor nehéz, és bizonyos esetekben szinte lehetetlen. A környezeti károk megelőzése, illetve a károkozás kockázatainak csökkentésére ezért különösen nagy hangsúlyt szükséges fektetni. A *sic utere tuo* elvéből levezethető prevenciós kötelezettségnek való megfelelés központi elemévé vált a

nemzetközi környezetvédelmi tárgyú ügyeknek. Ezt jól szemlélteti mind a papírgyár ügy, mind a Costa Rica c. Nicaragua ügyek. Minden esetben igaz, hogy könnyebb úgy cselekedni, ha tudjuk, mivel kell számolnunk. A környezeti hatásvizsgálat segít a tevékenység környezetre gyakorolt hatásainak felmérésében, ezáltal hozzájárul a megelőzés, valamint az elvárható gondos magatartás gyakorlásához. Az állam megfelelését segít a megelőzés és az elvárható gondosság követelményének, ha a projekt engedélyezése, illetve megkezdése előtt meggyőződik annak környezetre gyakorolt következményeiről, vagyis a fennálló kockázatokról, pontosabban: lefolytatja a környezeti hatásvizsgálati eljárást, valamint tájékoztatja, illetve konzultációt folytat a hatásoknak feltehetően kitett másik felet. A kötelezettségek egymással való szoros kapcsolatát vélhetjük felfedezni, amit jól szemléltet a notifikációs kötelezettség is: ha a környezeti hatásvizsgálat eredménye szerint fennáll a jelentős, határon áterjedő károkozás kockázata, akkor köteles erről az érintett államot tájékoztatni. Ezt az álláspontot tükrözi mind a Nemzetközi Bizottság 2001-es terveze, mind az ítélkezési gyakorlat, amely nagyban hozzájárul a nemzetközi környezetvédelmi jog fejlesztéséhez. Azonban vannak kérdések, amelyek még pontosításra szorulnak, mint például az elvárható gondosság fogalma vagy a környezeti hatásvizsgálat pontos tartalma.

Források

Bándi Gyula, *Környezetjog*, 2015

http://real.mtak.hu/26713/1/Jegyzet_Kornyjog_2015_jav_kiadoi_vegleges.pdf

Bear, Dinah: Some Modest Suggestions for Improving Implementation of the National Environmental Policy Act, *Natural Resources Journal*, Vol. 43, No. 4, 2003

Birnie, Patricia – Boyle, Alan – Redgwell, Catherine: *Interntaional Law and the Environment*, Third Edition, Oxford University Press, 2019

Boyle, Alan: *Development in International Law of EIA and their Relation to the Espoo Convention*
https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/mop5/Seminar_Boyle.pdf

Brown Weiss, Edith: *International Environmental Law: Contemporary Issues and the Emergence of a New World Order*, Georgetown University Law Center, 1993
<https://scholarship.law.georgetown.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2638&context=facpub4>

Bruhács János: *Argentína és Uruguay vitája: a Nemzetközi Bíróság 2010. évi ítélete az Uruguay folyó menti papírgyár ügyben*, Jura 2012/2

Bruhács János: *Nemzetközi vízjog, A nemzetközi folyóvizek nem hajózási célú hasznosítása*, Akadémia Kiadó, Budapest, 1986

Caldwell, Lynton Keith: *The National Policy Act: An Agenda for the Future*, Indiana University Press, 1999

Dupuy, Pierre Marie – Vinuales, Jorge E.: *International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2016

Glasson, John – Therievel, Riki – Chadwick, Andrew: *Introduction to Environmental Impact Assessment*, Routledge, 2005

Jay, Stephen – Jones, Carys – Slinn, Paul – Wood, Christopher: *Environmental impact assessment: retrospective and prospect*, Environmental Impact Assessment Review, 27 (4), 2007

Kecskés Gábor: *A környezeti károkért való felelősség a nemzetközi jogban*, Doktori Értekezés, Győr, 2012 <http://www.sze.hu/~smuk/Doktoriskola/Fokozatszerzes/KecskesG/dissz.pdf>

Kiss, Alexander – Shelton, Dinah: *International Environmental Law*, Second Edition, Transnational Publishers, INC, Ardsley, New York 2000

Knox, John H.: *The Myth and Reality of Transboundary Environmental Impact Assessment*, *The American Journal of International Law* Vol. 96, No. 2, 2002

Mwalyosi, Raphael – Hughes, Ross – Howlett, David: *Introduction Course on Environmental Impact Assessment in Tanzania: Resource Handbook*, International Institute for Environment and Development, 1999

NANDA, Ved – PRING, George: *International Environmental Law and Policy in the 21st Century*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden Boston, 2013

Okowa, Phoebe: *Procedural Obligations in International Environmental Agreements*, British Yearbook of International Law, Volume 67, Issue 1, 1996

14. Leelakrishnan: *Environmental Impact Assessment: Legal Dimensions*
[http://14.139.60.114:8080/jspui/bitstream/123456789/17387/1/014_Environmental%20Impact%20Assessment_Legal%20Dimensions%20\(541-562\).pdf](http://14.139.60.114:8080/jspui/bitstream/123456789/17387/1/014_Environmental%20Impact%20Assessment_Legal%20Dimensions%20(541-562).pdf)

Sand, Peter H.: *The History and Origin of International Environmental Law*, The International Library of Law and the Environment, Edward Elgar Publishing Limited, 2015
https://www.academia.edu/21540205/The_History_and_Origin_of_International_Environmental_Law_Introduction

Sands, Philippe: *The Principles of Environmental Law*, Second Edition Cambridge University Press, Cambridge 2003

Strausberg, Gary Igal: The National Environmental Policy Act and the Agency for International Development, *The International Lawyer*, Vol. 7, No. 1, 1973

Study Group on Due Diligence in International Law, 76 INT'L L. ASS'N REP. CONF. 947 (2014) 949.

Yang, Tseming: The Emergence of the Environmental Impact Assessment Duty as a Global Legal Norm and General Principle of Law, *Hastings Law Journal*, Vol 70., 2019

Nicaragua v. Costa Rica Case Separate opinion of Judge Donoghue
<http://www.icj-cij.org/files/case-related/150/18858.pdf>

Nicaragua v. Costa Rica Case Separate Opinion of Judge Dugard
<http://www.icj-cij.org/files/case-related/150/18868.pdf>

Nicaragua v. Costa Rica case, Separate Opinion of Judge Owada

<http://www.icj-cij.org/files/case-related/152/18852.pdf>

Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay) Judgment of 20 April 2010

Reports of International Arbitral Awards, Trail Smelter Case, 16 April 1938 and 11 March 1941, 1965-1966.

Corfu Channel (United Kingdom v. Albania), Merits, Judgment, I.C.J. Reports, 1949

Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Certain Activities Carried out By Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Judgment of 16 December 2015

International Court of Justice, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros project, Judgment of 25 September 1997

Lake Lanoux Arbitration (France V. Spain) Arbitral Tribunal November 16, 1957

International Court of Justice, Report of Judgments, Advisory Opinions and Orders, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion of 8 July 1996

Riói Nyilatkozat a Környezetről és a Fejlődésről 1992

Stockholmi Nyilatkozat az Emberi Környezetről 1972

UNEP- United Nations Environmental Programme, Goals and Principles of Environmental Impact Assessment, 16 January, 1987

A veszélyes tevékenységekből származó határokon áttérjedő károk megelőzéséről 2001-ben fogadta el tervezetét (Draft Articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities).

48/1999. (X. 13.) Korm. rendelet az országhatáron áttérjedő környezeti hatások vizsgálatáról szóló, Espoóban (Finnország), 1991. február 26. napján aláírt egyezmény kihirdetéséről

[1] Mwalyosi, Raphael – Hughes, Ross – Howlett, Davi: *Introduction Course on Environmental Impact Assessment in Tanzania: Resource Handbook*, International Institute for Environment and Development, 1999, 7.

[2] Strausberg, Gary Igal: The National Environmental Policy Act and the Agency for International Development, *The International Lawyer*, Vol. 7, No. 1, 1973, 47.

[3] Bear, Dinah: Some Modest Suggestions for Improving Implementation of the National Environmental Policy Act, *Natural Resources Journal*, Vol. 43, No. 4, 2003, 932.

[4] Caldwell, Lynton Keith: *The National Policy Act: An Agenda for the Future*, Indiana University Press, 1999, 2.

[5] Bear: 931.

[6] Strausberg: 48.

[7] Caldwell: 2.

[8] Bándi Gyula, Környezetjog, 2015

http://real.mtak.hu/26713/1/Jegyzet_Kornyjog_2015_jav_kiadoi_vegleges.pdf

[9] Yang, Tseming, The Emergence of the Environmental Impact Assessment Duty as a Global Legal Norm and General Principle of Law, *Hastings Law Journal*, Vol 70., 2019, 529.

[10] Bándi: 135.

[11] Leelakrishnan, P.: *Environmental impact assessment: legal dimensions* 541.

http://14.139.60.114:8080/jspui/bitstream/123456789/17387/1/014_Environmental%20Impact%20

[Assessment_Legal%20Dimensions%20\(541-562\).pdf](#)

[12] Bándi: 135.

[13] Glasson, John – Therievel, Riki – Chadwick, Andrew: *Introduction to environmental impact assessment*, Routledge, 2005, 1.

- [14] Jay, Stephen – Jones, Carys – Slinn, Paul – Wood, Cristopher, Environmental impact assessment: retrospective and prospect, *Environmental Impact Assessment Review*, 27 (4), 2007, 287.
- [15] Stephen –Carys –Paul – Wood 288.
- [16] UNEP- United Nations Environmental Programme, Goals and Principles of Environmental Impact Assessment, 16 January, 1987
- [17] Nanda, Ved – Pring, George: *International Environmental Law and Policy in the 21st Century*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden Boston, 2013, 65.
- [18]Glasson- Therievel – Chadwick: 1.
- [19] Uo. xvi
- [20] Uo. 9.
- [21] 1987 Report of the World Commission on Environment and Development, Burdland Report
<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf> 41.
- [22] 1987 Report of the World Commission on Environment and Development, Burdland Report 41.
- [23]Okowa, Phoebe: *Procedural Obligations in International Environmental Agreements*, British Yearbook of International Law, Volume 67, Issue 1, 1996 275.
- [24] Knox, John H.: The Myth and Reality of Transboundary Environmental Impact Assessment, *The American Journal of International Law* Vol. 96, No. 2 (Apr., 2002) 298.
- [25] 48/1999. (X. 13.) Korm. rendelet az országhatáron áterjedő környezeti hatások vizsgálatáról szóló, Espooban (Finnország), 1991. február 26. napján aláírt egyezmény kihirdetéséről
- [26] Kiss, Alexander – Shelton, Dinah: *International Environmental Law*, Second Edition, Transnational Publishers, INC, Ardsley, New York 2000, 204.

[27]„A környezeti hatásvizsgálat dokumentációjába foglalandó információk a 4. Cikknek megfelelően legalább a következőket tartalmazzák: a) a tervezett tevékenység és célja leírása; b) a tervezett tevékenység elfogadható (például telepítési vagy technológiai) változatainak, valamint a tevékenység nélküli változatnak a leírása, amennyiben ez indokolt; c) a tervezett tevékenység vagy ennek változatai által várhatóan jelentősen befolyásolt környezet leírása; d) a tervezett tevékenység és változatai lehetséges környezeti hatásának leírása és jelentőségének becslése; e) az ártalmas környezeti hatás lehető legalacsonyabb szinten való tartását szolgáló mérséklő intézkedések leírása; f) az előrejelző módszerek és az azokat megalapozó feltételezések, valamint a vonatkozó felhasznált környezeti adatok tételtes bemutatása; g) a szükséges információk összeállításakor az ismeretekben lévő hiányosságok és bizonytalanságok számbavétele; h) megfigyelési és kezelési programok, valamint az utóelemzésre vonatkozó bármely terv felvázolása, amikor az helyénvaló; és i) közérthető összefoglaló, beleértve a vizuális megjelenítést (térképek, grafikonok stb.), amennyiben az indokolt.”

48/1999. (X. 13.) Korm. rendelet az országhatáron áttérjedő környezeti hatások vizsgálatáról szóló, Espoóban (Finnország), 1991. február 26. napján aláírt egyezmény kihirdetéséről (továbbiakban Espoo Egyezmény)

[28] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay) Judgment of 20 April 2010, 83. 205.§ Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Certain Activities Carried out By Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua) and Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica) Judgment of 16 December 2015, 45. 104.§

[29] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay) Judgment of 20 April 2010, 83. 205.§

[30]Boyle, Alan: *Development in International Law of EIA and their Relation to the Espoo Convention*, 5.

https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/mop5/Seminar_Boyle.pdf

[31] Draft Articles on the Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities With Commentaries, 2001, 157., 7. cikk

[32] Draft Articles on the Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities With Commentaries, 2001, 157., 8. cikk

[33] Boyle: 5.

[34] Dupuy, Pierre Marie – Vinuales, Jorge E.: *International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2016, 69.

[35] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay) Judgment of 20 April 2010, 83. 205.§

[36] Bruhács János: *Nemzetközi vízjog, A nemzetközi folyóvizek nem hajózási célú hasznosítása*, Akadémia Kiadó, Budapest, 1986, 158.

[37] Birnie, Patricia – Boyle, Alan – Redgwell, Catherine: *International Law and the Environment*, Third Edition, Oxford University Press, 2019, 137.

[38] Bruhács: 1986, 158.

[39] Kecskés Gábor: *A környezeti károkért való felelősség a nemzetközi jogban*, Doktori Értekezés, Győr, 2012. 159.

<http://www.sze.hu/~smuk/Doktoriiskola/Fokozatszerzes/KecskesG/dissz.pdf> (letöltés: 2020.06.04.)

[40] A vita Kanada és az Amerikai Egyesült Államok között merült fel. A két ország határának mentén lévő Kanadai tulajdonú gyárból a levegőbe jutó kén-dioxid súlyos levegőszennyezést okozott, amely a határt átlépve súlyos károkat okozott az Amerikai Egyesült Államok környezetében.

[41] Reports of International Arbitral Awards, Trail Smelter Case, 16 April 1938 and 11 March 1941, 1965-1966. https://legal.un.org/riaa/cases/vol_III/1905-1982.pdf

[42] Kecskés: 252.

[43] Az 1940-es években brit hadihajók keltek át a Korfu-szoroson, azonban útközben aknákra futottak. Az ügyben a Nemzetközi Bíróság 1949-ben hozott ítéletében Albániát tartotta felelősnek a Brit hajóknak okozott károkért, mivel nem tájékoztatta a másik felet a vízbe lerakott aknákról. A bíróság megállapította, hogy Albánia nem tett semmit azért, hogy megelőzze a katasztrófát, amiért felelősséggel tartozik.

[44] Corfu Channel (United Kingdom v. Albania), Merits, Judgment, I.C.J. Reports, 1949. 4.

[45] A vita háttere a két állam határán fekvő Lanoux-tó vízutánpótlásáért és vízellátásáért felelős folyó (Carol) vizének Franciaország általi részleges elterelése képezte. A választottbíróság úgy találta, hogy Franciaország minden intézkedést megtett annak érdekében, hogy Spanyolországot megóvja az esetleges károktól.

[46] Kecskés: 255.

[47] Sand, Peter H.: *The History and Origin of International Environmental Law*, The International Library of Law and the Environment, Edward Elgar Publishing Limited, 2015., 15. https://www.academia.edu/21540205/The_History_and_Origin_of_International_Environmental_Law_Introduction

[48] Brown Weiss, Edit: *International Environmental Law: Contemporary Issues and the Emergence of a New World Order*, Georgetown University Law Center, 1993, 675. <https://scholarship.law.georgetown.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2638&context=facpub>

[49] Riói Nyilatkozat 17. elve: „Nemzeti keretekben alkalmazott eljárásként környezeti hatástanulmányokat kell készíteni az olyan javasolt tevékenységekre nézve, amelyeknek nagy valószínűséggel jelentős mértékű káros hatása lesz a környezetre, és amelyek az illetékes nemzeti hatóságok döntésétől függenek.”

[50] Knox: 293.

[51] A Bíróság kimondta, hogy a államok biztosítaniuk kell, hogy a joghatóságuk és ellenőrzésük alá tartozó területeken végzett tevékenységek tiszteletben tartják más államok környezetét. Ez a kötelezettség a környezettel kapcsolatos nemzetközi jog korpuszát alkotja. International Court of Justice, Report of Judgments, Advisory Opinions and Orders, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion of 8 July 1996, 241., 29.§

[52] International Court of Justice, Report of Judgments, Advisory Opinions and Orders, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion of 8 July 1996, 241. 29.§

[53] Knox: 293.

[54] Az ENSZ Közgyűlése 1953-ban határozatában felkérte a Nemzetközi Jogi Bizottságot az államok felelősségének kodifikálására. 2001-ben két tervezet is elfogadásra került: Az államok nemzetközi jogsértések miatti felelősségről szóló végleges tervezet (*Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*), és „A veszélyes tevékenységekből

származó határokon áterjedő károk

megelőzéséről 2001-ben fogadta el tervezetét (*Draft Articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities*). A tervezeteket az ENSZ Közgyűlése több ízben is a kormányok figyelmébe ajánlotta, azonban a Tervezet nemzetközi szerződésbe foglalása nem történt meg. Ennek ellenére a Nemzetközi Bíróság ítéleteiben gyakran megjelenik.

[55] A veszélyes tevékenységekből származó határokon áterjedő károk megelőzéséről 2001-ben elfogadott tervezet kommentárja 153.

[56] Birnie – Boyle – Redgwell: 143.

[57] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay) Judgment of 20 April 2010, 83. 101.§

[58] Birnie – Boyle – Redgwell: 143.

[59] Uo. 143.

[60] Riói Nyilatkozat A Környezetről és Fejlődésről, 11. elv

[61] Sands, Philippe: *The Principles of Environmental Law*, Second Edition Cambridge University Press, Cambridge 2003. 246-249.

[62] 7. cikk

[63] Birnie – Boyle – Redgwell: 143.

[64] International Court of Justice, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros project, Judgment of 25 september 1997, 78, 140.§

[65] Kecskés: 2012, 268.

[66] Bruhács János: Argentína és Uruguay vitája: a Nemzetközi Bíróság 2010. évi ítélete az Uruguay folyó menti papírgyár ügyben, *JURA* 2012/2, 47.

[67] Uo. 47.

[68] Uo. 48.

[69] Knox: 295.

[70] Study Group on Due Diligence in International Law, 76 INT'L L. ASS'N REP. CONF. 947 (2014) 949.

[71] Az ENSZ Közgyűlés segédszerve

[72] A veszélyes tevékenységekből származó határokon áttérjedő károk megelőzéséről 2001-ben elfogadott tervezet kommentárja 154., 3 cikk 10.

[73] Nicaragua v. Costa Rica Case Separate Opinion of Judge Dugard 2.
<http://www.icj-cij.org/files/case-related/150/18868.pdf>

[74] Bruhács: 2012, 47.

[75] Bruhács: 2012, 47.

[76] Knox: 296.

[77] Knox: 296.

[78] 2010 November 18-án Costa Rica eljárást indított Nicaragua ellen arra hivatkozva, hogy Nicaragua megszállt egy Costa Ricához tartozó területet és ott csatorna építésébe kezdett, ezzel nemzetközi kötelezettséget sértve, és súlyos károkat okozva a környezetében (*Costa Rica v. Nicaragua*). Egy évvel később, 2011 decemberében Nicaragua indított eljárást Costa Rica ellen, szintén környezeti károkozásra hivatkozva, tekintve, hogy Costa Rica útépitési munkálatokba kezdett a két ország közti határterületen (*Nicaragua v. Costa Rica*).

[79] Nicaragua v. Costa Rica Case Separate opinion of Judge Donoghue
<http://www.icj-cij.org/files/case-related/150/18858.pdf> 3.

[80] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay) Judgment of 20 April 2010, 83. 204.§

[81] International Court of Justice, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders, The Corfu Channel Case, Judgment of April 9th, 1949, 23.

[82] International Court of Justice, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders, The

Corfu Channel Case, Judgment of April 9th, 1949, 22.

[83] Riói Nyilatkozat a Környezetről és a Fejlődésről, 19. elv

[84] Draft Articles on the Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities With Commentaries, 2001, 157., 8. cikk (1)

[85] Draft Articles on the Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities With Commentaries, 2001, 157., 9. cikk 1.

[86] Draft Articles on the Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities With Commentaries, 2001, 157., 9. cikk 3.

[87] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay) Judgment of 20 April 2010, 73. 205.§

[88] Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay) Judgment of 20 April 2010, 73. 205.§

[89] Nicaragua v. Costa Rica case, Separate Opinion of Judge Owada
<http://www.icj-cij.org/files/case-related/152/18852.pdf>

[90] Separate Opinion of Judge Donoghue, 5.

[91] Espooi Egyezmény 3. cikk

Ripszám Dóra: Emberkereskedelem az interneten

„A kereslet és a kínálat törvénye akkor is érvényes, ha a szóban forgó árucikk az emberi élet.”

Loretta Napoleoni

Bevezetés

A számítógép olyan találmány, amely alapjaiban változtatta meg élet- és munkakörülményeinket, szokásainkat, egész gondolkodásunkat.[1]

Az internet és más információs rendszerek utóbbi évekbeli erőteljes fejlődése lehetővé tette országhatárokat átívelően az információk, a termékek és a szolgáltatások gyors áramlását.[2] Mindemellett viszont az Internet megteremtette a bűncselekmények egyértelmű joghatóság nélküli virtuális világban történő elkövetését is.[3]

A közösségi háló kényelmes eszköze lehet a kölcsönös kapcsolat megteremtésére, véleménynyilvánításra és csoportok kialakítására, de néha nyitott ajtót jelentenek a különféle típusú ragadozók számára is.[4] Megfigyelhetőek olyan újfajta bűncselekmények felbukkanása, amelyeket az internettel, vagy információs rendszerek - mint eszközök - felhasználásával követnek el. Ezen bűncselekmények folyamatosan fejlődnek, és a jogalkotás, valamint az operatív bűnüldözés nehezen tud lépést tartani velük.[5]

Mind az emberkereskedelem, mind a terrorizmus kapcsán egyre nagyobb teret kap az internethasználat.[6]

Internetes bűnözés

A XX. század második felének a számítógépek fejlődésében megnyilvánuló hatása a bűnözés területén is megmutatkozik. Az internet-használat elterjedése a bűnözés új formáinak megjelenésével járt együtt. Az internet lényegesen megkönnyíti a bűnelkövetők dolgát mind az anonimitás, mind az elkövetési helyének szabad megválasztásának tekintetében.[7]

Az internet térhódításával az emberi közösségek számára kitárult a világ, bárki számára hozzáférhetővé váltak eddig ismeretlen, vagy nehezen hozzáférhető információk, felgyorsult a kommunikáció és az online üzenetváltások.[8]

A kibertér és a különböző informatikai eszközök kiváló lehetőséget kínálnak a szervezett bűnözés fejlődéséhez, mert ezek segítségével a szervezett bűnözői csoportok nemcsak az egymás közötti kommunikációt képesek egyszerűbben megoldani, hanem a korábban említett névtelenségük megőrzését is könnyebben tudják biztosítani.[9]

A bűnözés – internetnek köszönhetően kifejlődött – új ága sokkal védtelenebbé teszi az embereket, gazdálkodó szervezeteket. Gyermekes, személyes adatok, üzleti, szolgálati és államtitkok kerülnek veszélybe, a láthatatlan bűnözők gyanútlan embereket használnak ki, hatalmas méretű csalásokat hajtanak végre, amivel akár nemzetek gazdaságát is romba dönthetik.[10]

A csúcstechnológiai bűnözést – ami elsősorban a számítógépes kriminalitást jelenti –, valamint a technika fejlődésének más vívmányait kihasználó elkövetéseket Korinek László két csoportba osztja. Az első csoportba olyan büntetendő magatartások tartoznak, amelyek korábban is léteztek, de a kapcsolattartási és más lehetőségek a korábbiaknál jobban elősegítik azok terjedését, így akár nagyságrendileg is növelve társadalmi veszélyességüket. Mindenekelőtt ilyenek a szervezett bűnözés hagyományos 'üzletágai' (kábitószer-kereskedés, emberkereskedelem stb.). Másrészt viszont megjelennek olyan új kriminális megnyilvánulások is, amelyek a technika új és fejlődő eszköztára hiányában nem léteznének, mint például a mások rendszerébe való behatolás különböző célok érdekében.[11]

Parti Katalin a számítógépes bűnözés jelenségét a védendő jogi tárgy vonatkozásban az alábbiak szerint csoportosítja;

- a tisztességes verseny, a gazdasági folyamatok átláthatósága, kiszámíthatósága elleni bűncselekmények (pl.: csalás)
- egyéni tulajdon elleni bűncselekmények (pl.: ebben az esetben a bűncselekmény tárgya a számítógép)
- személyiségi jogok megsértése
- a közérkölcshöz való megsértése (pl.: gyermekpornográfia)

- a személyes adatok biztonsága, a nemzetbiztonság elleni bűncselekmények (pl.: rendszerkárosító programok terjesztése);
- a közegészség elleni cselekmények (illegális, egészségkárosító áruk forgalmazása, például kábítószer, narkotikumok)
- a szerzői jogok megsértése
- az emberi jogok semmibevétele (embercsempészet, emberkereskedelem).[12]

Az internet és az emberkereskedelem, mint szervezett bűnözés

Az Internet, a mobil kommunikáció és a globális közlekedési infrastruktúra folyamatos bővítése megkönnyíti és támogatja a nemzetközi szervezett bűnözői hálózatok és a földrajzi határok nélküli csoportok létrehozását, valamint működését. Az interneten számos tiltott webtartomány található, ennek eredményeként a digitális média nagyobb mértékű felhasználásával növekszenek a különféle típusú bűncselekmények, mint például az emberkereskedelem. Mivel a tiltott webtartományok olyan értékes információkat tartalmaznak, mint az életkor, tartózkodási helyek, szolgáltatások ára és ezek feladásának dátuma, az információkinyerés és az adatelemzés együtt felhasználható a szervezett bűncselekmények, például az emberkereskedelem elleni küzdelem kapcsán is.[13]

Az emberkereskedők különféle módokon használhatják fel a technológiát saját illegális céljaik elérésére. Az internet korszakot megelőzően az emberkereskedők rá voltak kényszerítve, hogy 'föld alatti' hálózatokon keresztül ériék el a fogyasztókat. Most, az internet anonimitása vagy a deep web használatának köszönhetően, mind az emberkereskedők, mind a fogyasztók online üzleti tevékenységet folytathatnak, minimális kockázatot vállalva az azonosításuk tekintetében. Ennek eredménye a megnövekedett kereslet és kínálat az emberkereskedelem területén.[14] „A kereslet és a kínálat törvénye akkor is érvényes, ha a szóban forgó árucikk az emberi élet.” – írta Loretta Napoleoni.[15] Azon személyek, akik attól tartanak, hogy beazonosítják őket, és esetlegesen büntetőeljárás alá vonják őket, most hozzáférhetnek az információkhoz, és névtelenül kapcsolatot létesíthetnek saját otthonukból a biztonságuk érdekében.[16]

Az internetes technológiák és a digitális hálózatok példátlan lehetőséget biztosítanak a felhasználók számára, hogy hatalmas távolságokat átívelően azonnal kapcsolatba

léphessenek az emberekkel és a nagy közönséggel. Az ilyen technológiai képességek és megfizethetőség lehetővé teszi az emberkereskedők számára, hogy földrajzi határokon átnyúlóan nagyobb számú áldozatot használhassanak ki.[17]

Egyre jobban megkönnyíti a kibertér használata a szervezett bűnözést. A számítógépes kereskedelem – az emberek, kábítószer, fegyverek vagy illegális áruk szállítása elektronikus eszközök kapcsán – gyorsan növekszik. Az illegális kábítószer- és fegyverkereskedelem évente 36 milliárd dollárt meghaladó profitot is eredményezhet, és az emberkereskedelem világszerte akár 27 millió rabszolgát és 4 millió áldozatot követelhet.[18]

Miután az emberkereskedőket már nem kötik a földrajzi korlátok, az internet használatával képesek kibővíteni tevékenységi köreiket. Az online apróhirdetések optimális hirdetési eszközt jelentenek, amely földrajzi elhelyezkedéstől függetlenül képes nagy közönség elérésére.^[19]

Az emberkereskedelem áldozatainak toborzása

Mehdi Khosrow-Pour szerint az emberkereskedelem folyamata a technológia/ az internet tükrében a következők szerint alakulhat:

- Online chat/Dark web felhasználásával
- Toborzás/ Kereskedelem az áldozatokkal való személyes találkozás révén
- az emberkereskedelem általában a következő eszközökkel valósul meg; erőszakkal, fenyegetéssel csalással, kábítószer felhasználásával.[20]

Az emberkereskedelem elkövetői különféle módszerekkel próbálnak áldozatokat toborozni, mely során teljesen vagy részlegesen félrevezetik, kényszerítik őket. A szexuális kizsákmányolás céljából elkövetett emberkereskedelem kapcsán számos alkalommal bárókban, kávéházakban, diszkókban és más nyilvános szórakozóhelyeken tesznek vonzó ajánlatot a kiszemelt lányoknak, nőknek. Az emberkereskedelem valamennyi formája esetén gyakori, hogy a családtagok vagy a barátok révén próbálják megközelíteni a potenciális áldozatot, máskor pedig hirdetések útján: munkát (háztartásvezető, pincéernő, fotómodell), tanulási lehetőséget ajánlva, az írott vagy elektronikus sajtó útján, illetve az internet révén. Továbbá ügynökségeken keresztül is próbálnak áldozatokat bevonni, elsősorban munkaközvetítő, házasságközvetítő vagy utazási ügynökségek révén, azonban az áldozatok elérésének legdurvább eszköze az emberrablás.[21]

A közösség az internetet egyfajta kommunikációs csatornaként használja, amely hozzáférést biztosít mind a termékhez, mind pedig a közösség többi tagjához. A tagok részt vesznek nyílt fórumokon információkeresés céljából, valamint hogy megoszthassák tevékenységeiket a közösség többi tagjával. Az internet kommunikációs platformként történő használata archívumot hoz létre az információcseréről.[22]

Az internet anonimitást biztosít a felhasználók számára. Az emberkereskedelemben résztvevő felhasználók diszkrétebbnek érzik a tiltott tevékenységben való részvételüket online, mint offline. Ez a hamis biztonságérzet teret teremt ennek a jelenségnek a virágzására.[23] Annak ellenére, hogy az emberkereskedelem a virtuális környezet felé tolódik el, egyre inkább láthatóbbá válik.[24] Az anonimitás kapcsán Edward Snowden akként fogalmazott, hogy „Aki még sosem próbálta úgy csinálni, mintha az élete múlna rajta, az nemigen képes felfogni, mennyire nehéz anonimnak maradni a neten.”

A kiberbűnöző szervezetek folyamatosan egyensúlyba hozzák a biztonsági kockázatot az operatív szükségességgel, hogy kapcsolatba lépjenek a piac azon keresleti oldalával, akik hajlandók fizetni termékeikért / szolgáltatásaikért.[25]

2015-re az emberkereskedelem áldozatainak számos esetben volt internet-hozzáférése, és sokan aktívan részt is vettek a közösségi médiában, ami először tette lehetővé a munkaerő vagy szervek vásárlóinak és eladóinak a közvetlen tranzakció lehetőségét közvetítő nélkül. Ez drasztikusan megváltoztatta a két iparág dinamikáját; megváltoztatta a kockázati profilt és csökkentette azoknak az emberkereskedőknek a belépési akadályait, akik kisebb online kereskedést kívánnak folytatni. 2015-től a régi és az új kereskedőrendszerek párhuzamosan működnek, a tendencia folytatódik, a feltörekvő, kisebb online kereskedelem felé tolódik el.[26]

Az emberkereskedelem fizikai elemeinek vonatkozásában természetesen nem releváns az internet, nem beszélhetünk a személyeknek az interneten történő szállításáról, vagy éppen átvételéről, de a bűncselekmény első elemének tekintetében, nevezetesen a toborzást illetően elmondhatjuk, hogy ezt az internet használatával könnyedén el lehet érni.[27]

Emberkereskedelem áldozatainak hirdetése

Az emberkereskedelem áldozatait gyakran hirdetik internetes felületen, mind munkavégzés, mind szexuális kizsákmányolás, mind pedig az emberi test tiltott felhasználása céljából.

Az internet mind a keresleti, mind a kínálati oldalnak könnyebbséget nyújt. A keresleti oldal könnyebben, gyorsabban rátalálhat a kívánt személyre, nem utolsó sorban pedig a lehetőségek széles köréből válogathat. A kínálati oldal képviselői pedig az internetnek köszönhetően könnyebben találhatnak 'vevőt'.

Az emberkereskedők számos eszközt használnak fel reklámozás céljából. Ilyenek lehetnek többek között az internetes hirdetések, hirdetőtáblák, az eszkorttal és masszázsszolgáltatásokkal (EMS) kapcsolatos közösségi média. [28]

Az internet és az online apróhirdetések használata megváltoztatta az emberkereskedelem környezetét. A tevékenységek a túlnyomórészt fizikai környezetből egyre inkább virtuális környezetbe kerültek át, az emberkereskedelem alatt álló személyeket gyakran mind online felületen, mind az utcán hirdetik. [29]

A kínálat oldalának kapcsán elmondható, hogy az emberkereskedők az interneten keresztül terméket nyújtanak.^[30] A prostitúcióra szánt különböző fórumok ügyfelei az internetet és a közösségi médiát is felhasználják tapasztalataik és ajánlataik összehasonlítására.[31]

Online apróhirdetéseket használnak többek között a nők és / vagy gyermekek szexuális kizsákmányolás céljából történő értékesítésének reklámozására. A virtuális vörös fényű kerületek alacsony kockázatot biztosítanak a vásárlók számára az eladókkal való kapcsolattartás tekintetében.[32]

Az emberkereskedelem különböző formáinak megvalósulása az interneten

Az emberi test tiltott felhasználása céljából elkövetett emberkereskedelem

Az emberi test tiltott felhasználása céljából elkövetett emberkereskedelem kapcsán fontos szerepet játszik az internet mind az áldozatok toborzása terén, mind pedig az áldozatok szerveivel történő kereskedelem lebonyolítása kapcsán (internetes reklám, kapcsolatfelvétel a keresleti oldallal).

Az emberkereskedelem ezen formájában általában gazdagabb régiókban jelentkezik a kereslet, még az áldozatok főként szegényebb régiókból kerülnek ki.

A szervkereskedők, és így egyben a szervkereskedelmet célzó emberkereskedők a leendő

áldozataikat jellemzően az interneten keresztül, esetlegesen személyesen választják ki. A kapcsolatfelvétel ezt követően beszervezett személyek (pl.: szervkivételen már átesett emberek, külföldi 'ügynökök') segítségével történik.[33]

A szervek eltávolításával kapcsolatos beleegyezési és kizsákmányolási kérdéseket bonyolítja az a tény, hogy az áldozatok gyakran hozzájárulnak szerveik eltávolításához, sőt akár magas juttatást is kaphatnak értük. Előfordul, hogy egyesek súlyos anyagi gondjaik miatt önként ajánlják fel szerveiket az interneten, de sokukat a szervkereskedők elrabolnak, vagy megtévesztenek a szervekért cserébe járó magas haszon érdekében.[34] Néhány emberrablási eset is úgy kezdődik, hogy az elkövető kapcsolatba lép a potenciális áldozattal valamelyik közösségi oldalon, mint például a facebook, vagy a MySpace.[35]

Munkaerő kizsákmányolást célzó emberkereskedelem

Az emberkereskedők jellemzően nem használják az internetet a munkaerő-kereskedelem előmozdítása végett, valószínűsíthetően az emberkereskedelem ezen formáját jellemző körülmények miatt.^[36] Azonban ez nem jelenti azt, hogy a munkaerő kizsákmányolás céljából elkövetett emberkereskedelem kizárólag offline jelenség lenne.

A kutatások szerint az áldozatokat gyakran elszegényedett régiókból toborozzák, így általában a munkalehetőségek szájról szájra terjednek. A nincstelen áldozatok a toborzást követően a technológiához való hozzáférés nélkül elszigeteltek lehetnek, így kizsákmányolásukra mások számára nehezebben derülhet fény.[37]

Az emberkereskedelemmel kapcsolatos online kommunikáció példáinak hiánya az emberkereskedők által közvetített üzenetek természetéből fakadhat, nevezetesen a foglalkoztatási lehetőségekből és a méltányos bérek ígéretéből. A szexkereskedőkkel ellentétben – akik hirdetésük szövegezésében ha burkoltan is, de jelzik a rendelkezésre álló szolgáltatások jellegét (például alkalmazzák a 'fiatal' kifejezést) – a munkaerő-kereskedők megtévesztésre támaszkodnak, és hamis ígéretekkel tesznek. A munkaerő-kereskedelem rendszerének egyedülálló tulajdonságai miatt különösen nehéz az internetes eszközök és technológiák nyomon követése manapság.[38]

Szexuális célú kizsákmányolás

Az új kommunikációs és információs technológiák globális forradalmat hoztak létre a kommunikáció, az információkhoz való hozzáférés és a médiaszolgáltatás területén. Ezek az új kommunikációs és információs technológiák megkönnyítik a nők és lányok szexuális kizsákmányolását helyi, nemzeti és transznacionális szinten.[39]

Annak ellenére, hogy az online szexuális kereskedelem könnyebben nyomon követhető, mint a munkaerő-kereskedelem, eseteinek meghatározása önmagában is bonyolult. Különösen az emberkereskedelem áldozatainak hirdetése és a szexuális munkavállalók közötti különbségtétel okozhat nehézséget (amely nem tartozik az emberkereskedelem fogalma alá).[40]

A nők és a gyermekek szexuális kizsákmányolása globális emberi jogi válság, amelyet az új technológiák használata tovább fokoz. Ezek a technológiák lehetővé teszik a szexuális ragadozók számára, hogy hatékonyan és névtelenül károsítsák, vagy zsákmányolják ki a nőket és gyermekeket. A megfizethetőség és a globális kommunikációs technológiákhoz való hozzáférés lehetővé teszi a felhasználók számára, hogy ezeket a tevékenységeket otthon, magánéletükben végezzék.[41]

Az új kommunikációs és információs technológiák használata a nők és a gyermekek szexuális kizsákmányolására világszerte válságot okoz a nők és gyermekek státusza, jogai és méltósága szempontjából. A kerítők, az emberkereskedők és a pornográfia-használók, valamint a prostitúcióban részt vevő nők és gyermekek új technológiákat alkalmaznak a visszaélés és a nők és gyermekek kizsákmányolásának elősegítése érdekében.[42]

A technikai újítások lehetővé teszik az emberek számára, hogy egyszerűen vásároljanak, értékesítsenek és cseréljenek a nők és gyermekek szexuális kizsákmányolására szolgáló képek és videók milliőit.[43]

Az új kommunikációs és információs technológiák használata a nők és a gyermekek szexuális kizsákmányolása terén továbbra is növekszik az internet felhasználók növekvő számának köszönhetően.[44]

A legális tevékenységekhez hasonlóan az internet a gyermekekkel szembeni szexuális zaklatásban is egyre növekvő tendenciát mutat a digitális média szerepének növekedésével. Az eszkört és a masszázs szolgáltatások (EMS) – amelyek melegágyként szolgálnak a prostitúcióhoz és más szexuális tevékenységekhez – reklámozzák az emberkereskedelem alatt álló lányok és nők elérhetőségét az online minősített webhelyeken – mint például a Craigslist – és a közösségi médiában (például MySpace, Facebook, Twitter segítségével). A

létesítmények és azok – mind legális mind illegális – szolgáltatásai az interneten többek között felülvizsgálat tárgyát képezhetik. Különösen az ügyfelek osztják meg véleményeiket, saját tapasztalataikat a szolgáltatásokkal kapcsolatban online hirdetőtáblák segítségével, valamint a szociális médián (beleértve mind a privát, mind a nyilvános fórumokat).[45]

Noha a reklámok gyakran nem a valóságnak megfelelően adják meg az áldozatok életkorát, bizonyos kulcsszavak jelzésként szolgálhatnak azoknak a vásárlóknak, akik a kiskorúakkal szembeni szexuális kizsákmányolás iránt támasztanak igényt. Annak ellenére, hogy a jelek és a kifejezések gyakran változnak, a kiskorú szexuális szolgáltatásainak reklámozása a vásárlók számára lehetővé teszi a hirdetés valós tartalmának felismerését a különféle online apróhirdetések között.[46]

A szexuális szolgáltatások reklámozása mellett az emberkereskedők az internetet a potenciális áldozatokkal való kapcsolattartáshoz is használják.[47] A média típusainak, a média formátumok és az alkalmazások növekedése diverzifikálja azokat az eszközöket, amelyek révén a szexuális ragadozók elérhetik áldozataikat.[48] A szexuális célú kizsákmányolás céljából elkövetett emberkereskedelem számos formában valósulhat meg, ilyenek lehet többek között a weboldalak, chatszobák, valamint az élő videó.

A weboldalakat különféle módon használják fel a nők és gyermekek szexuális kizsákmányolásának elősegítése végett. Ezek bizonyulnak a legnépszerűbb helyszíneknek a pornográfia online terjesztésére. A szexuális szektorban működő nagyvállalatok kifinomult weboldallal rendelkeznek, előfizetési díjakkal, amelyek évente jelentős összegeket generálnak.[49]

A valós idejű szinkron kommunikáció vagy az interneten zajló 'chat' népszerű kommunikációs eszköz. Több mint 100 000 chatszoba érhető el a felhasználók számára világszerte. Ezeknek a formátumoknak és a felhasználók által létrehozott 'szobák' némelyike nyilvános, mások privát jellegűek, jelszavakat igényelnek, megint mások pedig egy-egy meghatározott kommunikációhoz vannak csupán felhasználva. Nem archiválja vagy tárolja az üzeneteket, és nem tárolja a naplófájlokat sem, ahogyan ezt az e-mailek és az internetes hozzáférések teszik.[50]

Mark Latonero szerint azokban az esetekben, amelyekben a szexkereskedők az internetet használják, megjelennek bizonyos minták:

(1) Az online minősített weboldalakon az áldozatok hirdetését teszik közzé,

(2) a közösségi oldalak az áldozatok toborzására szolgálnak,

(3) a nyomozás kezdhető egy olyan képpel, amelyen egy kiskorúnak vélhető lány szerepel egy online apróhirdetésben,

(4) számos áldozatot szökevényként azonosítanak.[51]

Évente több millió nő, és gyermek esik hazájának határain belül vagy kívül szexuális kizsákmányolás – kényszerített prostitúciós tevékenység – céljából emberkereskedők áldozatául világszerte. Az emberkereskedelem, valamint az ahhoz kapcsolódó prostitúciós bűncselekmények az egyik legnagyobb bevételi forrását jelentik szervezett bűnözői körök számára. A szexuális kizsákmányolást célzó emberkereskedelem szorosan összefügg a prostitúciós tevékenységgel. Az áldozatokat magántulajdonként, árucikként kezelik, korlátozva, vagy egyenesen megfosztva alapvető emberi jogaitól. A magyar nők, gyermekek rendszeresen válnak szexuális kizsákmányolás és emberkereskedelem áldozatává, mind az ország határain belül, mind pedig külföldön.[52]

Online tudatosság Magyarországon

A Nemzetközi Migrációs Szervezet (IOM) az Országos Rendőr-főkapitánysággal partnerségben a Belső Biztonsági Alap és a Belügyminisztérium finanszírozásában megvalósuló a BBA-5.4.4.-16-2016-0001 azonosítószámú – Tudj róla! – Kampány az emberkereskedelem visszaszorítása keretében végzett kutatás eredményeként megállapítható, hogy a nagymintás kutatás online tudatosságot érintő kérdéseire adott válaszok vegyes visszajelzéseket mutatnak. Bizonyos kérdésekben a magyarországi lakosok tudatos és elővigyázatos online aktivitásról nyilatkoztak, azonban meglepő óvatlanság is kirajzolódott. Manapság egyre meghatározóbb az interneten munkát keresők száma, éppen ezért a kutatás is kitért az internetes álláskeresés kérdésre, mely szerint a megkérdezettek 60-70%-a valószínűsíti azt, hogy szükség esetén az interneten nézne körül, ha új munkahelyet/állást kellene keresnie. Különösen az alacsonyabb iskolai végzettséggel rendelkezők böngésznek konkrét tervek hiányában úgy, hogy meg-megnézik az álláshirdetéseket, állásportálokat is, így elvben gyakrabban is találkozhatnak csalárd, megtévesztéssel bíró hirdetésekkel.[53]

A szituatív jellegű kérdésekre adott válaszok alapján elmondható, hogy az alacsonyabb iskolai végzettséggel rendelkezők az átlagosnál valamivel 'hiszékenyebbek', könnyebben megvezethetők. A megkérdezettek kb. 40%-a teljes nyugalomban jelentkezne olyan

álláshirdetésre is, ahol a hirdetésből nem derülne ki a hirdető cég neve, ugyanakkora arány nem zárkózna el az olyan álláslehetőségektől sem, ahol több tízezer forintos foglalt kérének még az állás betöltése előtt, illetve nem keltene aggodalmat bennük egy olyan hirdetés, amelyben külföldi munkavállalást úgy propagálnának, hogy az állás betöltésének nem feltétele az idegen nyelv tudása.[54]

A nem megfelelő online tudatosság magában hordozza azt a veszélyt, hogy a megtévesztett 'munkavállaló' könnyen kizsákmányoló helyzetben találja magát, emberkereskedelem áldozatává válik. Megtévesztő álláshirdetés mögöttes célzata lehet akár az emberi test tiltott felhasználása, a szexuális kizsákmányolás különféle formái, valamint a munkacélú kizsákmányolás is.

Összegezés

Az internet és más információs rendszerek erőteljes fejlődésen mentek át az utóbbi években, ami lehetővé teszi az információk, a termékek és a szolgáltatások gyors áramlását országhatárokat átívelően.[55] Másrészt viszont az Internet megteremtette a bűncselekmények egyértelmű joghatóság nélküli virtuális világban történő elkövetését is.[56]

Az Internet, a mobil kommunikáció és a globális közlekedési infrastruktúra folyamatos bővítése megkönnyíti és támogatja a nemzetközi szervezett bűnözői hálózatok létrehozását, valamint működését.[57]

Az internetnek köszönhetően a bűnözés új ága jelent meg, sokkal védtelenebbé téve az embereket, gazdálkodó szervezeteket. Gyermekes, személyes adatok, üzleti, szolgálati és államtitkok kerülnek veszélybe, a láthatatlan bűnözők gyanútlan embereket használnak ki.[58]

A számítógépes kereskedelem – az emberek, kábítószeres, fegyveres vagy illegális áruk szállítása elektronikus eszközök kapcsán – gyors ütemben növekszik. Az illegális kábítószer- és fegyverkereskedelem akár 36 milliárd dollár profitot is eredményezhet évente, és az emberkereskedelem világszerte akár 27 millió rabszolgát és 4 millió áldozatot követelhet.[59]

Az emberkereskedelem áldozatainak 2015-re számos esetben volt internet-hozzáférése, és sokan aktívan részt is vettek a közösségi médiában. Ez elsőként tette lehetővé a munkaerő vagy szervek vásárlóinak és eladóinak a közvetlen tranzakció lehetőségét közvetítő nélkül.

Ennek következtében drasztikusan megváltozott a két iparág dinamikáját, megváltoztatta a kockázati profilt és csökkentette azoknak az emberkereskedőknek a belépési akadályait, akik kisebb online kereskedést kívánnak lefolytatni. 2015-től a régi és az új kereskedőrendszerek párhuzamos működése figyelhető meg, a tendencia folytatódik, a feltörekvő, kisebb online kereskedelem felé tolódik el.[60]

Az emberkereskedelem fizikai elemeinek vonatkozásában nem releváns az internet használata, hiszen nem beszélhetünk a személyeknek az interneten történő szállításáról, átvételéről, de a bűncselekmény első elemének tekintetében, nevezetesen a toborzást illetően elmondhatjuk, hogy ezt az internet használatával könnyedén el lehet érni.[61]

Az emberkereskedelem áldozatait gyakran hirdetik internetes felületen, mind munkavégzés, mind szexuális kizsákmányolás, mind pedig az emberi test tiltott felhasználása céljából.

A Nemzetközi Migrációs Szervezet (IOM) az Országos Rendőr-főkapitánysággal partnerségben a Belső Biztonsági Alap és a Belügyminisztérium finanszírozásában megvalósuló a BBA-5.4.4.-16-2016-0001 azonosítószámú - Tudj róla! - Kampány az emberkereskedelem visszaszorítása keretében végzett kutatás eredményeként megállapítható, hogy az alacsonyabb iskolai végzettséggel rendelkezők az átlagosnál valamivel 'hiszékenyebbek', könnyebben megvezethetőek. A megkérdezettek kb. 40%-a teljes nyugalomban jelentkezne olyan álláshirdetésre is, ahol a hirdetésből nem derülne ki a hirdető cég neve, ugyanakkora arány nem zárkózna el az olyan álláslehetőségektől sem, ahol több tízezer forintos foglalat kérnének még az állás betöltése előtt, illetve nem keltene aggodalmat bennük egy olyan hirdetés, amelyben a külföldi állás betöltésének nem feltétele az idegen nyelv tudása.[62]

FELHASZNÁLT IRODALOM:

- Campbell Fraser: An analysis of the emerging role of social media in human trafficking. Examples from labour and human organ trading, in n.: International Journal of Development Issues, Bingley, Emerald Group Publishing, 2016, 98 - 112.

- Danah Boyd – Heather Casteel – Mitali Thakor – Rane Johnson: Human Trafficking and Technology: A Framework for Understanding the Role of Technology in the Commercial Exploitation of Children in the U.S, Microsoft Research, 2011, <https://www.microsoft.com/en-us/research/wp-content/uploads/2016/02/en-us-collaboration-focus-education-htframework-2011.pdf> (Letöltés: 2020. június 7.) 10.
- Danilo Burbano – Myriam Hernandez-Alvarez: Identifying human trafficking patterns online, in ed. n.: IEEE Second Ecuador Technical Chapters Meeting (ETCM), Salinas, Institute of Electrical and Electronics Engineers (IEEE) 2017, 1-6.
- Donna M. Hughes: The Use of New Communications and Information Technologies for Sexual Exploitation of Women and Children, Hasting's Women Law Journal, XIII. vol., 2002/1, 129-148.
- Gál István László: A terrorcselekmény és a hozzá kapcsolódó bűncselekmények hatályos szabályozása Magyarország Új Büntető Törvénykönyvében, (T)error&elhárítás II. évf., 2013/1, 21.,
- Gyarakai Réka: A kiberbűncselekmények megjelenése és helyzete napjainkban – Különös tekintettel a szervezett bűnözéssel kapcsolatos kérdésekre, in Mezei Kitti (szerk.): A bűnügyi tudományok és az informatika, Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar; MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, 2019, 83-103.
- Hao Wang – Congxing Cai – Andrew Philpot – Mark Latonero – Eduard Hovy – Donald Metzler: Data Integration from Open Internet Sources to Combat Sex Trafficking of Minors, Proceedings of the 13th Annual International Conference on Digital Government Research, 2012, <https://dl.acm.org/doi/pdf/10.1145/2307729.2307769> (Letöltés: 2020. június 7.), 246-252.
- <https://thb.kormany.hu/download/4/f0/20000/T%C3%A1j%C3%A9koztat%C3%B3%20az%20emberkereskedelem%20jellemz%C5%91ir%C5%91l.pdf> (Letöltés: 2020. április 04.)
- https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Toolkit-files/08-58296_tool_9-19.pdf (Letöltés: 2019. október 29.) 531-537.
- Internet Crime Forum IRC sub-group: Chat Wise, Street Wise – children and Internet chat services Internet Crime Forum IRC sub-group, London, 2001, 43.
- Judge Herbert B. Dixon Jr.: Human Trafficking and the Internet (and Other Technologies, Too), in ed. n: The Judges' Journal, LII évf., 2013/1, 36-39.
- Korinek László: A technika fejlődése és a bűnözés, in Borbíró Andrea – Inzelt Éva – Kerezsi Klára – Lévy Miklós – Podoletz Léna (szerk.): A büntető hatalom korlátainak megtartása: A büntetés mint végső eszköz – Tanulmányok Gönczöl Katalin tiszteletére, Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2014. 290.
- Kovács István: Az emberkereskedelem, valamint az ahhoz szorosan kapcsolódó prostitúciós bűncselekmények áldozatai jogainak érvényesülése, illetve azok megghiúsulása, csorbulása

hazánkban, Műszaki Katonai Közlöny, XXIV. évf. 2014/1, 2013-230.

- Loretta Napoleoni: Emberkereskedők – Hogyan tették a dzsihádisták és az Iszlám Állam milliárdos üzletté az emberrablást és az embercsempészetet, Budapest, HVG Könyvek kiadó, 2017, 320.
- Mark Latonero: Human Trafficking Online: The Role of Social Networking Sites and Online Classifieds, Southern California, University of Southern California, 2011, https://technologyandtrafficking.usc.edu/files/2011/09/HumanTrafficking_FINAL.pdf (Letöltés: 2020. június 07.) 56. o.
- Michelle Ibanez – Daniel D. Suthers: Detecting covert sex trafficking networks in virtual markets, in ed. n.: IEEE/ACM International Conference on Advances in Social Networks Analysis and Mining (ASONAM), San Francisco, Institute of Electrical and Electronics Engineers (IEEE), 2016, 876-879.
- Michelle Ibanez – Daniel D. Suthers: Detection of Domestic Human Trafficking Indicators and Movement Trends Using Content Available on Open Internet Sources, in n.: 47th Hawaii International Conference on System Sciences, Waikoloa, Institute of Electrical and Electronics Engineers (IEEE), 2014, 1556-1565.
- Mihalkó Viktória – Nagy Beáta – Szabó Mónika: Az emberiség tragédiája, Budapest, Conint-Print Kft., 2017, 71. oldal
- Myriam Hernández-Álvarez, Detection of Possible Human Trafficking in Twitter, in ed. n.: International Conference on Information Systems and Software Technologies (ICI2ST), Quito (Ecuador), Institute of Electrical and Electronics Engineers (IEEE) 2019, 187-191.
- Nagy Melánia: Radikalizáció az online felületen, in Miskolczi Bodnár Péter (szerk.): Jog és Állam, XII. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója (22. szám), Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2018. 273-284.,
- Nagy Zoltán András: A virtuális világból a valóságba, in Hautzinger Zoltán – Gaál Gyula (szerk.): Tanulmányok Biztonsági Kockázatok – Rendészeti Válaszok című tudományos konferenciáról (XV. kötet), Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, 2014. 135-140.,
- Nagy Zoltán András: Informatikai bűncselekmények, Magyar tudomány, XLVIII. évf. 2001/8, 946-957.
- Nemzetközi Migrációs Szervezet: Az emberkereskedelemmel kapcsolatos online tudatosságról szóló jelentés BBA-5.4.4.-16-2016-0001 Tudj róla! – Kampány az emberkereskedelem visszaszorítása érdekében, Nemzetközi Migrációs Szervezet, Budapest, 2018, 37.
- Olivia Swee Leng Tan – Rossanne Gale Vergara – Raphael C.W. Phan – Shereen Khan – Nasreen Khan: Human Trafficking and Cyber Law sin Malaysia, in Mehdi Khosrow-Pour D.B.A. (ed.): Encyclopedia of Criminal Activities and the Deep Web, Hershey, IGI Global, 2020,

518-532.

- Parti Katalin: A számítógépes bűnözés és az internet, Kriminológiai tanulmányok, XXXX. évf. 2003, 179-204.
- Ramona Mihaela Moldovan: Human trafficking cyberspace, in ed. n.: Curentul Juridic, Marosvásárhely, Petru Maior University, Faculty of Economics Law and Administrative Sciences and Pro Iure Foundation 2011, 7.
- Serbakov Márton Tibor A terroristák internethasználata. Büntetőjogi Szemle, VII. évf., 2018/2, 85-93.,
- Szegediné Lengyel Piroska: Számítógépes bűnözés avagy fiatalok a cyber-térben, Hadmárnök V. évf. 2010/2, 366-379.
- Tóth Dávid: A terrorizmus típusai és a kiberterrorizmus, in Rab Virág (szerk.): XII. Országos Grastyán Konferencia előadásai, Pécs, PTE Grastyán Endre Szakkollégium, 2014, 286-296.
- Wingyan Chung – Elizabeth Mustaine – Dajun Zeng: Criminal intelligence surveillance and monitoring on social media: Cases of cyber-trafficking, in ed. n.: 2017 IEEE International Conference on Intelligence and Security Informatics (ISI), Beijing, Institute of Electrical and Electronics Engineers Inc., 2017, 191-193.

AFFILIÁCIÓ

- név: dr. Ripszám Dóra
- beosztás: PhD hallgató
- intézmény: PTE ÁJK Büntetőjogi Tanszék
- ímélcím: ripszam.dora@pte.hu

[1] Nagy Zoltán András: Informatikai bűncselekmények, *Magyar tudomány*, XLVIII. évf. 2001/8, 946-957.

[2] Szegediné Lengyel Piroska: Számítógépes bűnözés avagy fiatalok a cyber-térben, Hadmárnök V. évf. 2010/2, 366-379.

[3] Danilo Burbano – Myriam Hernandez-Alvarez: Identifying human trafficking patterns online, in ed. n.: *IEEE Second Ecuador Technical Chapters Meeting (ETCM)*, Salinas, Institute of Electrical and Electronics Engineers (IEEE) 2017, 1-6.

[4] Myriam Hernández-Álvarez, Detection of Possible Human Trafficking in Twitter, in ed. n.: *International Conference on Information Systems and Software Technologies (ICI2ST)*, Quito

(Ecuador), Institute of Electrical and Electronics Engineers (IEEE) 2019, 187-191.

[5] Szegediné: Számítógépes bűnözés, 366-379.

[6] Lásd: Gál István László: A terrorcselekmény és a hozzá kapcsolódó bűncselekmények hatályos szabályozása Magyarország Új Büntető Törvénykönyvében, *(T)error&elhárítás* II. évf., 2013/1, 21., Nagy Melánia: Radikalizáció az online felületen, in Miskolczi Bodnár Péter (szerk.): *Jog és Állam, XII. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója* (22. szám), Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2018. 273-284., Nagy Zoltán András: A virtuális világból a valóságba, in Hautzinger Zoltán – Gaál Gyula (szerk.): *Tanulmányok Biztonsági Kockázatok – Rendészeti Válaszok című tudományos konferenciáról* (XV. kötet), Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, 2014. 135-140., Serbakov Márton Tibor A terroristák internethasználata. *Büntetőjogi Szemle*, VII. évf., 2018/2, 85-93., Tóth Dávid: A terrorizmus típusai és a kiberterrorizmus, in Rab Virág (szerk.): *XII. Országos Grastyán Konferencia előadásai*, Pécs, PTE Grastyán Endre Szakkollégium, 2014, 286-296.

[7] Parti Katalin: A számítógépes bűnözés és az internet, *Kriminológiai tanulmányok*, XXXX. évf. 2003, 179-204.

[8] SZEGEDINÉ Lengyel Piroska: Számítógépes bűnözés avagy fiatalok a cyber-térben, *Hadmárnök* V. évf. 2010/2, 366-379.

[9] Gyarakai Réka: A kiberbűncselekmények megjelenése és helyzete napjainkban – Különös tekintettel a szervezett bűnözéssel kapcsolatos kérdésekre, in Mezei Kitti (szerk.): *A bűnügyi tudományok és az informatika*, Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar; MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, 2019, 83-103.

[10] SZEGEDINÉ Lengyel Piroska: Számítógépes bűnözés avagy fiatalok a cyber-térben, *Hadmárnök* V. évf. 2010/2, 366-379.

[11] Korinek László: A technika fejlődése és a bűnözés, in Borbíró Andrea – Inzelt Éva – Kerecsi Klára – Lévay Miklós – Podoletz Léna (szerk.): *A büntető hatalom korlátainak megtartása: A büntetés mint végső eszköz – Tanulmányok Gönczöl Katalin tiszteletére*, Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2014. 290.

[12] Parti: A számítógépes bűnözés, 179-204.

- [13] Burbano -Hernandez-Alvarez: Identifying human trafficking, 1-6.
- [14]Olivia Swee Leng Tan – Rossanne Gale Vergara – Raphael C.W. Phan – Shereen Khan - Nasreen Khan: Human Trafficking and Cyber Law sin Malaysia, in Mehdi Khosrow-Pour D.B.A. (ed.): *Encyclopedia of Criminal Activities and the Deep Web*, Hershely, IGI Global, 2020, 518-532.
- [15] Loretta Napoleoni: *Emberkereskedők – Hogyan tették a dzsihádisták és az Iszlám Állam milliárdos üzletté az emberrablást és az embercsempészetet*, Budapest, HVG Könyvek kiadó, 2017, 320.
- [16] Tan – Vergara – Phan – Khan – Khan: Human Trafficking, 518-532.
- [17] Mark Latonero: *Human Trafficking Online: The Role of Social Networking Sites and Online Classifieds*, Southern California, University of Southern California, 2011, https://technologyandtrafficking.usc.edu/files/2011/09/HumanTrafficking_FINAL.pdf (Letöltés: 2020. június 07.) 56. o.
- [18] Wingyan Chung – Elizabeth Mustaine – Dajun Zeng: Criminal intelligence surveillance and monitoring on social media: Cases of cyber-trafficking, in ed. n.: *2017 IEEE International Conference on Intelligence and Security Informatics (ISI)*, Beijing, Institute of Electrical and Electronics Engineers Inc., 2017, 191-193.
- [19] Michelle Ibanez – Daniel D. Suthers: Detection of Domestic Human Trafficking Indicators and Movement Trends Using Content Available on Open Internet Sources, in ed. n.: *47th Hawaii International Conference on System Sciences*, Waikoloa, Institute of Electrical and Electronics Engineers (IEEE), 2014, 1556-1565.
- [20] TAN , Olivia Swee Leng – VERGARA, Rossanne Gale – PHAN, Raphael C.W. – KHAN, Shereen – KHAN, Nasreen: Human Trafficking and Cyber Law sin Malaysia, in Mehdi Khosrow-Pour D.B.A. (ed.): *Encyclopedia of Criminal Activities and the Deep Web*, Hershely, IGI Global, 2020, 518-532.
- [21]<https://thb.kormany.hu/download/4/f0/20000/T%C3%A1j%C3%A9koztat%C3%B3%20az%20emberkereskedelem%20jellemz%C5%91ir%C5%91l.pdf> (Letöltés: 2020.április 04.)
- [22]Ibanez – Suthers: Detection of Domestic Human Trafficking, 1556-1565.

[23] Uo.

[24] Danah Boyd – Heather Casteel – Mitali Thakor – Rane Johnson: Human Trafficking and Technology: A Framework for Understanding the Role of Technology in the Commercial Exploitation of Children in the U.S, *Microsoft Research*, 2011, <https://www.microsoft.com/en-us/research/wp-content/uploads/2016/02/en-us-collaboration-focus-education-htframework-2011.pdf> (Letöltés: 2020. június 7.) 10.

[25] Michelle Ibanez – Daniel D. Suthers: Detecting covert sex trafficking networks in virtual markets, in ed. n.: *IEEE/ACM International Conference on Advances in Social Networks Analysis and Mining (ASONAM)*, San Francisco, Institute of Electrical and Electronics Engineers (IEEE), 2016, 876-879.

[26] Campbell Fraser: An analysis of the emerging role of social media in human trafficking. Examples from labour and human organ trading, in ed. n.: *International Journal of Development Issues*, Bingley, Emerald Group Publishing, 2016, 98 – 112.

[27] Ramona Mihaela Moldovan: Human trafficking cyberspace, in ed. n.: *Curentul Juridic*, Marosvásárhely, Petru Maior University, Faculty of Economics Law and Administrative Sciences and Pro Iure Foundation 2011, 7.

[28] Hao Wang – Congxing Cai – Andrew Philpot – Mark Latonero – Eduard Hovy – Donald Metzler: Data Integration from Open Internet Sources to Combat Sex Trafficking of Minors, Proceedings of the 13th Annual International Conference on Digital Government Research, 2012, <https://dl.acm.org/doi/pdf/10.1145/2307729.2307769> (Letöltés: 2020. június 7.), 246-252.

[29] IBANEZ, Michelle – SUTHERS, Daniel D.: Detection of Domestic Human Trafficking Indicators and Movement Trends Using Content Available on Open Internet Sources, in ed. n.: 47th Hawaii International Conference on System Sciences, Waikoloa, Institute of Electrical and Electronics Engineers (IEEE), 2014, 1556-1565.

[30] Uo.

[31] Wang – Cai – Philpot – Latonero – Hovy – Metzler: Data Integration, 246-252.

[32] IBANEZ, Michelle – SUTHERS, Daniel D.: Detection of Domestic Human Trafficking Indicators and Movement Trends Using Content Available on Open Internet Sources, in ed.

n.: 47th Hawaii International Conference on System Sciences, Waikoloa, Institute of Electrical and Electronics Engineers (IEEE), 2014, 1556-1565.

[33] Mihalkó Viktória – Nagy Beáta – Szabó Mónika: Az emberiség tragédiája, Budapest, Conint-Print Kft., 2017, 71. oldal

[34]

https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Toolkit-files/08-58296_tool_9-19.pdf
(Letöltés: 2019. október 29.) 531-537.

[35] Judge Herbert B. Dixon Jr.: Human Trafficking and the Internet (and Other Technologies, Too), in ed. n: *The Judges' Journal*, LII évf., 2013/1, 36-39.

[36] Latonero: Human Trafficking Online, 56. o.

[37] Uo.

[38] Uo.

[39] Donna M. Hughes: The Use of New Communications and Information Technologies for Sexual Exploitation of Women and Children, *Hasting's Women Law Journal*, XIII. vol., 2002/1, 129-148.

[40] LATONERO, Mark: Human Trafficking Online: The Role of Social Networking Sites and Online Classifieds, Southern California, University of Southern California, 2011,
https://technologyandtrafficking.usc.edu/files/2011/09/HumanTrafficking_FINAL.pdf (Letöltés: 2020. június 07.) 56. o.

[41] Hughes: The Use of New Communications, 129-148.

[42] Uo.

[43] Uo.

[44] Uo.

[45] WANG, Hao – CAI, Congxing – PHILPOT, Andrew – LATONERO, Mark – HOVY, Eduard – METZLER, Donald: Data Integration from Open Internet Sources to Combat Sex Trafficking of

Minors, Proceedings of the 13th Annual International Conference on Digital Government Research, 2012, <https://dl.acm.org/doi/pdf/10.1145/2307729.2307769> (Letöltés: 2020. június 7.), 246–252.

[46] LATONERO, Mark: Human Trafficking Online: The Role of Social Networking Sites and Online Classifieds, Southern California, University of Southern California, 2011, https://technologyandtrafficking.usc.edu/files/2011/09/HumanTrafficking_FINAL.pdf (Letöltés: 2020. június 07.) 56. o.

[47] Uo.

[48] HUGHES, Donna M.: The Use of New Communications and Information Technologies for Sexual Exploitation of Women and Children, *Hasting's Women Law Journal*, XIII. vol., 2002/1, 129-148.

[49] Uo.

[50] Internet Crime Forum IRC sub-group: Chat Wise, Street Wise – children and Internet chat services *Internet Crime Forum IRC sub-group*, London, 2001, 43.

[51] LATONERO, Mark: Human Trafficking Online: The Role of Social Networking Sites and Online Classifieds, Southern California, University of Southern California, 2011, https://technologyandtrafficking.usc.edu/files/2011/09/HumanTrafficking_FINAL.pdf (Letöltés: 2020. június 07.) 56. o.

[52] Kovács István: Az emberkereskedelem, valamint az ahhoz szorosan kapcsolódó prostitúciós bűncselekmények áldozatai jogainak érvényesülése, illetve azok megghiúsulása, csorbulása hazánkban, *Műszaki Katonai Közlöny*, XXIV. évf. 2014/1, 2013-230.

[53] Nemzetközi Migrációs Szervezet: Az emberkereskedelemmel kapcsolatos online tudatosságról szóló jelentés BBA-5.4.4.-16-2016-0001 Tudj róla! – Kampány az emberkereskedelem visszaszorítása érdekében, Nemzetközi Migrációs Szervezet, Budapest, 2018, 37.

[54] Nemzetközi Migrációs Szervezet: Tudj róla!, 37.

[55] SZEGEDINÉ Lengyel Piroska: Számítógépes bűnözés avagy fiatalok a cyber-térben, *Hadmárnök* V. évf. 2010/2, 366-379.

- [56] BURBANO, Danilo – HERNANDEZ-ALVAREZ, Myriam : Identifying human trafficking patterns online, in ed. n.: *IEEE Second Ecuador Technical Chapters Meeting (ETCM)*, Salinas, Institute of Electrical and Electronics Engineers (IEEE) 2017, 1-6.
- [57] BURBANO, Danilo – HERNANDEZ-ALVAREZ, Myriam : Identifying human trafficking patterns online, in ed. n.: *IEEE Second Ecuador Technical Chapters Meeting (ETCM)*, Salinas, Institute of Electrical and Electronics Engineers (IEEE) 2017, 1-6.
- [58] SZEGEDINÉ Lengyel Piroska: Számítógépes bűnözés avagy fiatalok a cyber-térben, *Hadmárnök* V. évf. 2010/2, 366-379.
- [59] Chung – Mustaine – Zeng: Criminal intelligence surveillance, 191-193.
- [60] Fraser: An analysis, 98 – 112.
- [61] Moldovan: Human trafficking cyberspace 7.
- [62] Nemzetközi Migrációs Szervezet: Az emberkereskedelemmel kapcsolatos online tudatosságról szóló jelentés BBA-5.4.4.-16-2016-0001 Tudj róla! – Kampany az emberkereskedelem visszaszorítása érdekében, Nemzetközi Migrációs Szervezet, Budapest, 2018, 37.

Serbakov Márton Tibor: Gondolatok[1] a terrorizmus elleni küzdelem és a terrorcselekmények megelőzésének elméleti kérdéseiről, különös tekintettel az internethez kötődő megelőzési módszerekről

1. Bevezetés

Jelen tanulmányban górcső alá veszem a terrorizmus elleni harc elméleti kérdéseit és a teljesség igénye nélkül megvizsgálom a terrorcselekmények megelőzésének eszközeit. Kitérek a büntetőjogi eszközök visszatartó erejének hiányára a terrorcselekmények elkövetésének szempontjából, továbbá rávilágítok a terrorcselekmények megelőzésének internethez kötődő lehetséges módszereire.

Ahogy Bartkó fogalmaz a témát illetően: „Akár a terrorizmusra, mint kriminalitási formára, akár magára a terrorcselekményre, mint büntető anyagi jogi tényállásra fókuszálunk, a kérdés pusztán a büntetőjog világából azonban nyilvánvalóan nem közelíthető meg. Tekintettel a terrorizmus összetett természetére, valamint transznacionális jellegére, még az elsődlegesen büntetőjogi kutatást végző személynek is egyszerre kell nemzetközi jogásznak, kriminológusnak, valamint természetesen büntetőjogásznak is lennie...”[2] A hazai jelenről és a megelőzés fontosságáról osztom Gál álláspontját: „Magyarországon az illegális tömeges migráció[3] és a terrorizmus két olyan veszélyfaktor, amely szerencsére de facto nincs még jelen a mindennapokban, de fel kell készülnünk rá, és mindent meg kell tenni a megelőzés, a biztonság fokozása érdekében.”[4] Resperger szerint egy esetleges extrémista terrorista támadás Magyarországon főként hazánk nemzetközi szerepvállalása kapcsán fenyeget.[5]

2. A terrorizmus és az EU-t érintő migrációs nyomás

A nemzetközi, főleg az Európai Uniót érintő migrációs nyomás az elmúlt két évtizedben egyre intenzívebbé vált, aminek eredményeként az Unió tagállamai egyre több a fejlődő világ országaiból érkező migránst kényszerültek fogadni.[6] A migráció pedig egyszerre lehet eszköze és katalizátora a terrorista cselekményeknek.[7] A FRONTEX adatai alapján 2015-ben a migrációs krízis csúcsán közel 1 800 000 illegális határátlépést rögzítettek az uniós államok, míg 2016-ban ez a szám – ugyan jóval alacsonyabb, de még mindig kirívóan magas – 511 047 irreguláris határátlépés volt.[8] Bartkó az EUROPOL és a FRONTEX jelentéseire tekintettel a következő megállapításokat teszi: Megvizsgálva a terrortámadások, illetve letartóztatások területi eloszlását, az adatokból nagyon jól látszik, hogy az illegális migránsok potenciális célállomásai a terrorista merényletek és a terroristagyanús személyek

tekintetében a leginkább fertőzöttek. Ezekből kiemelve a vallási indíttatású, „dzsihadista” merényletek potenciális elkövetőit, és az ezzel gyanúsított személyeket, az adatok még beszédesebbek. A számok jól mutatják, hogy a vallási indíttatású merénylők száma azokban az államokban magas, és jellemzően az irreguláris migránsok célországainak tekinthető tagállamokban fordul elő statisztikailag a legnagyobb valószínűséggel az ilyen típusú terrorizmus. Bartkó összefoglalva megállapítja, hogy ugyan nem tekinthető az illegális bevándorló terroristának, azonban a – főként vallási szempontok által motivált, illetve az ilyen érvek mentén legitimált – terrorizmus a megváltozott biztonsági helyzet egyértelmű haszonélvezője, mely az Unióban 2015 óta a jelentések alapján is érzékelhető.[9] Az Unió tagállamai által jelentett adatok szerint 2019-ben összesen 141 846 illegális határátlépést fedeztek fel az EU külső határai mentén, ami 4,9%-os csökkenés a 2018-ban felfedezett esetekhez képest, és 92%-os csökkenés a migrációs krízis 2015-ös csúcsához viszonyítva, amikor ez a szám 1,8 millió volt. Az illegális határátlépések száma 2019-ben 2013 óta a legalacsonyabb szintre ért. A számok 2019-ben negyedik éve csökkenő tendenciát mutatnak, és a 2011-eshez voltak hasonlíthatóak.[10] A csökkenő tendencia valamennyire optimizmusra adhat okot.

3. A szélsőjobboldali terrorizmus globális előretörése

Az Europol's 2019 EU Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT) szerint a szélsőjobboldali terrorizmushoz fűződő letartóztatások száma viszonylag alacsony maradt, de már harmadik éve egyhuzamban növekedett. A jobboldali extrémisták a társadalom iszlamizálódásától és a nemzeti identitás elvesztésétől való félelmeken élőködnek. A 2018-as terrorizmushoz fűződő büntetőügyek alapján a dzsihadista terrorista elítélések száma maradt a legmagasabb, de mind a baloldali és jobboldali terrorista elítélésekben növekvés volt tapasztalható.[11] Az utóbbi években globális szinten egy szélsőjobboldali extrémisták általi terrorhullám volt tapasztalható: Pittsburgh, Christchurch, Poway, El Paso, Halle (továbbá Haunau).[12] 2018. október 27-én Robert G. Bowers a Tree of Life pittsburgh-i zsinagógában megölt 11 embert és támadása során 6 ember megsérült.[13]

2019. március 15-én Brenton Tarrant az új-zélandi Christchurch két mecsetében 50 embert megölt és sokakat megsebesített (egy személy később belehalt a sérüléseibe). Tarrant röviddel a támadás előtt elküldte manifesztumát politikusoknak és sajtóorgánumoknak e-mailben, és az elkövetés egy részét Facebookon livestreamelte (élőben közvetítette).[14]

2019. április 27-én John Timothy Earnest egy poway-i zsinagógában egy embert megölt, és hármat megsebesített. Az támadás előtt egy manifesztumot töltött fel az internetre. Earnest

azt állította hogy az új-zélandi terrortámadás volt a saját támadásának a katalizátora.[15]

2019. október 9-én, jom kippur ünnepe idején Stephan Balliet erőszakkal próbált behatolni a zsinagógába, a németországi Halle/Saale-ben, hogy online közvetített vérfürdőt rendezzen. Az épületbe nem sikerült bejutnia, ezért véletlenszerűen lelőtt egy arra járó és egy török étteremhez ment, ahol lelőtt még egy embert. Balliet egy sisakra szerelt okostelefont használt a Twitch nevű platformon történő livestream-hez. Az internetre manifesztumot is töltött fel.[16]

2019. augusztus 3-án Patrick Wood Crusius egy El Paso-i Walmart-ban nyitott tüzet, 20 ember életét kioltva. Később 2 személy belehalt a sérüléseibe, mellyel az áldozatok száma 22-re emelkedett. A támadás során 26 ember sérült meg.[17] Az elkövető a fegyverét és hozzá 1000 darab lőszert az internetről vásárolta. Létrehozott egy „The Inconvenient Truth” (A kellemetlen igazság) című dokumentumot, melyet az elkövetést megelőzően feltöltött az internetre.[18]

2020. február 19-én Tobias Rathjen a németországi Haunau Midnight nevű vízpipa bárjában megölt 3 embert. Azután 2 km-el arrébb az Arena Bar & Cafe-ra nyitott tüzet, további 5 ember életét kioltva. Ez után hazament, és lelőtte az anyját, azután önmagát is. Órákkal a támadás után kiderült, hogy több az internetre töltött anyaga alapján a Rathjen-re hatott a tradicionális szélsőjobb, a faji alapú és a bevándorlásellenes narratívák kombinációja, és több obskúrus összeesküvés elmélet. Az ügy a további kutatás szükségességét jelzi ezen ideák kereszteződésének és az online ökoszisztémának tekintetében, ahol ezek virágzanak, és ahol az olyan elképzelések, mint a „Great Replacement” elmélet hevesen propagáltak, melynek aspektusai megjelennek Rathjen manifesztumában. Crawford és Keen szerint ez az idea köti össze a látszólag különböző terrortámadásokat egy ideológiailag analóg terrorcselekmények globális hálózatában.[19]

Macklin szerint egy, a jobboldali extrémisták erőszakos online szubkulturális milióiban ösztönzött láncreakcióról van szó. Ez a digitális ökoszisztéma egy az abban résztvevők erőszak iránti ingerküszöbét csökkenteni szolgáló kumulatív lendületet táplál. Egyik terrorcselekmény ösztönzi és inspirálja a másikat, „szentek” és „mártírok” egy növekvő kánonját létrehozva.[20] Úgy vélem, hiba lenne a dzsihadista terrorizmus mellett az erősödő szélsőjobboldali terrorizmus fenyegetését nem hasonlóan komolyan venni.

4. várható trendek a terrorizmust illetően

Az ISIS a területét elveszítve mélyponton van. Az atomizációja folytatódni fog, ami néhány téren gyengébbé teszi, de decentralizáltabb volta miatt a hálózatát nehezebb lesz célba

venni. Irakban és Szíriában a terrorszervezet megpróbálja újjáépíteni magát. Állítólag alvó sejtek várnak támadások indítására. A hazatérő külföldi harcosok jelentette fenyegetés alacsonyabb volt a vártnál, de még mindig jelentős számú harcos van, akik elutazhatnak más konfliktusövezetekbe, és erősítésként szolgálhatnak dzsihádistá csoportoknak. Kérdés, hogy mi lesz a fogvatartott ISIS tagokkal. 2020 továbbá jelezheti a Shia harcosok által elkövetett terrorizmus növekedését. Irán marad a terrorizmus fő állami szponzora.

Az al-Kaida, és a hozzá kapcsolódó szervezetek lehetőséget láthatnak az ISIS-t vezető Abu Bakr al-Baghdadi 2019. októberi halálának kihasználásában. Hamza bin Laden halálával elvesztette a látszólagos örökösét, de az al-Kaida területeket szerzett konfliktusok során Szíriában és Jemenben, és Afrika különböző részeiben. Ha az USA katonák ezreit vonja ki Afganisztánból, az al-Kaida jó pozícióban lesz hogy kihasználja a létrejövő hatalmi vákuumot, és hogy regenerálja a hálózatait Dél-Ázsiában.

Clarke a jövőre nézve a globális terrorizmust illetően az egyik legnagyobb aggodalmat keltő trendnek az erőszakos fehér felsőbbrendűséget hirdető extrémista szervezetek és más, a szélsőjobb oldali extrémizmus különféle formái által motivált csoportok terjedését tartja. A terroristák továbbra is kísérletezni fognak új technológiákkal. 2020-ban egy drónnal vagy drónok rajával elkövetett terrortámadás keveseket lepne meg. A németországi Halle-ben 3D nyomtatással[21] előállított fegyverrel elkövetett támadás is jelezhet egy növekvő kifinomultságot, de legalábbis az új technológiák iránti további erős érdeklődést. Ugyan a mesterséges intelligencia és a gépi tanulás a nem állami szereplők számára nehezebben megközelíthető, a dezinformáció és a „deep fake-ek” új és összetett kihívásokat állítanak a terrorizmus elleni küzdelem szereplői elé. Miközben a közösségi média cégek a terroristák közösségi médiahasználatát ellen lépnek fel, a legmodernebb csoportok új módszereket fognak találni a propaganda gyártására és terjesztésére.

Clarke szerint aggasztóak még a politikai erőszaknak más motivátorai is. Fennáll a lehetősége a neo-Luddita ideológia befolyásolt személyek terrorizmusának, továbbá, hogy olyan személyek kövessenek el terrorcselekményeket, akik a klímaváltozás és környezet problémáira akarják erőszakkal felhívni a figyelmet.[22] A COVID-19 pandémia miatt megváltozott biztonsági helyzetet is kihasználhatják a terroristák.[23]

5. A terrorizmus elleni harc eszköztára

A terrorizmus elleni harcnak három alkotóeleme van: a terrorizmus-elhárító tevékenység, mely a sebezhetőség csökkentésére irányul (antiterrorizmus); a megelőzést célzó terrorizmus-felszámoló tevékenység (counter-terrorizmus); és a kialakult helyzet kezelését és a stabilitást

célzó következménykezelő tevékenység (consequence management).[24]

Az ENSZ kábítószerrel és bűnözéssel foglalkozó bécsi irodájának Terrormegelőző Csoportja 2001-es listája szerint a terrorizmus elleni harc politikai, kormányzati; gazdasági és szociális; pszichológiai-kommunikációs-oktatási; katonai; bírósági és jogi; rendőrségi és büntetés-végrehajtási; titkosszolgálati és egyéb (pl.: bevándorlással kapcsolatos intézkedések) eszközökből áll.[25]

Vadai szerint az antiterrorista stratégia legfontosabb lehetséges elemei: a terrorizmust kiváltó feszültségek megszüntetése; biztonsági erők létszáma, kiképzettsége, technikai felszereltségének erősítése; a társadalmi mozgástér kockázatainak csökkentése; a társadalom tagjainak fokozott ellenőrzése; a média ésszerű önkorlátozása; különleges antiterrorista törvények bevezetése; nemzetközi összefogás erősítése; a potenciális terrorista célpontok fokozottabb védelme; a terroristák anyagi bázisának eliminálása; és a nemzeti adatbázisok egyesítése.[26]

Bolgár, Szternák és Szternák szerint „a terrorizmus elleni harc összetett tevékenység, nemzeti és nemzetközi szinten egyaránt, mely lehetőség szerint összehangolt válságreakáló műveletek sorozata, amely politikai, gazdasági, diplomáciai, titkosszolgálati, adminisztratív, felderítő, rendőri és katonai intézkedéseket foglal magába, és nem csak a hadtudomány, de más tudományok eredményeit is felhasználja.”[27]

6. Elméletek a terrorizmus elleni harc stratégiájáról

6.1. A katonai fellépés

Resperger arra hívja fel a figyelmet, hogy a terrorizmus elleni küzdelem globális méretűvé vált, mely egy olyan harc, vagy háború, amely minden korábbi fegyveres küzdelemtől különbözik, mert nem látható ellenség ellen folyik, akik sajátos hálózatokat működtetnek. Ennek az ellenségnek általában nincs saját országa, sem saját kormánya. Nincs szervezett (reguláris alakulatokból álló) katonai ereje, egyenruhát nem visel, tetteiért nem felel egy kormánynak sem, és nem tart be egy nemzetközi szerződést sem. Resperger szerint a nemzetközi terrorizmus egyre fokozódó tevékenysége és veszélyessége, áldozatainak növekvő száma megköveteli a demokratikus kormányoktól és a nemzetközi szervezetektől, hogy az emberiség elleni főveszélyként küzdjenek ezzel a fenyegetéssel, mely ellen csak összehangolt, egységes, a biztonság minden területére kiterjedő stratégiával lehet felvenni a küzdelmet. Resperger szerint e részstratégiák egyik legfontosabb és leghatékonyabb eleme a katonai erő, melyet csak okosan, pontos felderítési adatokra támaszkodva, alaposan

felkészítve a konkrét feladatra lehet felhasználni. Mivel a Magyar Honvédség nemzetközi kötelezettségeiből adódóan, válságterületeken, a konfliktus katonai megoldásában (békekikényszerítés) és a konfliktus utáni helyzetekben (békefenntartás) is alkalmazásra kerülhet, valamint hazai területen is, katonái számára a terrorizmus elleni küzdelem katonai tapasztalatainak elsajátítása elengedhetetlen.[28] Wilkinson szerint, ha a katonaság kapja a domináns szerepet a terrorizmus elleni harc stratégiájának kidolgozásában, akkor egyértelmű, hogy a hadsereg kapja majd a fő szerepet a stratégia végrehajtásában is. Wilkinson szerint az ún. military warfare model/katonai hadviselés modell alkalmazása a demokratikus kormányok számára csábító lehet, főleg ha a terroristák komoly konvencionális fegyverrel, vagy akár tömegpusztító fegyverekkel is rendelkeznek, és az ellenük felsorakoztatott haderőnek jobb tűzereje, kiképzése, több tapasztalata etc. van. A katonai hadviselés modell előnyei: eleget tesz a köz és média kemény fellépést követelő elvárásának a terrorcselekmények elkövetői és támogatói ellen. A kemény árat fizető elkövetőket és szponzorokat visszatarthatja a további támadásoktól és a támogatástól. Lehetőséget nyújt az elrettentés üzenetének eljuttatására nemzetközi szinten a potenciális elkövetők, állami szponzorok szélesebb köre felé. A modell további előnye az ellenséges vezetés elleni pszichológiai csapás lehetősége, ami alááshatja a vezető szerepüket, vagy gyorsíthatja annak elvesztését. A külföldi terrorista csoportok és szponzor-államaik elleni stratégiai támadó hadműveletek és katonai megtorlás problémákkal és dilemmákkal is jár. Sok terrortámadás esetén rendkívül nehéz vagy lehetetlen a megfelelő mennyiségű és minőségű hírszerés az elkövetők teljes bizonyossággal történő beazonosításához. Egy katonai támadás vagy megtorlás egy szélesebb konfliktust generálhat. Egy ártatlan civilek halálát okozó megtorlás az erkölcsi fölény és a nemzetközi közvélemény szimpátiájának elvesztésének lehetőségét hordja magában. Egy egyoldalúan véghezvitt katonai megtorlás nem biztos, hogy a fontos szövetségesek támogatását élvezzi, és feszültséget kelthet a szövetségesek között. Egy katonai megtorlás a közvéleményben fals elvárásokat kelthet a terrorizmus legyőzésének sikerét illetően, és hasonló vagy intenzívebb katonai akció elvárásához vezethet a későbbiekben. Fennáll továbbá a katonai túlkapás veszélye, ami alááshatja a jogállam értékeit és az emberi jogok védelmét, amik megvédése demokráciáknak kötelessége.[29]

6.2. A megelőzés fontossága

Horváth L. a nemzeti fellépés és a nemzetközi együttműködés fontosságát hangsúlyozza, és hogy tévedés lenne azt gondolni, hogy a terrorizmusra csupán katonai és rendvédelmi eszközökkel adható eredményes válasz, de álláspontja szerint „erőszak ellen erőt kell felmutatni”, lehetőleg már akkor, mikor a terroristák merényletre készülnek. Legideálisabb az alvó vagy szervezkedő terrorista csoportokat felderíteni, és a veszélyt semlegesíteni. A

nemzetközi és nemzeti szervek és valamilyen formában a társadalom együttműködése szükséges, hogy a titkosszolgálatok felvehessék a harcot a terrorizmus ellen. Horváth L. azt tartaná ideálisnak, ha sikerülne a terrorizmus kiváltó okait megszüntetni, ám hozzáteszi, hogy ez majdnem lehetetlen. Véleménye szerint a terrorizmus elleni harcnak ösztársadalmi harccá kell válnia és komplex értelmezést kell nyernie.[30] Bartkó szerint az államnak a terroristákat érdektelenné kellene tennie a terrorista cselekmények elkövetésében, és a terrorizmust okafogyottá tevő megoldások keresését javasolja. A katonai, titkosszolgálati és egyéb eszközöket a gyűlölet fokozására képesnek tartja, ezekkel szerinte hosszú távon célt érni lehetetlen.[31] Barker szerint elsődlegesen nem katonai ügynek kellene tekinteni a terrorizmust, hanem együttes erővel kellene megpróbálni javítani azokon a körülményeken, amelyekből a terrorizmus fakad: csökkenteni a káosz uralta területeket, és enyhíteni a nyomort a világ nagyvárosaiban. Barker a terrorizmust az emberiség elleni bűntettként kezelését javasolja, a terrorizmus elleni háborúban gondolkodás helyett, mert így elkerülhető lenne a háború negatív, politikaellenes mellékhatása, a terroristák sem tetszeleghetnének hősként, ha közönséges bűnözőknek nyilvánítanák őket. Őket ugyanúgy kell üldözni, mint minden más bűnözőt, le kell őket leplezni és az akcióikat megakadályozni. Nem elegendő csupán a már elkövetett terrorcselekményekre történő reakció, a megelőzéssel is foglalkozni kell, és elengedhetetlen fontosságú a hírszerzés fejlesztése. Barker diplomáciai erőfeszítéseket szorgalmaz a terrorizmus sújtotta területek konfliktusainak csökkentésére, esetleg végleges rendezésére. Továbbra is dolgozni kell a demokrácia fenntartásán, az országos és nemzetközi gazdaság reformján, a fegyverek korlátozásán és ellenőrzésén, támogatni kell az alulról szervezett politikai mozgalmakat, mivel mindez képes lehetne enyhíteni a terrorizmushoz vezető feszültségeket.[32]

6.3. Dilemmák a terrorizmus elleni fellépést illetően

Fábián rávilágít arra, hogy az elmúlt években szinte eltűntek az olyan terrorcselekmények, ahol az elkövetők pl. emberrablás vagy gépeltérítés során pénzt vagy bármi más követelést terjesztettek volna elő. A terrorizmus ugyanakkor egyre radikálisabb, kegyetlenebb és szervezettebb. Nem vitatható, hogy a terrorcselekmények egyre kevesebb szervezést, egyre kisebb pénzügyi forrást igényelnek. Fábián megállapítja, hogy jellemzően olyan magatartásformákkal és olyan „eszközbűncselekmények” és előkészítő cselekmények révén valósultak meg az elmúlt évek terrorcselekményei, amelyeket korábban nem tipikusan ilyen cselekményként definiált sem a jogalkotó sem a bűnüldöző szervek. Fábián szerint teljesen új szemléletre van szükség a jogalkotók részéről, megteremtteni annak a lehetőségét, hogy a terrorcselekmény meghatározás során nem csupán és nem jellemzően az elkövetői cselekmény önálló jellegét és tárgyát vizsgáljuk, hanem főként annak célzatát és

eredményét. Továbbá nagyobb és szélesebb felhatalmazást kell adni a nyomozó hatóságoknak és titkosszolgálati szerveknek, és a bevándorlás politika is szigorúbb szabályozást igényel. Fábrián a magánbiztonság vonatkozásában is jogalkotói, jogalkalmazói feladatot lát a kérdéskörben. Az elmúlt 4-5 év során elkövetett terrorcselekmények alapján megállapítható, hogy azok tipikusan a magánbiztonsági szektort érintő tömegrendezvényeken történtek. E tárgykörben a fizikai, helyi megelőzés tekintetében korábban nem ismert tárgykörben és vertikumban merül fel a magánbiztonsági szférában dolgozó cégek és szakemberek felkészítésével, munkájával és a hivatásos szervekkel való együttműködésük kereteivel kapcsolatos jogi szabályozás szükségessége.[33] Korinek szerint a szélsőségek sem jogi, sem politikai eszközökkel nem számolhatók fel teljesen, a polgári demokráciák alapvető jellemzőit figyelembe véve a terrorizmus elleni harc befejezhetetlen. Korinek egy öngerjesztő folyamatra figyelmeztet, mely akkor következhet be, ha az állam hagyja magát a terroristák által provokálni. A terrorizmus elleni harc drága, és óhatatlanul együtt jár számos szabadságjog korlátozásával. A kényszerből hozott ún. antiterrorista törvények „szükségképp diszkriminatívak” és az alkotmányos szabadságjogokat erősen csorbítják.[34] Radai és Vajda szerint: „A terrorizmus elleni küzdelem szükségszerűen együtt jár az emberi jogok korlátozásával. A megfelelő „harchoz”, megfelelő eszközök kellenek, s ezek nem léteznek áldozatok nélkül.”[35] ...„Felvetődik tehát a tragikus kérdés, a társadalom az államnak vagy a terrorizmusnak szolgáltatassa-e ki magát? A cselekvések eredményeinek ambivalenciája megteremti a 22-es csapdáját. A terrorizmus, az állam bármelyik utat is választja az ellene való fellépésben, szükségszerűen eléri a célját.”[36] Csányi szerint még a veszély időszakában is szükséges, hogy valódi elveihez hű maradjon a jogállamiság. Az erős és stabil jogállam a brutális terrortámadásokra megfelelően, arányosan válaszol. Elsősorban a túlreagálástól kell tartózkodni. A terroristák célja egy erőszakspirál megindítása, melynek a végén a terrorszervezet önkénye, mint „jogos önvédelmi intézkedés” áll az állítólagos agresszív expanziós politika ellen – ezzel indokolva a brutalitást, az önkényeskedést.[37] A háborús felfogást képviselő Carr szerint a terrorizmus –ahogy az elkövetői sokszor ragaszkodnak is az ekként való megjelöléshez – valójában a hadviselés egy formája, és csak akkor, ha a terrorizmus ekként ismerjük el, leszünk képesek egy átfogó és jelentőségteljes választ kidolgozni a fenyegetésére.[38] Korinek szerint viszont nem hadviselésről, háborúról van szó, hanem a „kriminalitás kiemelkedően súlyos megnyilvánulásairól.”[39] Korinek a terrorizmust a bűnözés megnyilvánulásának tartja, mellyel szemben érhetőek el sikerek, de a jelenség teljes felszámolása illúzió. Úgy véli:

„A háborús felfogás hibája, hogy lényegéből adódóan feltételezi egy vagy több meghatározott ellenség létét, a megoldást pedig az ütközetek megnyerésétől várja. Ha azonban a társadalomban létrejövő, egészen pontosan meg nem határozott okok miatt

kitermelődő megnyilvánulásnak tekintjük a terrorizmust, akkor nyilvánvalóan nem egy meghatározott személyi kör, de még nem is csupán valamely szervezet fennállásához vagy elpusztításához kell kötni a győzelmet.”[40]

6.4. Amikor a megelőzés sikertelen

A közbiztonság garantálása mindenkor állami feladat, melyhez rendészeti jogosítványok és eszközök széles tárháza áll a rendelkezésére, és ideális esetben képes megszervezni a közhatalmi szervei közötti hatékony együttműködést. Azonban pont a terrorista cselekmények kapcsán jutunk arra az elkeserítő következtetésre, hogy az állam nem mindig képes eleget tenni az elvárásoknak. Több esetben szólnak arról a hírek, hogy a terrortámadás elkövetője korábban már a hatóságok érdeklődésének homlokterébe került, ám vagy az elégtelen információfeldolgozás, vagy a különböző szervek (rendőrség, nemzetbiztonság) közötti információáramlás hiánya, netán a különböző szervek közötti rivalizálás eredményeként senki nem akadályozta meg a végrehajtásban.[41] Számos példa hozható: A 9/11-es terrortámadás előtt az al-Kaidának olyan szervezési és logisztikai feladatokat kellett végrehajtania, amelyek Horváth L. szerint elgondolkodtatóak. Az alapos tervezés mellett egy Afganisztánból kiinduló az Egyesült Arab Emírátsúkon és Németországon át az USA-ig átívelő finanszírozási, támogatási, kiképzési rendszert kellett kiépítenie, és hónapokon keresztül több országban 18 közvetlen támogató napi ellátását, konspirációját, utaztatását, felderítését és pilótakiképzését kellett megoldania. Az eset rámutatott a figyelmeztető jelek és információk kezelésének és rangsorolásának fontosságára. Horváth L. szerint ennyi jelzés nem hagyható „büntetlenül” figyelmen kívül. Az 9/11-es terrortámadás a biztonsággal összefüggő preventív szabályozásban, például az információcserében, a nemzetközi jog területén, a pénzügypolitikában és még számos más területen fundamentális változásokat hozott.[42] A Stormfront-on, a legrégebbi, legnagyobb, leglátogatottabb és legaktívabb szélsőjobboldali extrémista web fórumon[43] 2008-ban Anders Breivik amellet érvelt, hogy Nagy-Britannia polgárháborúval néz szembe a muszlim bevándorlás miatt. 2011. július 22-én Breivik 77 embert ölt meg az Oslo belvárosában és Utøya szigetén elkövetett terrortámadás során, Norvégiában. Röviddel a terrortámadás előtt az elkövető egy 1500 oldalas manifesztumot posztolt a Stormfront-ra, és több ezer embernek küldte el e-mailben.[44] Bowers, aki 2018 október 27-én a Tree of Life zsinagógában nyitott tüzet, gyakran posztolt antiszemita összeesküvéselméleteket egy extrémista közösségi oldalra, a Gab-ra.[45] Tarrant írt előítéletes kijelentéseket jobboldali extrémista oldalakra, mint világszerte több százan mások, és manifesztuma az elkövetését olyan kevés idővel előzte meg, hogy a biztonsági szektornak nem volt ideje azt megakadályozni 2019. március 15-én. Ezért Battersby és Hall szerint, hacsak nem kerül napvilágra a szándékára mutató új

információ, addig nem megalapozott az az állítás, hogy a biztonsági szektor hanyagsága miatt nem került felfedezésre.[46] Ugyan a biztonsági szolgálatoknak nem sikerült korábban az elkövetőről információt szerezni, de a rendőrségi reakció gyors volt, és az elkövető ellenállását hamar legyőzték és letartóztatták.[47]A halle/saale-i terrortámadással kapcsolatban a német rendőrséget a zsidó közösség kritizálta, amiért az nem volt képes megvédeni a zsinagógát.[48] Az elkövetés jom kippur idején történt, de a rendőrség nem volt tisztában a zsidó ünneppel, ezért a támadás napjára a zsinagógának nem volt különleges védelmi koncepciója (azt a zsidó közösség sem követelte).[49]

6.5. Terrorcselekmények megelőzése büntetőjogi eszközökkel?

A büntetőjogi eszközök önmagukban sajnos nem elégségesek a terrorizmus ellen. Gál rávilágít, hogy a legveszélyesebb terroristát, az öngyilkos merénylőt a jelenleg adott büntetőjogi eszközökkel nem lehetséges visszatartani, mert „neki nincs vesztenivalója”. Gál szerint az öngyilkos merénylőt nem lehet visszatartani cselekménye elkövetésétől, még ha halálbüntetést is helyeznénk kilátásba, vagy azzal sem, ha esetleg a terrorista arra is számítana, hogy akció közben lelőhetik. Legnagyobb veszteség, ami érheti, hogy nem ott és akkor hal meg, ahol, és amikor tervezte. Az öngyilkos merénylővel, pont az egyik legsúlyosabb bűnözési formával szemben a büntetőjog csődöt mond.[50] Az öngyilkos terrorista cselekedetének középpontjában az ellenség mindenáron való elpusztítása áll.[51] Gál álláspontját Fábíán is osztja, ő is úgy véli, hogy az új típusú terroristával szemben a büntetőjog eszközei hatástalanok, a legszigorúbb büntetések kilátásba helyezése sem jár a remélt eredménnyel. Fábíán továbbá rávilágít arra, hogy az utóbbi négy-öt évben jelentős változások történtek. A terrorcselekmények sok esetben nem igényelnek jelentős finanszírozást, előzetes szervezést, előkészítést, létrejött az „olcsó és egyszerű” terrorizmus. A megvalósítás során az elkövetők legtöbbször olyan cselekmények révén követik el tettüket, melyekről korábban sem a jogalkotó, sem a közvélemény nem gondolta, hogy terrorcselekmény tipikus megvalósítási formái lennének. Az öngyilkos terrorista robbanóanyagot kötöz a testére, és nyilvános helyen felrobbantja magát, vagy gépjárművel a tömegbe hajt.”[52]

További riasztó a tény, hogy a terrorizmus finanszírozásával szemben is „... a büntetőjogi eszközök hatékonysága a nullához konvergál.”[53]

Az Europol 2019-es Terrorism Situation and Trend Reportja (TE-SAT) szerint 2018-ban az EU-tagállamokban elkövetett terrorcselekmények többségének elkövetéséhez semennyi vagy csupán minimális finanszírozásra volt szükség, azok előkészítésükben és végrehajtásukban kifinomulatlanok voltak. Az elkövetők különböző módokon, nyomok hagyása nélkül képesek voltak az ilyen akciók elkövetéséhez szükséges anyagi források biztosítására. Amikor külső

anyagi forrásokra van szükségük, a terroristák különböző módszerekhez folyamodnak, melyek bonyolultságukban az egyszerűtől a rendkívül összetettig (Lásd például az al-Kasszám Brigádok, a Hamász katonai szárnyának felhívását a támogatói számára, Bitcoin-os közösségi finanszírozásra.[54]) terjednek.[55] Tálás a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem korlátaira figyelmeztet, mivel az új típusú terrorizmust képviselő terrorista csoportok által elkövetett merényletek szervezése és végrehajtása viszonylag olcsó, és számos szakértő szerint a terrorcselekmények finanszírozásához szükséges pénzügyi tranzakciónál e terrorcsoportok könnyen meg tudják kerülni és valószínűleg meg is kerülik a „hivatalos és követhető” csatornákat.[56] Egyetértek Gál álláspontjával, mi szerint a terroristákat nagyon nehéz elvágni anyagi forrásaiktól, de van értelme próbálkozni, mert az a terrorszervezet, amelyik nem jut elég pénzhez a működési költségeihez, lassan elsorvad.[57] Meliá szerint nem vehetjük természetesnek, hogy a terrorizmus elleni harc jegyében törvénybe iktatott szélsőséges jogszabályok ténylegesen megakadályoznak majd jövőbeli terrortámadásokat. Történelmi tapasztalatok szerint az ilyen jogszabályok elfogadása a teljes büntetőjogot beszennyezhetik. A végeredmény egy kíméletlenebb és drákóibb, a jogállam aláásásával fenyegető büntetőjog lesz.[58]

A terrorcselekmény elkövetésének minél korábbi stádiumban történő megelőzése érdekében a büntetőjogi fellépés egyre inkább preventív jelleget kap. [59] A terrorizmus ellen európai szinten folytatott küzdelem jegyében az Európai Parlament és a Tanács 2017. március 15-én elfogadta a terrorizmus elleni küzdelemről szóló 2017/541 Irányelvet, amely a korábbi, 2002-ben született 2002/475/IB tanácsi kerethatározatot váltja fel. Az Irányelv célja, hogy új kereteket adjon a terrorizmus elleni uniós küzdelemnek és szélesítse a büntetendővé nyilvánítandó cselekmények körét.[60] Az Irányelv olyan magatartások büntetendővé nyilvánítására törekszik, amelyekkel a jövőben sikeresebb lehet az Unió a terrorizmus elleni küzdelemben, és amelyek révén lehetővé válik, hogy a büntetőjog eszközével emeljék ki az egyes tagállamok a gyanús elemeket a társadalomból még azelőtt, hogy az egyes terrortámadásokat végrehajtották volna. Ezen utóbbi cselekményeket az Irányelv, mint a terrorizmussal összefüggő bűncselekményeket határozza meg.[61] A terrorcselekmény tényállása mellett külön szabályozásra kerülnek a terrorizmussal összefüggő bűncselekmények, melyek révén az Unió azt reméli, hogy a terroristagyanús személyek még egy adott akció végrehajtása előtt – az előkészítő fázisban, vagy akár még azt megelőzően – kiemelhetők lesznek a társadalomból.[62] Az implementáció során hazánknak is ügyelnie kell, hogy az új tényállások összhangban legyenek az alapvető emberi jogi normákkal és az alkotmányos büntetőjog követelményrendszerével is. [63]

6.6. A titkosszolgálatok kitüntetett szerepéről a megelőzés terén

Finszter szavait idézve: „Nem véletlen, hogy a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni küzdelmet gyakran nevezik bűnügyi hírszerzésnek, jelezve, hogy az ilyen típusú deliktumok felderítésében csak a titkosszolgálati eszközök lehetnek eredményesek.”[64]

Boda szerint a nemzetközi terrorizmus elleni hatékony fellépéshez nemzetközi összefogás szükséges, a felderítést és a hírszerzést pedig a megelőzés leghatékonyabb eszközének tartja, a terrorista szervezeteket a lehetséges finanszírozási forrásaitól el kell vágni, és fel kell készülni a támadások megelőzésére és megakadályozására.[65] Nemzetbiztonsági szempontból az egyes államok, államcsoportok nemzetközi összefogása sokat jelent a nemzetközi terrorizmus ellen, de annak fenyegetése az ISIS felszámolása után sem fog eltűnni.[66]

Bizonyos területek, mint a terrorizmus, a határokon átnyúló bűnözés, a migráció vizsgálata egyszerre tartozik a nemzetbiztonsági szervek és a bűnüldöző hatóságok feladatkörébe, az egyes területeken belül akár több szerv is végezhet egyidőben titokban információgyűjtést. Leginkább az érintett felek konszenzusteremtő képességén múlik az együttműködés, az adatok cseréje. Szükséges egy olyan közös szervezet, amely képes lehet valamennyi érintett szerv adattartamának elérésére és feldolgozására.[67]

A biztonsági szolgálatok csak az olyan gyanúsítottakat figyelhetik meg, akikről tudnak. A többiek felfedezetlenül maradnak, amíg le nem csapnak. Lehetetlen mindet azonosítani, mielőtt támadnak, ezért lehetetlen minden potenciális célpontot megvédeni. A biztonsági erők legnagyobb törekvései ellenére néhány támadás végül át fog csúszni, és sikeres lesz.[68]

A nemzetbiztonsági szolgálatok titkos információgyűjtését elősegíti a társszolgálatokkal és a nemzetközi szervezetekkel (NATO, EU, ENSZ, EBESZ) történő kooperáció és a bilaterális kapcsolatok.[69] A 9/11-, majd az azt követő európai terrorcselekmények hatása a titkosszolgálatokra részben abban manifesztálódott, hogy jelentős politikai támogatás és elvárás mellett mind nemzeti, mind nemzetközi szinteken erősödött az együttműködés. Az érdemi, konkrét adat- és tapasztalatcserét lehetővé tevő multilaterális szervezetek megszorodtak, létrejöttek a fundamentumai a közös nemzetközi adatbázisoknak is. A nemzeti szintű információ-megosztásban rejlő kockázatok felismerése vezetett a NATO/EU tagállamok ún. (terrorellenes) fúziós vagy koordinációs központok létrehozásához.

Magyarországon ennek jegyében jött létre 2003-ban a Terrorellenes Koordinációs Bizottság (TKB). Munkáját 2010-ig a Nemzetbiztonsági Hivatal, majd az után a Terrorellhárítási Központ (TEK) hangolja össze, tagja a terrorellenes küzdelemben érintett valamennyi rendőri és nemzetbiztonsági szervezet.[70] Az intézményi rendszer reformja nélkül a jövőben nem képzelhető el hatékony terrorellenes fellépés. Az önálló, fúziós központként funkcionáló

terrorelhárítási szolgálat felállítása tekintetében Magyarország sok tekintetben példaértékűként is tekinthető.[71]

Egyetértek Kis-Benedek és Kenedli-vel:

„Véleményünk szerint Európában, így Magyarországon is az ilyen típusú terrorizmus terjedésének megállítása és ellenőrzés alá vonása érdekében két fő területen kell lépéseket tenni a közeljövőben. Egyrészt meg kell állítani a terrorgyanús személyek határokon átnyúló mozgását, és ezzel egyidejűleg szükséges megakadályozni az iszlám ultrakonzervatív szunnita értelmezését valló, szalafita terrorista propagandának kitett személyek – főként fiatalok – radikalizálódását különféle intézkedésekkel.”[72]

Ha korábban még nem volt az, mára már egyértelművé vált, hogy ugyan a terroristák katonai semlegesítése és a terrorista szervezkedések megakadályozása kiemelt fontosságú célok, és azoknak is kell lenniük, de ezek nem elegendők az erőszakos extrémizmus globális fenyegetésének semlegesítéséhez. Gátat kell szabni az új extrémisták áradatának. Az erőszakot igazoló extrémista nézetek kialakításával vagy elfogadásával történő radikalizáció is lehetséges út a terrorizmusban való részvétel felé, de természetesen nem az egyetlen. A radikális nézetek feltétlen nem vezetnek terrorizmushoz, és azok nem mindig annak az előjelei. A legtöbb radikális ideát valló ember nem vesz részt terrorizmusban, és sok terrorista, még azok is, akik egy ügyért küzdenek, nem mélyen ideologizáltak és nem feltétlenül radikalizálódnak a hagyományos értelemben.[73]

7. A terrorcselekmények megelőzésének internethez kötődő módszerei

A terroristák kezében a modern számítástechnológiai eszközök és az internet mint új „fegyver” jelent meg, akik céljaikra fel- (és ki)használják a modern technika lehetőségeit, élve ugyanazokkal a technika teremtette előnyökkel, amelyekkel bárki más is.[74]

Osztom Conway álláspontját, aki szerint az internet jelentős és sokoldalú szerepet játszik korunk erőszakos extrémizmusában és terrorizmusában. [75] Egyetértek Molnár gondolataival: “Mint mindenre, így a bűnmegelőzésre is igaz, hogy csak és kizárólag folyamatos megújulás és fejlődés mellett lehet eredményes.”[76]

A terrorizmus elleni harcban a hagyományos intézkedések mellett a kibertérben való védelemre és biztonságra is fokozott figyelmet kell fordítani. A kormányoknak és a nemzetközi szervezeteknek olyan intézkedéseket, szervezeti struktúrákat kell kialakítaniuk,

melyek lehetővé teszik a terrorizmussal szembeni hatékony fellépést a kibertérben is. A szolgáltatókat a nemkívánatos tartalmak, weboldalak, közösségimédia-fiókok eltávolítására folyamatosan rá kell kényszeríteni. A terrorellenes szervezeteknek folyamatosan monitorozniuk kell a kibertéri aktivitást, fel kell térképezni a weboldalakat, közösségi médiafelületeket, figyelni kell a rajtuk folyó információs tevékenységet, és meg kell tenniük a szükséges lépéseket. A nyilvános weben való aktivitás többek között ennek köszönhetően is visszaszorult, de a kibertérben újabb és újabb lehetőségek nyílnak meg előttük, és megtalálják a kapcsolattartás és kognitív befolyásolás új módjait és technikáit. A hatékony terrorizmus elleni fellépés során a nemzeti és nemzetközi szervezeteknek, hatóságoknak a kibertérben megjelenő kihívásokat is kezelniük kell.[77] Az internet a radikalizáció folyamatának hajtóereje és elősegítője.[78] Az internet a rendvédelmi szervek számára is használandó kommunikációs csatornaként. A médiafigyelés kiteljesedéseként a radikalizálódó hírportálokon, fórumoldalakon rövid tanulmányokkal, hozzászólásokkal moderálni, a szélsőséges, befolyásoló propagandát, lejáratni, kiszorítani is lehet, amihez képzett, motivált állomány szükséges.[79] Egyetértek Kis-Benedekkel és Kenedlivel, hogy fontos a terrorizmus propagandájával szembeni fellépés. Különösen az interneten terjesztett tanok, toborzó videók felkutatása, az eredetük megállapítása és azok eltávolítása is szükséges, megóvva ezáltal azokat, akik magukban hordozzák a radikalizálódás lehetőségét.[80] Például Dylann Roof, aki 2015 júniusában 9 fekete egyháztagot ölt meg az Emanuel Emanuel afrikai metodista-episzkopális templomban, online radikalizálta önmagát.[81] Előfordult több esetben, hogy egy merénylő nem tartozott konkrétan valamely terrorszervezethez, azonban az elektronikus tömegtájékoztatási eszközök segítségével sugárzott propagandával egyetértve, a radikalizálódás irányába fordult, a szervezetnek „húségesküt téve”. [82]

Egyetértek Dornfeld gondolataival a kiberterrorizmussal kapcsolatban:

„A kiberterrorizmusról szóló diskurzus kapcsán sokszor kevésbé kap helyet a terroristák egyéb internetes tevékenységének vizsgálata, amely talán a legkomolyabb negatív hozadéka a kiberterrorizmus veszélyessége túlértékelésének. Ezek jóval kevésbé ijesztő tevékenységek, mint például egy erőmű felrobbantása, de véleményem szerint jóval veszélyesebbek. Az elmúlt évek nyugat-európai terrortámadásaiban jelentős szerepet játszott a terroristák internetes kommunikációja, az aktív dzsihadista propaganda és persze azok a pénzügyi támogatások, amelyeket a terrorszervezetek az internet segítségével szereztek meg. Véleményem szerint ez egy olyan téma, amivel szemben a jövőben még keményebben kell fellépnie a nemzetközi közösségnek.” [83]

Az interneten a terroristák megfigyelhetőek, a tevékenységük tanulmányozható; vannak elméletek, melyek szerint online jelenlétük valójában ellenük dolgozik. A különféle online

felületek, a weboldalak és netes fórumok Conway szóhasználatával egy "korai figyelmeztető rendszerként" funkcionálnak a terrorcselekményeket illetően.[84] Moutot szerint ugyan az okostelefon a terroristák kezében komoly „fegyver” lehet, viszont az a titkosszolgálatok számára egy eszköz is, hogy őket lekövethessék, így az „kétélű kard” a kezükben.[85] Az OSINT, mely emberi erőforrással végzett felderítés, az elektronikus és a nyomtatott médiumokban megjelent, valamint az internetre, közösségi oldalakra, videomegosztókra feltöltött anyagok elemzését és ezekből történő információszerzést jelenti. A terrorizmus esetében alkalmazható elsősorban. A különböző radikális nyilatkozatok a cselekmény megelőzését eredményezheti.[86]Egyértelmű, hogy az internet biztosította anonimitás nem csak a terroristáknak kedvez, az lehetőséget ad fedett ügynökök beépülésére is. Az USA-ban számos FBI-ügynöknek sikerült már terrorszervezetekbe beépülni, és ilyen módon terrortámadásokat megghiúsítani.[87] Ahogy Máté fogalmaz:

„A számítógép alapú technológiák az élet egyre több területén jelennek meg. Ebből adódóan a bűnelkövetés és a bűnüldözés is egyre nagyobb számban találkozik a technológia kézzel fogható (hardver) és meg nem ragadható (szoftverek és új viselkedési minták) jellemzőivel. Ezeket a komponenseket az elkövetők hol eszközként, hol pedig egyszerű mindennapi tárgyként használják, s ily módon a cselekmények digitális lenyomatait, digitális bizonyítékait (digital evidence) hagyják maguk után. Ezek a bizonyítékok gyakran nem láthatók, vagy hétköznapi eszközökkel nem hozzáférhetők. Beszerzésükhöz, rögzítésükhöz, megőrzésükhöz és bemutatásukhoz megfelelő – a legtöbb esetben magas szintű – informatikai szakmai tudásra és gyakorlatra van szükség. Ez utóbbi képességekkel és készségekkel az igazságügyi informatikai szakértők rendelkeznek, aki a bizonyítékok feltárásával és később interpretálásával segítik a nyomozó hatóság, majd a bíróság munkáját.”[88]

Javaslatok

A terroristák által használt okostelefonos applikációk, továbbá az általuk frekventált weboldalak, online platformok és virtuális terek mind olyan felületek, amelyek lehetőséget adnak információszerzésre, felderítésre, leplezett eszközök használatára, terror-elhárítási célból[89], továbbá fedett ügynökök terroristák közé történő beépülésére, és ezáltal terrorcselekmények elkövetésének és toborzás megakadályozására A terroristákhoz kötődő alkalmazásokat fel kell törni, továbbá megfigyelő malware-ekkel ellátott hamis terrorista alkalmazásokat szükséges fejleszteni[90], ezek használatával terroristák közé beszivárogni és ezáltal terrorcselekményeket megelőzni.[91] Fábán a következő megállapításokat teszi: „Úgy tűnik, napjaink terroristái jellemzően magányos elkövetők. A norvég Breivikre gondolva igazat kell adnunk Hankiss Ágnesnek, aki szerint azon esetek, melyekben az elkövető valóban minden külső (eszmei, anyagi) támogatás nélkül szervezi meg és hajtja végre az

akcióját, sokkal inkább tartoznak a klinikai pszichológia körébe. Az ilyen elkövetőkkel szemben a nemzetbiztonsági szolgálatok valójában tehetetlenek.”[92] Véleményem szerint az ilyen elkövetőkkel szemben sem teljesen tehetetlenek a nemzetbiztonsági szolgálatok. Egy személy interneten történő radikalizációjának (manapság általában ott történik) mindig vannak nyomai, de ezeket tudni kell hol keresni. A terroristák mindenféle szervezkedése, kommunikációja, toborzása, egy magányos személy radikalizációjának folyamata (ennek felismerésének tekintetében a személy környezetére is felelősség hárul), a terrorcselekmények előkészítése, a terrorizmus finanszírozása nem vákuumban történik, hanem ezek mind digitális nyomokat[93] hagynak maguk után, ezeknek mindig van nyoma online térben, különböző fórumokon, platformokon, üzenetküldő alkalmazásokban etc. Ezeknek a jeleknek, nyomoknak az időben történő felfedezése a terrorizmus és terrorizmus elleni küzdelem szempontjából kritikus fontosságú. Naprakészen szükséges ismerni és nyomon követni gépi és emberi eszközökkel, hogy a terroristák mire, miért és hogyan használják az internetet és a különféle alkalmazásokat, továbbá milyen internetes oldalakon, alkalmazásokon folytatják a tevékenységüket. Minden internethasználó megfigyelését, vagy az arra való törekvést rendkívül aggályosnak tartom, de az ismert platformok, személyek célzott megfigyelését a téma szempontjából elengedhetetlennek. A nyomozó hatóságok és titkosszolgálati szervek szerepe egyértelműen kitüntetett a terrorcselekmények megelőzése szempontjából, ahol felkészült és nyelveket jól beszélő állományra van szükség, akiknek a megfelelő szakértőket is, informatikai szakértőket, tolmácsokat etc. mindenképpen be kell vonniuk a munkájuk során.

[1] A címet Kóhalmi László hasonló című tanulmányai inspirálták. Lásd: Kóhalmi László: Gondolatok a vallási indíttatású terrorizmus ürügyén, *Belügyi Szemle*, LXIII. évf., 2015/7-8. sz. 52-71. Lásd még: Kóhalmi László: Gondolatok a jövedéki adómorálról. *Büntetőjogi Szemle*, 2018/2. sz. 51-53.

[2] Bartkó Róbert: A terrorizmus elleni küzdelem kriminálpolitikai kérdései, UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft., Győr 2011. 11.

[3] A migráció és a kriminalitás kapcsolatáról bővebben: Kóhalmi László: A migráció és a kriminalitás néhány összefüggése, *Jura*, 2016/22. sz. 94-99.

[4] Gál István László: Korrelációs kapcsolat az illegális migráció és a terrorizmus finanszírozásának volumene között, in Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XXI.: A bűnüldözés és a bűnmegelőzés rendészettudományi tényezői, Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, 2019, 217.

[5] Resperger István: A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenysége – biztonsági kihívások, kockázatok és fenyegetések, in Resperger István (szerk.): Nemzetbiztonsági alapismeretek, Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018. 86.

[6] A. Triandafyllidou – T. Maroukis: Migrant smuggling: Irregular migration from Asia and Africa to Europe, Springer, 2012, 1. Idézi: Bartkó Róbert: Az illegális migráció és a terrorizmus kapcsolata az EUROPOL és FRONTEX jelentéseire tekintettel, in Bartkó Róbert (szerk.): A terrorizmus elleni küzdelem aktuális kérdései a XXI. században, Budapest, Gondolat Kiadó, 2019, 167.

[7] Hautzinger Zoltán: A terrorizmus elleni küzdelem idegenjogi eszközei, in Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XVI.: Modernkori veszélyek rendészeti aspektusai, Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, 2015, 203.

[8] FRONTEX Risk Analysis for 2018, 8. Idézi: Bartkó Róbert: Az illegális migráció és a terrorizmus kapcsolata az EUROPOL és FRONTEX jelentéseire tekintettel, in Bartkó Róbert (szerk.): A terrorizmus elleni küzdelem aktuális kérdései a XXI. században, Budapest, Gondolat Kiadó, 2019, 167.

[9] Bartkó Róbert: Az illegális migráció és a terrorizmus kapcsolata az EUROPOL és FRONTEX jelentéseire tekintettel, in Bartkó Róbert (szerk.): A terrorizmus elleni küzdelem aktuális kérdései a XXI. században, Budapest, Gondolat Kiadó, 2019, 180.

[10] FRONTEX Risk Analysis for 2020, 22.

[11] Europol's 2019 EU Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT), 6-7.

[12] Graham Macklin: The El Paso Terrorist Attack: The Chain Reaction of Global Right-Wing Terror, CTC Sentinel, XII. évf., 2019/11. sz. 1.

[13] Alex Amend: Analyzing a terrorist's social media manifesto: the Pittsburgh synagogue

shooter's posts on Gab

<https://www.splcenter.org/hatewatch/2018/10/28/analyzing-terrorists-social-media-manifesto-pittsburgh-synagogue-shooters-posts-gab> (2020.06.17.)

[14] Charles Crothers – Thomas O'Brien: The Contexts of the Christchurch terror attacks: social science perspectives, *Kōtuitui: New Zealand Journal of Social Sciences Online*, XV. évf. 2020/2. sz. 248.

[15] Uo. 17.

[16] Daniel Koehler: The Halle, Germany, Synagogue Attack and the Evolution of the Far-Right Terror Threat, *CTC Sentinel*, XII. évf., 2019/11. sz. 14.

[17] Macklin: i.m. 1.

[18] United States of America v. Patrick Wood Crusius, Case 3:20-cr-00389-DCG 02/06/20 1-2.

[19] Blyth Crawford – Florence Keen: The Hanau Terrorist Attack: How Race Hate and Conspiracy Theories Are Fueling Global Far-Right Violence, *CTC Sentinel*, XIII. évf., 2020/ 3. sz. 1.

[20] Macklin: i.m. 1.

[21] A 3D nyomtatás jelentette kihívásokról: Nagy Zoltán András: A 3D nyomtatás, mint a jogrendszer érintő új kihívás. *Magyar Jog*, LXI. évf. 2017. 613–621.

[22] Colin P. Clarke: Trends in Terrorism: What's On the Horizon in 2020

<https://www.fpri.org/article/2020/01/trends-in-terrorism-whats-on-the-horizon-in-2020/> (2020.06.18.)

[23] Greg Simons – Cristina Bianca: The Specter of Terrorism During the Coronavirus Pandemic

<https://www.e-ir.info/2020/05/08/the-specter-of-terrorism-during-the-coronavirus-pandemic/> (2020.06.18.)

[24] Nemzetközi küzdelem a terrorizmus ellen (A 2004. november 6-án rendezett országos konferencia előadásai), *A Történelemtanári továbbképzés kiskönyvtára XXXVI, Sorozatszerk.:*

Szabolcs Ottó, Budapest, 2005, 22-23.

[25] Alex B. Schmid: Towards Joint Political Strategies for De-legitimising the Use of Terrorism, in Alex B. Schmid (szerk.): Countering Terrorism through International Cooperation, Milánó, ISPAC, 2001, 266-273. Idézi: Tálás Péter – Póti László – Takács Judit: A terrorizmus elleni küzdelem fogalmi és tartalmi keretei, különös tekintettel annak katonai dimenziójára, ZMNE STRATÉGIAI VÉDELMI KUTATÓ KÖZPONT ELEMZÉSEK, 2004/3. 3.

[26] Vadai Ágnes: A terrorizmus a nemzetközi jogban, Egyetemi disszertáció, Budapest, Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem, 1997, 60. Idézi: Korinek László: A terrorizmus – Gönczöl Katalin – Kerecsi Klára – Korinek László – Lévy Miklós: Kriminológia-Szakkriminológia, Budapest, CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., 2006, 458-459.

[27] Bolgár Judit-Szternák Nóra-Szternák György: A terrorizmussal kapcsolatos kutatások legújabb eredményei, Felderítő Szemle, IV. évf. 2005/4. sz. 24.

[28] Resperger István: Terrorista szervezetek, módszerek, eljárások, Szakmai Szemle, XVI. évf. 2018/2. sz. 27.

[29] Paul Wilkinson: Terrorism versus Democracy: The Liberal State Response, London and New York, Routledge, 2006, 90-91.

[30] Horváth L. Attila: A terrorizmus csapdájában, Budapest, Zrínyi Kiadó, 2014, 241-243.

[31] Bartkó Róbert: A terrorizmus elleni küzdelem kriminálpolitikai kérdései, Győr, UNIVERSITAS-GYŐR Nonprofit Kft., 2011, 84-85.

[32] Jonathan Barker: A terrorizmus. Budapest, HVG Kiadói Rt., 2003, 145-146.

[33] Fábrián Péter: A terrorcselekmény büntetőjogi szabályozásának jelene és aktuális kérdései, Büntetőjogi Szemle, 2018/2. sz. 49-50.

[34] Korinek László: A terrorizmus – Gönczöl Katalin – Kerecsi Klára – Korinek László – Lévy Miklós: Kriminológia-Szakkriminológia, Budapest, CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., 2006, 457-458.

[35] Rada Mátyás – Vajda Viktor: A terrorizmus elleni küzdelem, avagy a 22-es csapdája,

Külügyi Szemle, 2010/1. sz. 148.

[36] *Uo.*151.

[37] Csányi Csaba: 9/11-re adott lehetséges válaszok az Egyesült Államok és Németország példáján keresztül. ACTA HUMANA, 2016/5. sz. 15.

[38] Caleb Carr: Terrorism as Warfare: The Lessons of Military History, World Policy Journal, XIII. évf., 1996/1997/ 4. sz. 1.

[39] Korinek László: A terrorizmus, Belügyi Szemle, 2015/7-8. sz. 11.

[40] *Uo.* 34.

[41] Fábíán Péter: Terrorcselekmények és a magánbiztonság kapcsolatának aktuális összefüggései, Magyar Rendészet, 2018/4. sz. 99.

[42] Horváth L.: i.m. 209.

[43] Ryan Scrivens: Exploring Radical Right-Wing Posting Behaviors Online, Deviant Behavior, 2020, 3.

[44] Bennett Kleinberg - Isabelle van der Vegt- Paul Gill: The temporal evolution of a far-right forum, Journal of Computational Social Science, 2020, 1-2.

[45] Beckett, Lois: Pittsburgh shooting: suspect railed against Jews and Muslims on site used by 'alt-right'

<https://www.theguardian.com/us-news/2018/oct/27/pittsburgh-shooting-suspect-antisemitism> (2020.06.17.)

[46] John Battersby-Rhys Ball: Christchurch in the context of New Zealand terrorism and right wing extremism, Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism, XIV. évf., 2019/3. sz. 6.

[47] Crothers -O'Brien: i.m. 248.

[48] <https://www.ft.com/content/d22459c8-eb42-11e9-a240-3b065ef5fc55> (2020.06.18.)

[49]

https://www.spiegel.de/panorama/justiz/halle-anschlag-auf-synagoge-polizei-war-juedischer-f-eiertag-nicht-bekannt-a-7ef5bd6e-c38b-40ea-80d1-ac005a322338?fbclid=IwAR3wi7DOh10WstBd_muQ_peQxHla0To5kHmRqeWbccAmvSU1iKyOrK-qtqQ (2020.06.17.)

[50] Gál István László: A terrorizmus finanszírozása, Pécs, PTE Állam- és Jogtudományi Kar Gazdasági Büntetőjogi Kutatóintézet, 2010, 3.

[51] Bolgár-Szternák-Szternák: i.m. 18.

[52] Fábrián Péter: A terrorcselekmény büntetőjogi szabályozásának jelene és aktuális kérdései, Büntetőjogi Szemle, 2018/2. sz. 49.

[53] Gál István László: Új biztonságpolitikai kihívás a XXI. században: a terrorizmus finanszírozása, Szakmai Szemle, 2012/1. sz. 15.

[54] Yaya Fanusie: Hamas Military Wing Crowdfunding Bitcoin

<https://www.forbes.com/sites/yayafanusie/2019/02/04/hamas-military-wing-crowdfunding-bitcoin/#306575c34d7f> (2020.06.17.)

[55] Europol's 2019 EU Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT), 17.

[56] Tálás Péter: Kelet-Közép-Európa és az új típusú terrorizmus, in Tálás Péter (szerk.): A terrorizmus anatómiája, Budapest, Zrínyi Kiadó, 2006, 19-20.

[57] Gál István László: A terrorizmus finanszírozása, Pécs, PTE Állam- és Jogtudományi Kar Gazdasági Büntetőjogi Kutatóintézet, 2010, 11-12.

[58] Manuel Cancio Meliá: *Terrorism and Criminal Law: The Dream of Prevention, the Nightmare of the Rule of Law*, *New Criminal Law Review*, XIV. évf., 2011/1. sz. 122.

[59] Ulrich Sieber – Benjamin Vogel: Terrorismusfinanzierung. Prävention im Spannungsfeld von internationalen Vorgaben und nationalem Tatstrafrecht, Berlin, Duncker & Humblot, 2015, 1. Idézi: Neparáczki Anna Viktória: A terrorizmus finanszírozása büntettének szabályozása a nemzetközi elvárásokra figyelemmel, *Ügyészégi Szemle*, II. évf. 2017/ 2. sz. 7.

[60] Lásd az Irányelv Preambulumának (2) bekezdését. Idézi: Bartkó Róbert – Sántha Ferenc: *Az Európai Unió jogalkotása és hatása a terrorcselekmény hazai büntetőjogi szabályozására*, Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica, LXXXI. évf. 2018. 83.

[61] Bartkó – Róbert – Sántha Ferenc: *Az Európai Unió jogalkotása és hatása a terrorcselekmény hazai büntetőjogi szabályozására*, in Homoki-Nagy Mária – Karsai Krisztina – Fantoly Zsanett – Juhász Zsuzsanna – Szomora Zsolt – Gál Andor (szerk.): ÜNNEPI KÖTET DR. NAGY FERENC EGYETEMI TANÁR 70. SZÜLETÉSNAPJÁRA, Szeged, Balogh Elemér dékán, 2018, 83.

[62] Bartkó Róbert: Az Unió 2017/541. Sz. Irányelvének hatása a V4 országainak büntető anyagi jogszabályalkotására, in Bartkó Róbert (szerk.): *A terrorizmus elleni küzdelem aktuális kérdései a XXI. században*, Budapest, Gondolat Kiadó, 2019, 138.

[63] Bartkó – Sántha: i.m. 100.

[64] Finszter Géza: *Rendészettan*, Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018. 78.

[65] Boda József: A terrorizmus rövid története és az ellene való fellépés lehetőségei, *Rendvédelem-történeti Füzetek*, XIII. évf., 2007/16. sz. 47.

[66] Boda József: *A XXI. század nemzetbiztonsági kihívásai*, in Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán szerk.: *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XX.: A XXI. század biztonsági kihívásai*, Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, 2018, 10.

[67] Urbányi András: Nemzetbiztonsági vs. Bűnügyi felderítés – a megszerzett információkkal való gazdálkodás kérdései, *Szakmai Szemle*, XVII. évf., 2019/ 4. sz. 28.

[68] Kis-Benedek József: *The Islamic State and the intelligence*, *Nemzetbiztonsági Szemle*, 2015. III. évf. különsz. 47.

[69] Resperger István: A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenysége – biztonsági kihívások, kockázatok és fenyegetések, in Resperger István (szerk.): *Nemzetbiztonsági alapismeretek*, Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018. 31.

[70] Kovács Zoltán András: A polgári elhárítás negyedszázada (1990–2016), in Drusza Tamás (szerk.): *A magyar elhárítás fejlődése: Tanulmányok a katonai és polgári nemzetbiztonsági*

elhárítás múltjáról, jelenéről, jövőjéről, Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019, 169-170.

[71] Kasznár Attila: Az európai terrorelhárítás jelene és jövője, in Drusza Tamás (szerk.): A magyar elhárítás fejlődése: Tanulmányok a katonai és polgári nemzetbiztonsági elhárítás múltjáról, jelenéről, jövőjéről, Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019, 191.

[72] Kis-Benedek József –Kenedli Tamás: A terrorfenyegetettség új tendenciái és lehetséges válaszlépések, Szakmai Szemle, 2015/1. sz. 27.

[73] Randy Borum: Radicalization into Violent Extremism I: A Review of Definitions and Applications of Social Science Theories, Journal of Strategic Security, IV. évf., 2011/4. sz. 8.

[74] Nagy Zoltán András: Tradicionális bűncselekmények számítógépes hálózatokon, JURA, XIII. évf., 2007/1. sz. 127.

[75] Maura Conway: Determining the Role of the Internet in Violent Extremism and Terrorism: Six Suggestions for Progressing Research, Studies in Conflict & Terrorism, XL. évf., 2017/11. sz. 91.

[76] Molnár István Jenő: A bűnmegelőzés értelmezése és magyarországi fejlődése, in Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XXI.: A bűnüldözés és a bűnmegelőzés rendészettudományi tényezői, Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, 2019, 89.

[77] Haig Zsolt: Információs műveletek a kibertérben, Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018, 302-303.

[78] Mitchell D. Silber – Arvin Bhatt: Radicalization in the West: The Homegrown Threat, New York, New York Police Department, 2007, 8.

[79] Uo. 156.

[80] Kis-Benedek –Kenedli: i.m. 31.

[81] Berman, Mark: Prosecutors say Dylann Roof 'self-radicalized' online, wrote another manifesto in jail
[https://www.washingtonpost.com/news/post-nation/wp/2016/08/22/prosecutors-say-accused-charleston-church-gunman-self-radicalized-online/\(2020.06.18.\)](https://www.washingtonpost.com/news/post-nation/wp/2016/08/22/prosecutors-say-accused-charleston-church-gunman-self-radicalized-online/(2020.06.18.))

[82] Bartkó Róbert: Az Unió 2017/541. Sz. Irányelvének hatása a V4 országainak büntető anyagi jogszabályalkotására, in Bartkó Róbert (szerk.): A terrorizmus elleni küzdelem aktuális kérdései a XXI. században, Budapest, Gondolat Kiadó, 2019, 144.

[83] Dornfeld László: Kiberterrorizmus – a jövő terrorizmusa?, in Mezei Kitti (szerk.): A bűnügyi tudományok és az informatika. Budapest-Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, 2019, 61.

[84] *Maura Conway*: Terrorist 'Use' Of The Internet And Fighting Back, *Information & Security: An International Journal*, 2006/19. sz. 21.

[85] MICHEL MOUTOT: SMARTPHONES: A DOUBLE-EDGED SWORD FOR TERRORISTS

<https://phys.org/news/2018-11-smartphones-double-edged-sword-terrorists.html>
(2020.06.18.)

[86] Katona László: A terrorizmus és a szervezett bűnözés elhatárolásának aktuális dilemmái, *Felderítő Szemle*, XII. évf., 2013/3. sz. 70.

[87] Kis-Benedek József: Dzsihadizmus, radikalizmus, terrorizmus, Budapest, Zrínyi Kiadó, 2016, 195-196.

[88] Máté István Zsolt: A digitális bűnfelderítés gyakorlata, avagy az igazságügyi informatikai szakértő a büntetőeljárásban, in Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV.: Tanulmányok „A változó rendészet aktuális kihívásai” című tudományos konferenciáról, Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, 2013, 365.

[89] A titkosrendőri munka tartalmáról bővebben: Finszter Géza: Szabályozott felderítés – titkosított büntetőeljárás, *Miskolci Jogi Szemle*, XIV. évf., 2019/2. sz. 280-281.

[90] Rita Katz: Almost Any Messaging App Will Do—If You're ISIS

https://motherboard.vice.com/en_us/article/kb7n4a/isis-messaging-apps (2020.06.18.)

[91] Serbakov Márton Tibor: Az online felületek és okostelefonos alkalmazások, mint a terrorcselekmények előrejelző rendszerei, in Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Pécsi

Határőr Tudományos Közlemények XXI.: A bűnüldözés és a bűnmegelőzés rendészettudományi tényezői, Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, 2019, 124.

[92] Hankiss Ágnes: Kihívások és ellentmondások a terrorizmus elleni harcban, in A terrorizmus Rubik-kockája, avagy a fenyegetések komplex megközelítése, Budapest, Nemzetközi tudományos-szakmai konferencia. Duna-palota 2013. szeptember 30.-október 1. BM Oktatási, Képzési és Tudományszervezési Főigazgatóság, 2014, 98-99. Idézi: Fábrián Péter: A terrorcselekmény büntetőjogi szabályozásának jelene és aktuális kérdései, Büntetőjogi Szemle 2018/2. sz. 45.

[93] „A nyomozás során kiemelkedő szerepe van a digitális adatnak. Nemcsak az online, hanem a digitális környezetben megvalósított bűncselekmények is mindig digitális lábnyomot hagynak maguk után, amelyekből digitális adatok nyerhetők ki. Ezt hívjuk digitális nyomnak.” Torma Adrienne – Bendes Ákos László: A cybercrime és a gyermekpornográfia összeolvadása, in Bendes Ákos – Nagy Melánia – Tóth Dávid (szerk.): Lépést tud-e tartani a jog a XXI. század kihívásaival?, Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, 2019, 20.

Varga Ágnes Katalin: Milotay István és a Darányi-kormány. Jobboldali radikalizálódás, a győri program és az első zsidótörvény

Milotay István (Nyírbátor, 1883. május 3. – Stein am Rhein, Svájc, 1963. február 10.), a két háború közötti Magyarország egyik legmeghatározóbb újságírója. Egyike a huszadik századi modern magyar újságírás megalapozóinak. Több mint harminc évtizedes munkásságában, politikai vezércikkeiben egy új nemzedék, egy új magyarság hangját szólaltatta meg. A húszas évek fajvédő nézetrendszerének alapvető gondolatait ő már az első világháború előtt megfogalmazta, és utána is ennek szellemében írt és tevékenykedett. Magyar öncélúságot, nemzeti alapú modernizációt és polgárosodást hirdetett. Nemzeti radikalizmusa liberalizmus és kapitalizmus kritikával párosult. Nemzeti szocialista volt, amennyiben társadalmi revíziót, gazdasági reformokat akart, ami sok esetben a hazai zsidóság rovására ment/mehetett végbe. Antiszemita hangneme azonban soha nem közelítette meg az egyes fajvédő és nyilas propagandák leegyszerűsítő, úszító stílusát. Háborúpárti, a németekkel való szövetség híve, mert a háborútól remélte a területi revízió megvalósulását, valamint a belső megújulást, amik az előző évek önépítkezésével és békés revíziós politikájával nem mehetettek végbe. Milotay István az utókor szemszögéből a magyar zsidóság tragédiájáért az írástudók felelősségének bélyegét viselheti magán. Az „úri” szélsőjobboldal politikájának és értelmiségének egy jelentékeny reprezentánsaként, sok kortársával együtt nem volt tudatában a zsidóság deportálásának valódi célját illetően. Magyarázat és mentségként hozható fel, hogy az erről szóló, és a hivatalostól eltérő suttogó információk sokak számára a hiteltelen kategóriájába sorolódtak, szóbeszéd tárgyának minősültek.

...

Milotay István egyre inkább a Gömbös Gyula, majd a Darányi-kormány és kormánypárt radikális szélsőjobboldalához sorolódott, annak irányvonalát erősítte. Az elszakított területeiért és a német kisebbségért egyre aktívabb Európa-politikát folytató Németország a magyar területi igények szempontjából az egyre vonzóbb külpolitikai szövetséges szerepét töltötte be. A revízió szempontjából megkerülhetetlen, az Anschlussal szomszédossá váló Németország magyar függetlenségre veszélyt jelentő közelségére születő belpolitikai reakciók a mérsékelt felelős jobboldal részéről egy óvatos és körültekintő kapcsolattartásban,

a szélsőjobboldal irányzatainál mint egyetlen pozitív lehetőség meggyőződésében nyilvánult meg.

Milotay a német-magyar viszony szorosabbá tételét két önálló államnak a hasonló alaphelyzetéből és jövőre vonatkozó érdekeiből következő természetesen megegyezésnek tartotta. Német és magyar közös nevezőnek látta az első világháborút lezáró békékből eredő területi megcsonkítottságot, a világkapitalizmus és az ebben szerepet játszó zsidóság háttérbe szorításának kívánalmát, az újnacionalista, népi-nemzeti alapokon történő gazdasági-társadalmi berendezkedés megerősítését. Ennyiben Milotay is a növekvő jobboldali szimpátia és magyar-német egymásrataltság kölcsönösségével fordult a hitleri Németország felé.

...

Az 1936-os évben Gömbös Gyula kormányzásának utolsó évére nyilvánvalóvá vált, hogy a kormánypártnak tömegpárttá korszerűsítésének igyekezetével és az előző évi választások megnyerésével sem sikerült a kizárólagosságot megteremteni a jobboldali politikai térfélen. Gömbös bár pártszervezés terén törekedett a „totalishoz” mérhető szervezet kiépítésére, a hatalmi viszonyok tekintetében alkalmazkodott a kiépült, régi politikai struktúrához, amin ha igazán akart volna, sem tudott volna változtatni.[1] Ami a húszas évek elején a Bethlen-féle Egységpártnak sikerült, hogy keresztény-nemzeti egységfrontjába belesimultak az egykori kormánypárti (munkapárti) konzervatív-liberálisok, keresztény párti legitimisták, kisgazdák és fajvédők, most ezek a pártok ismét a kormány ellenzékét tették ki. A parlamenten kívül megerősödött nyilas pártok pedig tovább osztották a politikai jobboldalt.

Gömbös betegségének őszi időszaka alatt felvetődött miniszterelnöki utódlás feszült folyamata végül kompromisszummal zárult.[2] Mivel Gömbös is Darányi Kálmánt szánta utódjának, a jelölt személyét végül is a radikális szárny és a NEP megerősödött centrumának mérsékeltebb tagjai is egyaránt elfogadták. A döntés Horthy egyetértésével is találkozott. Politikai körökben Darányi Kálmán nem számított erős embernek, mint elődje, de mégiscsak Darányi volt, az agrárérdekeket a dualizmusban is elhivatottan képviselő család sarja. Az új kormányfő az államfő és a mérsékelt politikai erők elvárása szerint igyekezett eleget tenni a kiegyensúlyozott, középutas politikának. A kormánypárt radikális jobboldala viszont lehetőséget szeretett volna látni személyében a Gömbös által beígért alkotmányjogi és a

népies agrárpolitikai reformok folytatására. Darányi miközben hitet tett a gömbösi úton való tovább haladásra, – a kormányprogram irányelvei, sarokpontjainak jelentős része is a gömbösi Nemzeti Munkaterven alapultak – ugyanakkor hangsúlyozta az egyéni, maga módján való kormányzás mikéntjét is.[3]

Első intézkedései között átszervezte a kormánypártot, átvette a párt vezetését. Megnövelve az elnökség korábbi létszámát, fokozatosan leépítette a vidéki pártapparátust, amelyekkel igyekezett háttérbe szorítani a Marton Béla vezette radikálisokat. A martonistának is nevezett Milotay István és lapja a párt radikális–jobboldali irányultságát támogatva viszont igyekezett, mint elvárást szóvá tenni az új kormánytól is remélt, több évtizede várt, korszellemnek megfelelő új, öntudatos fajvédő politikát, a nemzeti megújulást és reformszellemű társadalom kialakulási feltételeinek megteremtését.[4] Milotay a nemzeti önérzet, faji küldetéstudat, bátor és öntudatos revizionizmus megnyilvánulásának erősebb jeleit kutatva, az új nemzeti reformpolitika folytatásának szükségét látta a magyar társadalomban.

„Nem hiszünk önmagunkban és nem hiszünk ebben a hivatásban, vagy ha igen, nem tudjuk megtalálni új eszközeit egy új politika, egy nagy belső átalakulás lendítő erejében. Mi az elmúlt tizenöt év alatt se a szociális végletekre nem tudtuk elszánni magunkat, holott egész rettentő belső helyzetünk erre szorított volna, és nem tudtuk elszánni a nemzeti szélsőségre se, amelyekre külső helyzetünk kényszerített volna, és nem tudtuk rászánni magunkat, hogy felülről csináljuk meg a belső föltámadást biztosító reformokat, Széchenyi szellemében, a vezető osztályok áldozatkészségével, se arra, hogy a nyugati radikális demokrácia eszközeivel kísértsük ezt meg, akármilyen reménytelenül.”[5]

Darányi a kormányzást a Gömbös által elképzelt módon, a politikai szélsőségekkel szembeni ellensúly és a pártközi kompromisszum érdekében, a következő évre tervezett széleskörű alkotmányjogi törvényjavaslatoknak ellenzéki pártokkal való előzetes megbeszélésével, a reformok szükségességének általános elvi megállapodásával indította. A politikai szélsőségek elkerülésének és a parlamentarizmus működésének biztosításában általános volt a pártok közötti egyetértés. A tervbe vett általános, titkos választójog „tömegdemokráciájától” azonban „a konzervatív irányzatok változatlanul félnek, de félnek a szélsőbb ellenzéki pártok, a jobb- és baloldaliak egyaránt, mert tudják és számolnak vele, hogy az ellenkező, a rájuk nézve végzetes eredmény éppúgy kiszülhet belőle, mint a rájuk nézve kedvező, amit eddig tőle vártak.”[6] Milotay a magyar parlamentarizmus hagyományára és példaadó, nevelő

erejére apellált, amikor a szélsőségek beengedésére, mint törvényszerű szükségszerűségre hivatkozott. A szélsőséges pártokkal szemben alkalmazott állami rendfenntartó eszközökre ugyanis a részükről megnyilvánuló nem parlamenti, erőszakos válaszok is elmaradhatatlanok.

„De ha csakugyan szóhoz jutott volna is valami a rettegett szélsőségekből, ha befűjt volna valami nyugtalanító, frissítő szél alulról, hozva az elégedetlen tömegek üzenetét, az csakugyan olyan nagy veszélyt jelentett volna? Jobb volt, hogy mindez a nyugtalanság kívül rekedt s kinn erjedt, vadult tovább, kisémmizve, magára hagyva? Nem jobb lett volna, ha megjelenhetnek ők is a parlament, a magyar politika porondján s hatni tudnak a megmerevedett, elkényelmesedett régi pártokra, s ébren tartják azokban a felelősségérzetet, a változtatást, a haladás szükségérzetét? S viszont maguk is átvesznek szükségképpen valamit a felelősségérzetből, a valóságához való alkalmazkodás kényszeréből?”[7]

A választójogi törvény parlamenti vita-folyamata viszont már csak Darányi kormányzásának utolsó időszakában, az 1938-as év elején zajlott le meglehetősen sietséggel. Parlamenti tárgyalását megzavarta az első zsidótörvény beterjesztése, majd a kormányfő lemondása. Az új választási jogszabály az Imrédy-kormány alatt emelkedett törvényerőre. A törvényben a titkos választás bevezetése pedig a választásra jogosultak számának csökkentésével ellensúlyozódott.[8]

A titkos választójog jövőbeni tárgyalása és megszavazása előtt, az 1937-es év folyamán került sor a Gömbös által is szorgalmazott további alkotmányjogi törvények meghozatalára. Az alkotmányos fékek megerősítése érdekében és a titkosra tervezett választójog hatására a jövőben várhatóan radikalizálódó képviselőház ellensúlyozására megtörtént a kormányzói és a felsőházi jogkör jelentős kiszélesítése is.[9]

Ellenzéki oldalról a Darányi-kormányt mégis folyamatos erélytelenséggel, a kormánypárton belüli és kívüli szélsőjobboldali erőkkal szembeni megengedő, habozó magatartással vádolták. Pedig a kormánypárt jobboldali radikálisainak háttérbe szorítását jelezte, hogy az úgynevezett radikálisok, Marton Béla és Sztranyavszky Sándor sem szerepelt az új kormányzat testületében. A Marton nevéhez fűződő pártszervezeti struktúra átalakítása után pedig ismét hangsúlyosabbá vált a NEP parlamenti csoportja.[10] Ennek ellenére 1937 tavaszán hangos volt a közélet a baloldali ellenzéki pártok és sajtó feltételezésétől, hogy a

közeljövőben a háttérbe szorított kormánypárti radikális jobboldal részéről puccs várható a hatalom megszerzése érdekében. A kormányt, valójában annak jobboldalát támadó ellenzék, hivatásos katonatiszteknek a MOVE-val, valamint radikális jobboldali kormánykörökkel való politikai összejátszását, a hatalom megszerzéséért politikai konspirációjukat feltételezte a háttérben zajló eseményekből. Az ellenzéki vádak a parlamentben is megfogalmazást nyertek. A hatalomátvételi aspirációkról szóló híresztelésekbe a német nagykövet személye is belekeveredett.[11] A vádaskodás terén Eckhardt Tibor, a kormánypárt volt politikai szövetségese volt az egyike a leghangosabbaknak. Eckhardtnak egy Pápán mondott beszédére Milotay felháborodottan reagált, amikor a kispapokkal való nem túl régi közös múlt, és közös tábor okán utasította vissza, ugyanakkor ítélte el a felelőtlen rémhírterjesztés eszközeivel élő Eckhardtot.

„Eckhardt szavai úgy állítják be az ország helyzetét, mintha Budapesten rohamosztatok menetelnének, az ország alá volna aknázva dinamittal, és az egyenruhás, felfegyverzett osztagok csak a pillanatot várnák, hogy mikor csapjanak rá az államhatalomra. Vajon nem tart attól Eckhardt Tibor, hogy az az ellenséges külföldi sajtó, amely a fantasztikus puccshírekkel heteken át izgatott és agitált Magyarországot ellen, most, a pápai beszéd után, ismét alkalmat talál arra, hogy Eckhardt Tiborra hivatkozva, újabb rágalomhadjáratot indítson Magyarországot ellen?”[12]

Az Eckhardt-i feltételezést miszerint hivatásos katonatiszteknek politizálási, pártszervezési szándékai és törekvései lennének, amely esetben „ki fogjuk rázni ezeket az urakat az uniformisból”, Milotay, mint kormánypárti jobboldali, önérzetesen utasított vissza. Az ügyben a miniszterelnök is többször megszólalt a parlamentben. Darányi több nyilatkozatban tagadta bárminemű puccs kísérletének igazságtartalmát. Miután a hivatalos vizsgálat sem talált valódi szervezkedésre utaló bizonyítékokat, Milotay joggal szögezhetette le:

„A helyzet nálunk az, hogy hitlerizmus se holnap, se holnapután nem lesz, puccskísérlet nem volt és nincs, s a kormány és pártja semmiféle szélsőséges elemekkel nem szövetkezett, ellenkezően, kevés ország van Európában, ahol a rend és a biztonság olyan fokon állana, mint minálunk. A pápai beszéd másik tanulsága, hogy a rendet és nyugalmat nemcsak az veszélyezteti, aki állítólagos összeesküvésekkel foglalkozik, hanem az is, aki konkrétumok és

komoly bizonyítékok hiányában ilyen vádakot ráz ki hisztérikus baloldalunk egyenruhájából.”[13]

Ekkor a közte és az Eckhardt közötti jó viszonynak már nyoma sem volt, politikai és emberi kapcsolatuk megromlott. Az újabb Milotay cikk, az *Eckhardt és a hadsereg* pedig – mivel Eckhardt állította, hogy Milotay a pápai beszéd korábbi mondatait szándékosan félremagyarázta – leszögezte, hogy Eckhardt mondatait inszINUÁCIÓ az ő részéről nem érte, és újra leköszölte Eckhardt beszédének a tiszték irányába elhangzott nyílt vádaskodását, fenyegetését. Amennyiben „a kormány nem szerez ennek a kívánságnak (a katonatisztek ne politizáljanak – V. Á.) érvényt, hát ki fogjuk rázni ezeket az urakat az uniformisukból.” Milotay, bizonyos erkölcsi fölény birtokában, sikerrel nevezhette morális kötelességteljesítésnek szándékát, amikor „ebben az ügyben a honvédség tekintélyét és az ország jó hírnevét védelmezzük” álláspontot képviselte.[14] A későbbiekben Eckhardt beperelte, a parlament pedig megvonta Milotay képviselői mentelmi jogát, a bíróság azonban nem adott helyt Eckhardt Tibor panaszának.[15]

Az 1937-es év nagy részére a radikalizálódó események és az általános közéleti nyugtalanság volt jellemző. Ez fejeződött ki a pécsi bányászsztrájkban, a megalakuló és rövid életű Márciusi Frontban. Megélénkült a társadalmi és diákegyesületek tevékenysége is. A nyilas csoportok radikalizálódó utcai megmozdulásainak hatására a belügyminiszter pedig betiltotta a Nemzet Akarat Pártját, Szálasi Ferencet letartóztatták. Erre a sorsra jutott a valóban puccsot tervező Böszörményi Zoltán és kaszáskeresztes mozgalma is.

A miniszterelnök a feszültségek okai között még az év tavaszán elhangzott szegedi beszédében szükségesnek tartotta a gazdasági-társadalmi problémák egyik fontos tényezőjének megnevezését. Kormányzati állásfoglalásnak is értékelhető kijelentésében hosszú évek óta először hangzott el a zsidókérdés, mint létező probléma elismerése, aminek gyökerét a miniszterelnök a zsidóságnak a gazdasági életben arányszámához képest magas érvényesülési mértékében fogalmazott meg. Ezzel összefüggésben a beszéd ígéret volt a nemzeti sorskérdések, a szociális és földbirtokpolitikai reformok jelenlegi és távlatos képviselőjére, megvalósítására is.

Az ezekkel elviekben való egyetértés tükröződött a pártok közötti tavaszi parlamenti ülészakon, amikor „minden épkézláb lelkű, modern szellemű politikus, aki meg tudta őrizni függetlenségét a kapitalizmus mindent megromtó befolyásától, s akiben igazi nemzeti érzés, az új idők követelményei iránt megértés, a szociális elmaradottsággal szemben szeretet és

nyugtalanság él, ugyanazoknak a követeléseknek adott hangot ebben a vitában.”[16] Mlotay kiemelte Bethlen István zsidókérdéssel kapcsolatos képviselőházi állásfoglalását, amelyben a volt kormányfő is elviekben egyetértett a Darányi szegedi beszédében elhangzottakkal. Bethlennek a zsidó tőke nagy sikereit méltató sorait azonban Mlotay már szükségesnek tartotta magyarázattal kiegészíteni: „a zsidóságot nemcsak az a bizonyos négyezer éves gazdasági kultúra juttatta fölénybe a keresztény magyarsággal szemben, amelyet Bethlen annyira elismert, ezen a kultúrán túl alaposan segített nekik sikereikben a liberális állami támogatás rendszere egyrésztől, másrésztől az erkölcsi elveket és a nemzeti érdekeket teljesen negligáló lelkiismeretlen üzleti kíméletlenség is.”[17]

A nyár folyamán Mlotay, mint a nagykovácsi választókerület képviselője, egy pártközi vacsorai beszédében határozottan méltányolta a Darányi-kormány eddigi munkáját kijelentve: „...[Darányi Kálmánról - VÁ.] tudtuk, hogy Gömbös Gyulának munkatársa volt, tudtuk, hogy az ő minisztériumának egyik tagja, aki vele együttgondolkodott és munkálkodott a kormányzat bizonyos kérdéseinek megoldásánál. A magyar jobboldal azzal a várakozással fogadta Darányi Kálmán miniszterelnökségét, amely várakozás mindenekfelett arra a kérdésre várt feleletet, hogy mi az ő álláspontja azzal a nagy problémával szemben, amit Magyarország életében a zsidókérdés jelent.” A folytatásban leszögezve, hogy „a jó szándékot és az eltökéltséget a miniszterelnök részéről ebben a kérdésben el kell ismerni”. [18]

A nyár és ősz folyamán tovább erősödött a parlamenten kívüli nyilas mozgalmak hangja és szervezettsége. 1937 őszén több nyilas pártnak és csoportnak sikerült egy nagy, közös pártba, a Magyar Nemzetiszocialista Pártban egyesülnie Szálasi Ferenc vezetésével. A szélsőségek háttérében a jogos szociális tömegelégedetlenség állt, amelyek régóta megfogalmazott törekvések megoldatlanságát hangsúlyozták, „az állástalan ifjúság sorsát, elhelyezkedését, az egészségesebb, arányosabb közteherviselés, a méltányosabb adópolitika, az olcsóbb közhitel követelését, az ipari, élelmi vagy közszükségleti cikkek méltányos alakulását, a szövetkezeti gondolat térhódítását.”[19] Ilyen közállapotok mellett a nép szimpátiája „öszöntőszzerűleg fordult azok felé a népek felé, amelyek hasonló célok érdekében hasonló küzdelmeket voltak kénytelenek végigharcolni. Innen a német megújulás iránti magyar szimpátiák, s a német-magyar kölcsönhatás forrása.” – indokolta a szélsőségek jelenlétét Mlotay.[20] Bár a Darányi-kormány szociálpolitikája próbált a kor követelményeihez igazodva haladóbb lenni, a nyolcórás munkanap, a minimálbér, a fizetett szabadság bevezetése, az értelmiségi túlképzésből származó állástalan diplomásoknak az Értelmiségi Munkanélküliség Kormánybiztossága általi elhelyezkedési támogatása sem tűnt elegendőnek a közhangulat javítására.

A szélsőjobb révén erősödő antiszemitizmus, Darányi nyílt beszéde a zsidókérdés létezéséről, a politikai közbeszéd központi témájává tette a kérdés megoldásának szükségességét. A gazdasági egyenlőtlenségek arányosításának, a társadalmi kiegyensúlyozás rendezésének igyekezete a törvényes megoldás módját vetette fel. Ezt sürgette a kormányfőhöz érkezett két egymástól független és az ország helyzetével foglalkozó titkos memorandum is, az Imrédy Béláé és Soós Károly egykori honvédelmi miniszteré.[21] Folyamatban volt a zsidókérdés jogi szabályának előkészítése, aminek parlamenti tárgyalása még a Darányi-kormány, elfogadása és kihirdetése már az Imrédy-kormány hivatali ideje alatt történt meg.

1937 őszén Milotay István egy újabb történetfilozófiai- és politikai kontextusba ágyazott cikksorozattal, a *Fajok és világok harca* jelentkezett, amiben az európai és hazai berkekben folyó nemzeti és politikai törekvéseket tekintette át.[22]A régi és túlélő liberalizmus eszmei és gyakorlati értékeinek felszínességét és elégtelenségét állította szembe a virulens nemzetiségi (faji) Európa küzdelmeivel. A példák az ír-angol nemzeti ellentétől, a vallon-flamand, a baszk, és az új békerendszerrel megteremtett kelet-európai nemzetiségi harcokig terjedtek. Kitért a nem német eredetű, de Hitlernek és a nemzetiszocializmusnak tulajdonított faji, nemzeti felsőbbrendűség elméletnek más vezető nemzetek imperialista, hódító politikája általi alkalmazására. Az angol birodalmi, valamint az amerikai fehér faji felsőbbrendűségi politika intenzitási foka semmivel sem kisebb, mint a németé, bizonygatta Milotay. Elkerülhetetlennek vélte a magyar nemzeti, faji mibenlét kérdéseinek megfelelő és szükséges tanulmányozását is, önmagunk és határon túli magyar kisebbségek öntudatának pozitív erősítése végett. Történelmi példákból merítve a zsidóság hazai asszimilációját lehetetlen elvárásnak értékelte, a magyar zsidóságnak egymáshoz és a világ kapitalista zsidóságához való kapcsolatát az egy nemzeti „fajta” és érdekközösség előbbrevalóságának szempontjai szerint magyarázta.

A hazai ellenzék részéről előszeretettel használt politikai megbélyegzések kapcsán Milotay úgy vélte, hogy az már nem csak az úgynevezett jobboldali antiszemitákat érte el, hanem a hazai svábságot is, akiket a feltehetően meglévő és egyre erősödő disszimilációs hajlamaik után az ellenzék akár a nácisággal is azonosítani tudta. Szekfű Gyulának a témában írt cikkében való felvetését, miszerint a Harmadik Birodalom nagynémet népi politikája oda vonzza a hazai sváb kisebbséget is, és ezek után ők politikailag is a náciizmus potenciális szimpatizánsai, Milotay veszélyesnek ítélte. Ugyanis „ha valaki valami jót, megszívlelni valót lát a német fölemelkedés tanulságaiban, német nevet se kell viselnie, mindjárt ráüvöltik a hitlerség, a náciság vádját, az eladottság gyanúját”.[23]A sváb kisebbség pedig pusztán német neve, anyanyelve, identitása miatt kapna részt abból a politikai boszorkányüldözésből,

amiből például maga Milotay is, és a magyar reformpolitika népemelő programjának más hívei is részesültek. Svábságunk pedig, írta Milotay, kénytelen lesz majd ugyanúgy magán viselni a „hitlerség” bélyegét, ahogy politikai sorstársaik egy meglehetősen modernizációra (például a némethez hasonló) szoruló „neobarokk” társadalomban.

Németország valóban a Darányi-kormánytal szemben is követelte a sváb kisebbség helyzetének rövid időn belüli javítását, a német nemzetiségi jogok kiterjesztését, illetve a német kisebbségen belül adódó nemzetiszocialista szervezkedések elfogadását. Az ezzel kapcsolatosan is elégedetlen német politika egy barátságatlanabb külpolitikai üzenetként is értelmezhető ideológiai megfogalmazása pedig feltűnően mellőzte a magyar revíziós igényeket. A nem hivatalos német véleményezés egy Romániával szóba jöhető német-román szövetségi érték hangsúlyait domborította ki. Fő elvként pedig a versailles-i békerendszer további bolygatása nélküli új európai rendet fogalmazta meg.[24] A német megnyilvánulás oka a Darányi-kormány külpolitikai magatartása is lehetett. A kormány törekvései ugyanis nem merültek ki a németekkel való jó viszony ápolásának igyekezetében. A szélesebb külpolitikai kapcsolattartást az olasz-magyar barátsági politika mellett, az akkori angol-német közeledési és tárgyalási időszakhoz illeszkedő, a nyugati hatalmakkal való kapcsolati viszony erősítésének igyekezete is jellemezte.

Az 1937 novemberében sorra kerülő legfelső szintű német-magyar találkozó azonban már a rövid távú tervek realizálásának talajára térítette a magyar külpolitikát. Hitler azonnali terve az osztrák Anschlussal és Csehszlovákiával a régóta vallott magyar külpolitikai elvet erősítette, hogy a magyar revízió csak Németország támogatásával valósítható meg. Hitler a Felvidékhez kapcsolódó magyar érdekek kapcsán ismét bátorította a magyar igényeket, felvetve azoknak fegyveres úton való teljesítéséhez az utólagos német segítő kezét. A magyar tárgyaló fél a békés revízió realizálásának elvét helyezte előtérbe, és nemet mondott Hitler felvetésére.[25] A német hódító szándékokra figyelmeztető, a cseh és magyar függetlenségre is veszélyt jelentő és ennek védelmében egymás szövetségét ajánló francia és angol politikai sajtóra viszont Milotay nemlegesen és frappánsan ríposztzott. A franciák és angolok békediktátuma által teremtett helyzetben kizárt egy ilyenfajta szövetkezés a trianoni magyar illetve a prágai kormány között. Elutasítva a cseh példának azon követését is, ami szükségét érezte, hogy a meglévő nyugati szövetségi politika kiegészítéséhez újabbat, a nagy keleti szomszéd, a szovjettel való szláv testvéri és szövetségi kapcsolatot ápolását is szorgalmazta. „Csehország annyira féltett függetlenségét viszont eléggé biztosítottak látták eddig a cseh-francia és a cseh-szovjet szövetséggel. És most már ez se lenne többé elég, s viszont ez a cseh-szovjet szövetség lenne a jövőben a mi biztosítékunk is? A szovjet, mint garancia a magyar államiság, az ősi alkotmány, a területi sértetlenség mellett?” – szolt

Milotay költői kérdése.[26]

Mivel a közeli német tervek egy rövid időn belül kirobbanó háborús konfliktus veszélyét hordozták, a magyar hadsereg felkészítése és elkerülhetetlenül sürgős felfegyverzése vált szükségessé. Az ország biztonsága és védelme mellett a húszéves nemzeti célokra, a revízió közeli megvalósításának eshetőségére is gondolni kellett. 1938. március 5-én, pár nappal az Anschluss előtt, Darányi Kálmán a NEP győri nagygyűlésén jelentette be a következő öt év átfogó gazdasági és szociális fejlesztési programját, keretében a fegyverkezési célokra szánt kiadásokkal.[27] A program kivitelezésének gazdaságélénkítő hatásai az eredeti várakozásokat is túlszárnyalták. A program bebizonyította a hadsereg nemzetgazdasági jelentőségét és fordítva, a szociális kérdések megoldásának honvédelmi jelentőségét.

A gazdasági terveket a „nemzet belső életét” biztosító szociálisan kiegyensúlyozó, társadalomszervező programmal akarták kiegészíteni és megtámogatni, amitől a zsidókérdés törvényes megoldását, a szélsőjobb által folyamatosan generált antiszemitizmus mederbe terelését, leszerelését remélték elérni. A törvénnyel az egyenlőtlen gazdasági és társadalmi viszonyoknak arányosítási folyamat alá vétele volt a cél. A zsidókérdés intézményesített, törvényi szabályozásban való megoldása a korábbi világnézeti, gondolati nézetekből, érvrendszerekből táplálkozott. A dualizmus, valamint a Trianon utáni időszak kormányainak gazdaság - és társadalompolitikája következtében a zsidóság mennyiségileg és minőségileg felülreprezentált pozíciót tölthetett be, jelenléte a gazdaság ágazataiban éppúgy, mint az értelmiségi pályákon folyamatosan erősödött. A belső gazdasági, társadalmi okok, amelyek a zsidóságnak a gazdasági és kulturális életben kialakult túlsúlyát biztosították, megmaradtak és megoldást kívántak. A törvényjavaslat előkészítése, parlamentbe nyújtása és tárgyalásának nagy része Darányi miniszterelnöksége alatt történt, míg törvényerőre emelése már Imrédy kormányfősége alatt következett be.

„A társadalmi és gazdasági élet egyensúlyának hatályosabb biztosításáról” szóló úgynevezett első zsidótörvény gazdasági és szellemi pályákon, foglalkozási ágazatok szakmai kamaráiban (jogászok, orvosok, mérnökök, újságírók) 20%-ban korlátozta az izraelita hitfelekezetűek részvételi arányát.[28] Az első jogfosztó törvény javaslatának képviselőházi fogadtatása nem volt egységes. A kormánypárton belüli és kívüli szélsőjobboldali erők a törvényjavaslatban meghatározott felekezeti alappal és a túl magas százalékszám aránnyal nem értett egyet. Nem találták megfelelőnek és elégségesnek a zsidóság vallási identifikálását, mivel az etnikumi különbözőséget, és az ebből következő különálló nacionalista célok meglétét fontosabbnak látták volna a törvényi indoklásba fogalmazni. A zsidóság országos arányszámához a húsz százalékot magasnak tartották. Ezzel szemben az ellenzéki liberális és

szociáldemokrata képviselők az indítvány iránt egyértelmű elutasítással éltek és a törvénytervezet ellen szavaztak.[29]

Milotay István a törvény parlamenti vitájában többszörösen bizonyított tételként szögezte le, hogy a zsidóság különálló etnikum, nemzetiség (faji entitás), és míg az asszimiláció szempontjából a magyarság más nemzetiséggel történelme folyamán keveredni tudott, addig a zsidókkal a recepcióig egyáltalán, de még a forradalmak után is csak elenyészően kevésbé. Hangoztatta a zsidóságnak országos számarányához képest kisebbségi mivoltát, amihez mértéken felüli gazdasági pozíció, társadalmi és kulturális befolyás társulhatott, aminek arányában viszont alkalmazkodási és asszimilációs hajlandósága csökkent. Az értelmiségi rétegben, a középosztályban való felülreprezentáltsága komoly társadalmi kérdéssé nőtte ki magát, ahol egy zsidó középosztály áll szemben egy számbelileg ugyanakkora nemzeti középosztállyal. Ez egy liberális versenyképes, és egy patriarchálisabb, versenyképtelenebb gazdasági-társadalmi szerkezetet jelent. A liberális alkotmány jogegyenlőségével és gazdasági szabadságával megajándékozott zsidóság a magyarsághoz való asszimilációjának reménytelenségét azzal bizonyította, hogy a kapitalista szabadversennyel gazdasági elnyomóvá, politikailag internacionalista és nemzetietlen irányvonalú képviselővé és megvalósítóvá vált. A liberális alkotmányon nem eshet csorba, ha a kisebbségi zsidóság lemond eddigi előjogairól, mert „ennek a törvényjavaslatnak és az egész magyar közvéleménynek óhajtása és törekvése oda irányul, hogy ez az uralkodó nemzeti kisebbség engedjen valamit ezekből az előjogokból, engedjen valamit ezekből a túlzottan felhalmozott gazdasági és társadalmi pozíciókból.” „Azt kívánjuk, hogy a magyarországi liberális törvényhozás által a magyar alkotmányban papiroson lefektetett elvi jogegyenlőség legyen végre a magyar többség, a keresztény magyar társadalom óriási többsége javára a gyakorlatban is érvényesülő jogegyenlőség.” – szögezte le a képviselő. A gyakorlatban létező jogegyenlőtlenségre Milotay a határon túli magyar kisebbség helyzetét említette. A határon túli nemzettestvér, aki

„elnyomásban, gazdasági javaitól megfosztottan, kulturális érvényesülésében korlátozottan, politikai jogaiban megalázva tengeti a maga életét, és az a leghőbb vágya és legnagyobb óhajtása, hogy eljusson a minimumáig annak a jogegyenlőségnek, amelyet legalább számaránya szerint jogosan vindikálhat magának ott, ezek alatt az idegen impériumok alatt, amelyet azonban húsz esztendő rettenetes küzdelmei ellenére nem bírt nemcsak mint minimumot elérni, hanem ennek a minimumnak még egy százalékát sem tudta elérni.”

Milotay kijelentette, hogy a törvényjavaslatot azért támogatja, mivel a zsidókérdés belső nemzeti szuverenitásunk, társadalmi és szociális egyensúlyunk kérdésével függ össze, arra

kísérelve meg egyfajta törvényes, rendezett megoldást nyújtani.[30]

A gazdasági és szociális reformfolyamatok érdemben való folytatása, és a fajvédő szándékok szerinti társadalmi kiegyensúlyozást lehetővé tévő zsidótörvény javaslat prezentálása ellenére Darányinak és a kormánynak hamarosan mennie kellett. Darányi bukásának közvetlen oka Szálasi Ferenchez és pártjához volt köthető. Az Anschlussal lendületet kapó és erősödő Szálasi és mozgalma egy velük való titkos megegyezési paktum megkötésére indította Darányit. Felajánlotta Szálásinak a következő választásokra szóló 7-10 parlamenti mandátum biztosítását, amiért elvárta, hogy azok cserébe felhagynak agresszív, rendszerváltoztatást célzó tevékenységeikkel és követeléseikkel, a parlamenti kereteket tiszteletben, és a törvényeket a jövőben betartva politizálnak. A megegyezés demonstratív példája a lovasberényi időközi választás volt, ahol Habay Kálmánnal szemben a kormány nem állított ellenjelöltet. Darányinak köszönhetően Habay el is nyerte a mandátumot, áprilisban pedig már bejelentette a képviselőházban a Magyar Nemzeti Szocialista Párt – Hungarista Mozgalom megalakulását.

...

A Darányi-kormányt követően Mlotay István Imrédy Béla miniszterelnök politikai irányvonalának elkötelezettjévé, az új kormányzat ideológiai formálójává és közvetítőjévé vált. Mlotay István és újságja az Imrédy-kormányt követően is, a háború végéig a következetes belpolitikai reformok és a külpolitikai német szövetség meggyőződéses híve, az ennek esélyében bízó közéletet meghatározó sajtóembere, (kormánypárti) parlamenti képviselője maradt.

Bibliográfia:

Ezer év törvényei – Hatályos jogszabályok, <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torvenyei>

Képviselőházi Napló, 1935. XVIII. kötet, 1938. május.,

https://library.hungaricana.hu/hu/collection/orszaggyulesi_dokumentumok/

KEREPESZKY Róbert: *Darányi Kálmán: pályakép, személyiség, korrajz*, Pécs, Kronosz, 2018.

KLESTENICZ Tibor: „A rendes mederben javul a miniszterelnök állapota.” A KVS-lapok, az Esti Újság és Gömbös Gyula utódlásának kérdése, *Médiakutató*, 2014, nyári szám.

PAKSY Zoltán: *A magyarországi nemzetiszocialista mozgalmak megalakulása, tevékenysége és társadalmi bázisa a Dunántúlon 1932–1939*, Doktori Phd, Pécs, 2007.

Új Magyarország: politikai napilap / fel.szerk. Milotay István ; szerk. Radnai Endre. – Budapest : Milotay István, 1934–1945.

VONYÓ József: *Gömbös Gyula és a hatalom. Egy politikussá lett katonatiszt*, [Pécs], Kronosz, 2018.

[1]Gömbösnek Mussolini és az olasz fasizmus iránti pozitív hajlandósága nem ment el az olasz berendezkedésnek a magyar viszonyok közé való átültetésig. Az olaszhoz hasonlítható magyar kormányzati felfogásra, intézkedésekre viszont volt példa: az autokratikus hatalmi rendszerekre jellemző törekvésre a végrehajtó hatalom erősítése terén, az osztálytagoltságoktól mentes egységes társadalom korporatív parlamenti képviselőinek, szakszervezetek helyett állami beleszólású közös érdekképviselő munkaadók és munkáltatók részvételével elképzelései terén. Vonyó József: *Gömbös Gyula és a hatalom. Egy politikussá lett katonatiszt*, [Pécs], Kronosz, 2018, 532–558.

[2] A NEP jobboldala részéről felmerült Sztranyavszky Sándor személye. A kormánypárti jobboldal erősödésének lehetőségére egyes ellenzéki lapok érzékenyen reagáltak, kisebb riadalmat okozva köreikben. Klestenicz Tibor: „A rendes mederben javul a miniszterelnök állapota.” A KVS-lapok, az Esti Újság és Gömbös Gyula utódlásának kérdése, *Médiakutató*, 2014, nyári szám.

[3]Kerepeszky Róbert: *Darányi Kálmán: pályakép, személyiség, korrajz*, Pécs, Kronosz, 2018, 109–125.

[4]Széchényi György martonistának titulálta az Új Magyarországot a parlamentben (1936. november). Korábban Kozma Miklós beszélt martonizmusról, a gömbösi pártszervezésnek a vármegyei közigazgatás autonómiáját ért hatásköri beavatkozása miatt. Vonyó: *Gömbös Gyula*, 492.

[5] Milotay István: A mi nagy pörünk. *Új Magyarország*, 1936. november 8.

[6] Milotay István: A titkos küszöbén. *Új Magyarország*, 1936. december 6.

[7] Milotay István: A vádlottak padján. *Új Magyarország*, 1937. január 17.

[8] 1938. XIX. törvény: 26 és 30 életkorú férfiak szavazhattak 6 évre emelték az állandó lakhellyel rendelkezés feltételét. *Ezer év törvényei - Hatályos jogszabályok*, <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=93800019.TV>

[9] 1937. XIX. törvény értelmében Horthy kétszer is visszaküldhette a parlamentnek a neki nem tetsző jogszabályt, a jogszabály kihirdetésének határideje is megnőtt; megszűnt a kormányzó felelősségre vonásának lehetősége; rendelkezés született a kormányzói utódlásról. *Ezer év törvényei - Hatályos jogszabályok*, <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=93700019.TV>

[10] Kerepeszky: *Darányi Kálmán*, 132. o.

[11] Uo., 137.

[12] Milotay István: A pápai beszéd. *Új Magyarország*, 1937. április 13.

[13] Uo.

[14] Milotay István: Eckhardt és a hadsereg. *Új Magyarország*, 1937. április 17.

[15] A pápai beszéd névtelenül megjelent cikkéért Milotay főszerkesztő minőségében volt felelős. A cikk, bár nem volt szignózva, az ő munkája volt.

[16] Milotay István: A látható front. *Új Magyarország*, 1937. május 6.

[17] Milotay István: Bethlen. *Új Magyarország*, 1937. május 12.

[18] Paksy Zoltán: *A magyarországi nemzetiszocialista mozgalmak megalakulása, tevékenysége és társadalmi bázisa a Dunántúlon 1932-1939*, Doktori Phd, Pécs, 2007, 198.

[19] Milotay István: A két szabadságharc. *Új Magyarország*, 1937. április 25.

[20] Uo.

[21] Mindkettő az ország helyzetét leíró, a kormánynak az ország érdekében szükséges reformok meghozatalát, a honvédséget felfejlesztését és a zsidókkal kapcsolatos megfelelő intézkedések megtételét sürgette. Kerepeszky: *Darányi Kálmán*, 141.

[22] Milotay István: Fajok és világok harca, cikksorozat. *Új Magyarorság*, 1937. október, november, december.

[23] Milotay István: Schittenhelm. *Új Magyarorság*, 1937. július 8. Reagálás Szekfű Gyula: Schittenhelm Ede *Magyar Szemlé*ben megjelent cikkére.

[24] Alfred Rosenberg, a náci párt ideológusának 1936. novemberi cikke, amelyben kifejtette, hogy Németország célja nem feltétlenül csak a versailles-i békerendszer revíziójához kapcsolható. Németország egy általánosabb és átfogóbb új Európa megteremtésében érdekelt.

[25] Egy Csehszlovákia elleni magyar támadás esetén román-jugoszláv ellentámadás is várható lett volna. A magyar fél a háborús agresszor szerepét sem akarta magára vállalni, ugyanakkor a magyar honvédség sem volt az ütőképesség állapotában.

[26] Milotay István: A cseh-magyar „függetlenség”. *Új Magyarorság*, 1937. május 27.

[27] Az 1938. XX. törvénycikkben rögzített terv jogszabályi kereteit Imrédy Béla dolgozta ki. Az 1 milliárd pengőről szóló programban 600 milliót fegyverkezésre, 400 milliót közvetett fejlesztésekre, gazdaságélénkítésre szántak. *Ezer év törvényei - Hatályos jogszabályok*, <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=93800020>.TV

[28] 1938. XV. törvény a kultúrában másfél, a gazdaságban öt év alatt kívánta célját megvalósítani. Az izraelita hitfelekezetűek arányszámát a foglalkozási kamarák ellenőrizték. *Ezer év törvényei - Hatályos jogszabályok*, <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=93800015>.TV

[29] 59 közéleti személyiség (Bartók Béla, Kodály Zoltán, Móricz Zsigmond stb.) tiltakozó memorandumot írt alá a magyar hazafiságra, a keresztény elvekre és a polgári jogegyenlőségre hivatkozva.

[30] *Képviselőházi Napló*, 1935. XVIII. kötet, 1938. május 10. 424.

Cservenka Ferdinánd: A szlovák haderő kiépítése és előkészületei a Lengyelország elleni hadjáratra

Az 1939. március 14-én létrejött szlovák államra a kezdetektől fogva komoly szervezési munkálatok vártak, amely nemcsak az egyes kormányzati, közigazgatási és egyéb szerveket érintette, hanem a haderőt is. 1939 tavaszán a szlovák haderő komoly átszervezéseken ment keresztül. Új katonai rendfokozatokat hoztak létre, meglévő rangokat neveztek át, illetve másképpen csoportosítottak. Fontos feladat volt a tisztikar létszámának növelése és nemzetiségi összetételének megváltoztatása, utóbbi elsősorban a cseh nemzetiségűek kárára. Az 1938. augusztus-i adatok szerint a csehszlovák haderőnél 435 szlovák katonatiszt teljesített katonai szolgálatot, s ez csupán a tisztek 3,4 %-át tette ki. Ezek közül egy fő viselte a tábornoki rangot, a többi nagyrészt főleg altiszti rangban szolgált.[1] A szlovák állam létrejötte után a parancsnoki funkciókat a cseh tábornokoktól és főtisztektől olyan szlovák katonatisztek vették át, akik nemcsak alacsonyabb tiszti ranggal rendelkeztek, hanem gyakran hiányos elméleti és gyakorlati felkészültséggel is. Szlovák katonatiszt az a személy lehetett, aki a következő feltételek egyikének megfelelt:

1. született szlovák volt,
2. nem a szlovák nemzetiséghez tartozott, de a felesége szlovák nemzetiségű volt,
3. nem szlovák nemzetiségű volt, de hosszabb ideje Szlovákia területén élt, és szíven viselte Szlovákia sorsát.[2]
4. július közepéig a szlovák haderő tisztjeinek létszámát 704 főre növelték. A tisztikar nemzetiségi összetétel a következő volt: 536 szlovák, 117 cseh, 27 német, valamint 24 ruszin és orosz.[3]
5. május 2-án a szlovák kormány elfogadta a Nemzetvédelmi Minisztérium tervét, amely szerint Szlovákia területén három magasabb katonai parancsnokságot hoztak létre. Az első parancsnokságot Trencsén központtal Anton Pulanich[4]ezredes (1939. május 17-től tábornok) vezetésével, a másodikat Besztercebánya központtal Alexander Čunderlík[5]ezredes (1939. május 17-től tábornok), a harmadikat Eperjes központtal Augustín Malár[6] vezérkari alezredes (május 17-től vezérkari ezredes) irányítása alatt. A szlovák haderő öt gyalogezredből állt, amelyek parancsnokságainak állomáshelye Pozsony, Nyitra, Zólyom, Lőcse és Eperjes voltak, továbbá hat önálló gyalogzászlóaljból, egy harckocsizászlóaljból, egy páncéltörő ágyús zászlóaljból, egy kerékpáros zászlóaljból, hat táborigazságot, egy légvédelmi tüzérezredből, három lovaszászlóaljból (1939 augusztusában három lovas felderítő osztályt hoztak létre), egy utászrezredből, egy repülőezredből, és további, különböző alakulatokból tevődött össze.[7] A repülőezred

parancsnokságának állomáshelye Pöstyén[8]volt.[9]

A szlovák haderő legfőbb parancsnoka az 1939. október 26-án köztársasági elnökké választott Jozef Tiso lett, akit a miniszterelnöki székben Vojtech Tuka követett. A nemzetvédelmi miniszteri posztot Ferdinand Čatloš[10] tábornok töltötte be, és egyben ő volt a legfőbb katonai parancsnok is. Közvetlenül a Nemzetvédelmi Minisztérium alárendeltségébe tartozott a kerékpáros zászlóalj, a 153. légvédelmi tüzérezred, az 51. és 52. tüzérezredek, a harckocsizászlóalj, a páncéltörő tüzérosztály, az utászezred, a repülőezred stb.[11] 1939. július 1-ig a szlovák haderő létszáma elérte a 29 683 főt, ebből mindössze négyen viselték a tábornoki rangot, a tisztok létszáma 700 főt, az altiszteké 573 főt a legénységé pedig 28 406 főt tett ki.[12] A szlovák haderő harckocsi állománya 27 Lt vz. 34 és 52 Lt vz. 35 könnyű harckocsiból[13]és 30 Tč. vz. 33 kisharckocsiból[14] állt, valamint 3 OA vz. 27 és 17 OA vz. 30 páncélgépkocsival,[15] és egy páncélvonattal rendelkezett.[16]A védelmi szerződés (Schutzvertrag)[17] megkötése után a haderő fejlesztésével kapcsolatban döntő szava volt a Franz Barckhausen altábornagy vezette német katonai bizottságnak, a Deutsche Militärkommission-nak. A németek kezdetben nem törekedtek a szlovák haderő létszámának növelésére, sőt inkább annak 25 000 főre való csökkentésére. Mindennemű „fölösnek” számító hadianyagot a német fegyveres erőknek, a Wehrmachtnak kellett átvennie, továbbá minden Szlovákiából kiinduló fegyverszállítmány csupán a német kormány beleegyezésével hagyhatta el az országot.[18]A védelmi szerződés említést tesz a németek által felállított védelmi övezet létezéséről is, ugyanis a német csapatok még 1939. március 15-én, egy nappal a szlovák állam létrejötte után behatoltak Szlovákia területére, és megszállták a nyugati határtól egészen a Vág folyóig terjedő terület egy részét. A Wehrmacht egységei elfoglalták a helyőrségeket, és elszállították a hadianyagot. Ez a védelmi övezet a németek számára nemcsak biztosítékot jelentett Szlovákia esetleges felosztására Németország, Magyarország és Lengyelország között, hanem biztosította a németek által bekebelezett Csehország, és az ebből létrehozott Cseh-Morva Protektorátus területét is.[19]A védelmi szerződés értelmében szükség esetén a németek bármikor irányítás és megszállás alatt tarthatták a szlovák katonai objektumokat. A védelmi övezet eddigi szerepe és jelentősége akkor változott meg, mikor Lengyelország elvetette a németek azon próbálkozásait, hogy Gdansk és a korridor megegyezés útján Németországhoz kerüljön. A németek védelmi övezete ezek után katonai felvonulási területté vált. A Wehrmacht már néhány hónappal a Lengyelország elleni háború kitörése előtt megkezdte az előkészületeket. A május 11-től 13-ig tartó szlovák - német tárgyalásokon a német fél szóba hozta a közlekedési útvonalak fejlesztésének kérdését is.[20]Így került sor utak építésére és megerősítésére (harcjárművek részére), vasutak javítására, hidak megerősítésére Szlovákia északnyugati részén. A szlovák Közlekedési és Közmunkaügyi Minisztérium elfogadta a

német katonai bizottság, a Deutsche Militärkommission kérelmét, amely a Wehrmacht számára szükséges több nemzetközi és belföldi telefonvonal létesítését írta elő. A terheket a szlovák kormány fedezte, amelynek összege 2 101 027 szlovák korona volt. Augusztusban megkezdődtek az erődítési munkálatok a védelmi övezet északi részén.[21]A német felderítés megkezdte a terepviszonyok vizsgálatát Zsolna, Turzófalva[22] és Nagybicse[23] térségében. Katonailag fontos szempont volt, hogy a Zsolna és Turzófalva közötti összeköttetést kiépítsék. Az utak javítását elsősorban a tüzérségi fegyverek felvonulása tette szükségessé. Problémát okozott a német csapatok elszállásolása is.[24]A szlovák Nemzetvédelmi Minisztérium jelentése szerint a német alakulatok intenzíven folytatták a munkálatokat, árkokat ástak, géppuskafészeket, légvédelmi fedezékeket létesítettek.[25]

A németek Szlovákiával kapcsolatos elképzelései akkor változtak meg radikálisan, amikor Teleki Pál magyar miniszterelnök kijelentette Hitlernek, hogy Magyarország elutasít minden Lengyelország ellen irányuló katonai vállalkozást. Ezek után Szlovákia 1939 nyarán a német tábornokok számára fontos felvonulási területté vált,[26]valamint felmerült az is, hogy katonai részvétellel a szlovák haderő lekötheti a lengyel haderő egy részét. 1939. augusztus 12-én a német és a szlovák fél szerződést írt alá a védelmi övezetről.[27]A védelmi övezet keleti határa Vágújhelytől[28] északra a Vág nyugati partjáig terjedt, majd folytatódott tovább a Kiszuca folyó nyugati partja mentén egészen a lengyel határig.[29] A német fél kilátásba helyezte a szlovák haderő létszámának növelését is. Az augusztus 18-i egyezmény értelmében a szlovák haderő létszámát 25 ezerről 150 ezerre növelték. A németek ígéretet tettek arra is, hogy a szlovák csapatokat modern fegyverekkel szerelik fel, természetesen nem ingyen, ugyanis a német ipari konszernek átvették az ellenőrzést a vágbesztercei[30] és a máriatölgyesi[31] fegyvergyárak felett.[32]

Adolf Hitler 1939. augusztus 22-i parancsa meghatározta Szlovákia helyzetét az elkövetkező Lengyelország elleni konfliktusban, amely szerint, ha a szlovákok teljesítik a német haderő kívánságait, akkor számolhatnak azzal, hogy Németország garanciát vállal Szlovákia határainak megvédésére Magyarországgal szemben, valamint háború esetén számíthat arra, hogy visszakapja a Lengyelország által 1938-ban megszállt és elcsatolt határmenti területeket. A szlovák haderő feladata csupán Szlovákia területének védelme lett volna. A német haderő igény tartott az iglói[33]repülőtér használatára is. A szlovák kormányt az egyes kívánságokról augusztus 24-én délelőtt informálta Barckhausen altábornagy és Hans Bernard pozsonyi német követ. A Deutsche Militärkommission naplója szerint a szlovák kormány képviselői, élükön Tisoval, feltétel nélkül elfogadták a németek kívánságait.[34]

1939. augusztus 24-én a Nemzetvédelmi Minisztérium felkérte a Hlinka-gárda[35]

főparancsnokságát, hogy kiegészítésként határvédelmi funkciókat lássanak el a magyar – szlovák határon. Tekintettel a feszült nemzetközi helyzetre nagyon fontos volt, hogy ne legyenek szlovák részről konfliktusok a határon. Augusztus 26-i hatállyal meg kellett oldani a gárdisták felfegyverzését és felszerelését, 27-én pedig már szolgálatba kellett

állniuk.[36] Augusztus 25-én a katonai előkészületek miatt légi tilalmat rendeltek el.[37]

1940. augusztus 26-án vette kezdetét a szlovák haderő rejtett mozgósítása, mobilizációja,[38] amely során a háború kitöréséig nyolc évfolyamot hívtak be. A tartalékosokat hivatalosan rendkívüli hadgyakorlatra hívták be, ugyanis Szlovákia ekkor még nem állt hadiállapotban Lengyelországgal. Sokan a tartalékosok közül nem kaptak behívó parancsot azért, mert korábban olyan alakulathoz tartoztak, amelyeket Csehszlovákia felbomlása és a szlovák haderő létrejötte után megszüntettek, vagy esetenként újjászerveztek. Többen a behívottak közül nem tettek eleget a felszólításnak. A Németországban dolgozó szlovák állampolgárokkal kapcsolatban a szlovák kormány a Deutsche Militärkommission kérelmére úgy döntött, hogy egyelőre a behívó parancs nem érinti őket. Ez kb. 15 ezer alkalmazottat érintett. Behívásukra augusztus 31-én került sor, de a szlovák kormány és a bécsi illetékes munkaügyi hivatal elnöke közötti tárgyalások eredményeként eldöntötték, hogy egyelőre minden alkalmazott maradjon a munkahelyén. Az egyes cégeknek névsort kellett összeállítaniuk a pótolhatatlannak minősülő alkalmazottakról, és azt át kellett nyújtani a szlovák félnek, amely eldöntötte kit hívnak be és kit nem. Ezeket a „kiváltságos” tartalékosokat 6-8 hét alatt idősebb alkalmazottakkal kellett leváltani. Augusztus 30-ig a különböző nehézségek és problémák miatt a 19 365 behívott főből csupán 4 539 fő tett eleget a parancsnak, illetve felelt meg az elvárásoknak.[39] Ebből kifolyólag azonnal a háború kitörése után, szeptember 1-jén Tiso 8 óra 30 percre értekezletet hívott össze a következő mozgósítással kapcsolatban. A megegyezés értelmében további 7 évfolyam behívását határozták el (összesen tehát 15 évfolyamot hívtak be). A behívóparancs nem érintette a Hlinka-gárda tisztségviselőit, a csendőrség és a rendőrség tagjait.[40] A csendőri és rendőri szervek feladatuk az volt, hogy kutassák fel azokat a tartalékosokat, akik nem tettek eleget a parancsnak. Természetesen rájuk büntetés várt. Szeptember 9-ig a behívott 135 704 főből 69 814 fő, szeptember 12-ig a 151 784 főből 96 058 fő, szeptember 14-ig a 161 567 főből 108 067 fő, szeptember 20-ig a 162 129 főből 116 755 fő tett eleget a behívó parancsnak.[41] Összességében a 160 ezer behívott tartalékosból a mobilizáció során alkalmazott elővigyázatosságokat is figyelembe véve kb. 120 ezer fővel lehetett számolni. A tartalékosokkal és a tényleges katonai szolgálatot teljesítőkkal együtt a szlovák haderő létszáma szeptember 20-ig elérte a 148 113 főt.[42]

A mozgósítás eredményeként lehetőség adódott a Lengyelország ellen felállított tábori alakulatok létrehozására, amelynek létszáma szeptember 1-ig elérte 13 351 főt, szeptember

10-ig a 32 380 főt, szeptember 24-ig pedig az 51 306 főt (legmagasabb létszám).[43]

A mobilizáció nem volt tekintettel a nemzetiségekre. A rezsim a nemzeti kisebbségek azon tagjait, amelyekben nem bízott (pl. a magyar nemzetiségűek), azokat pótalakulatokhoz osztották be. Természetesen a német nemzetiségűek más bánásmódban részesültek, sőt már 1939 szeptembere előtt egy német ezred felállítását tervezték a szlovák haderőn belül, majd szeptember közepén létrehozták a 35. gyalogezredet, amely I. zászlóaljának tagjai korábban a szepességi őrzászlóaljban szolgáltak. Német nemzetiségűek szolgáltak a tüzéralakulatoknál is. Egyébként a szlovákiai németek számára csupán 1939 júliusában tették kötelezővé néhány hónap után ismét a katonai szolgálatot.[44] Különleges helyzetben voltak a faji szempontból üldözött személyek, a zsidók, akikre az 1939. évi 150. számú kormányrendelet vonatkozott, miszerint az összes katonaköteles zsidó személyt a munkaszolgálatos alakulatokhoz osztották be. A zsidóknak 5 cm széles, kék színű karszalagot kellett volna viselniük, nem használhattak volna rangjelzéseket (kivéve az orvosokat) stb.[45] Ezeknek az intézkedéseknek a megvalósítása már a kezdetektől technikai problémákkal küszködött és késett. A kormányzat eldöntötte, hogy a mobilizáció befejezése után azonnal megkezdik a zsidó munkatáborok felállítását, amelyre 1939 októberében sor is került. A kormány szerint munkaszolgálatot kell teljesíteniük azoknak is, akik valamilyen okok miatt nem abszolválták a kötelező katonai szolgálatot.[46]

Azok a magyar nemzetiségű tartalékosok, akiket védett a reciprocitás elve, a behívó parancsoknak nem tettek eleget. Ide azok a személyek tartoztak, akik állandó illetőséggel rendelkeztek azon a területen, amely még 1938 novemberében Magyarországhoz került, de Szlovákia területén éltek.[47]

A mozgósítás során néhány helyi konfliktus is kialakult az államhatalom és a behívott tartalékosok között, amelyeket az illetékes hatóságok hatékonyan rendeztek el.[48] 1939. szeptember 15-én háborúellenes fellépésre, zendülésre került sor Körmöcbányán. A zendülő katonák elhagyták a helyőrséget, és a városba távoztak, ahol kormányellenes jelszavakat hangoztattak. A tiltakozó katonák száma 1 000 és 3 000 között mozgott. A zendülést végül a sűrű eső és a csendőri, rendőri szervek, valamint a Hlinka-gárda és a Freiwillige Schutzstaffel[49] alakulatai verték le, szüntették meg.[50]

1939. augusztus 29-én létrehozták a szlovák tábori alakulatokat tömörítő tábori „haderőt” Iglón „Bernolák”[51] fedőnéven, Ferdinand Čatlos tábornok parancsnoksága alatt. Alárendeltségébe három gyaloghadosztály tartozott: az 1. „Jánosík” hadosztály Anton Pulanich tábornok, a 2. „Škultéty” hadosztály Ján Imro alezredes és a 3. „Rázus” hadosztály Augustín Malár vezérkari ezredes parancsnoksága alatt. A tábori csapatok ereje később még egy „Kalinčiak” fedőnevű

gyorscsoporttal is nőtt. A gyaloghadosztályokat a három magasabb parancsnokságból hozták létre. A lengyel határhoz való átcsoportosítások, csapatáthelyezések miatt jelentős változások következtek be az egyes seregtesteknél. A 3. hadosztályt azt kapta feladatul, hogy védelmezze a szlovák – lengyel határt Szlovákia keleti részén. Az 1. hadosztály augusztus 26-án kapott parancsot az átcsoportosításra. Egységeinek Lőcse–Szepesváralja[52]–Igló–Eperjes térségébe kellett vonulniuk. Az 1. hadosztály parancsnoksága másnap átköltözött Iglóra. Augusztus 31-én a hadosztályt megerősítették az 1. gyalogezreddel, amely korábban a 3. hadosztály hadrendjébe tartozott. Később az 1. hadosztály alárendeltségébe került a 6. gyalogezred is, amely az I., III. és az IV. önálló zászlóaljak összevonásával jött létre. Ezek korábban a 2. hadosztály hadrendjébe tartoztak. A III. önálló zászlóalj augusztus 30-tól lezárta és eltorlaszolta az összes átjárót a Magas-Tátrán keresztül. Az 1. hadosztály alárendeltségéből kivették az 5. gyalogezredet, amelyet a szlovák tábori „haderő” parancsnokságának tartalékalakulataihoz osztottak be. A II. önálló zászlóalj az 1. hadosztálytól a 3. hadosztály alárendeltségébe került, ahol az V. és a VI. önálló zászlóaljjal együtt létrehozták a 21. gyalogezredet. Az egyes hadosztályok a változtatások eredményeképpen a következő gyalog- és tüzérezredekéből álltak:

- 1940. „Jánošík” hadosztály – 1. gyalogezred (parancsnok:[53]Pavel Kuna alezredes), 4. gyalogezred (pk.: Ladislav Bodický alezredes, szeptember 4-től Emil Krivoš őrnagy), 6. gyalogezred (pk.: Mikuláš Markus őrnagy), 1. tüzérezred (pk.: Mirko Vesel tüzérőrnagy).
- 1941. „Škultéty” hadosztály – 3. gyalogezred (pk.: František Krakovský őrnagy), 2. tüzérezred (pk.: Július Smutný tüzérőrnagy).
- 1942. „Rázus” hadosztály – 2. gyalogezred (pk.: Ján Stenzinger őrnagy, szeptember 14-től Karol Kubíček őrnagy), 21. gyalogezred (pk.: ?, szeptember 14-től Ondrej Zverin őrnagy), 4. tüzérezred (pk.: Emil Perko tüzérőrnagy), 3. tüzérezred (pk.: ?).

Az 5. gyalogezredet (pk.: Eduard Lifka ezredes) keletre vezényelték és a 2. hadosztály alárendeltségébe került.[54] A Deutsche Militärkommission augusztus 28-i jelentése szerint megvalósult a B alakulatok létrehozása is, konkrétan a 35. gyalogezred (pk.: szeptember 14-től Jozef Tlach őrnagy) és a 18. gyalogezred (pk.: Michal Širica alezredes) felállítása.[55]

- 1939. szeptember 1-jén a német haderő támadást indított Lengyelország ellen. Ferdinand Čatloš tábornok közvetlen parancsára, amelyben a lengyel „iga” alatt élő szlovákok szabadságának kivívására szólított fel – hadüzenet nélkül – a harci cselekményekbe bekapcsolódtak a szlovák alakulatok is.[56]

Források és szakirodalom

Levéltári források:

Vojenský historický archív (VHA) Bratislava

Fond: Veliteľstvo Bernolák

Szakirodalom:

Baka, Igor: *Slovenská republika a nacistická agresia proti Poľsku*. Bratislava, 2006.

Baka, Igor: *Slovensko vo vojne proti Poľsku*. *Vojenská história*, IX. évf., 2005/3, 26–46.

Cséfalvay, František et al.: *Vojenské dejiny Slovenska, zv. V. (1939-1945)*. Bratislava, 2008.

Cséfalvay, František et al.: *Vojenské osobnosti dejín Slovenska 1939–1945*. Bratislava, 2013.

Klubert, Tomáš: *Slovenská armáda v druhej svetovej vojne slovom a obrazom*. Bratislava, 2016.

Kováč, Dušan: *Szlovákia története*. Pozsony, 2011.

Lacko, Martin (ed.): *Proti Poľsku. Odraz ťaženia roku 1939 v denníkoch a kronikách slovenskej armády*. Bratislava, 2007.

Segeš, Vladimír – Dangl, Vojtech – Čaplovič, Miloslav – Bystrický, Jozef – Štaigl, Jan – Štefanský, Michal – Purdek, Imrich: *Vojenské dejiny Slovenska a Slovákov*. Praha, 2015.

.

[1] František Cséfalvay et al.: *Vojenské dejiny Slovenska. zv. V. (1939-1945)*. Bratislava, 2008, 14.

[2] Vladimír Segeš – Vojtech Dangl – Miloslav Čaplovič – Jozef Bystrický – Jan Štaigl – Michal Štefanský – Imrich Purdek: *Vojenské dejiny Slovenska a Slovákov*. Praha, 2015, 277.

[3] Segeš: *Vojenské dejiny*, 278.

[4] Anton Pulanich (1884–1962) szlovák ezredes. 1939 májusában tábornokká léptették elő. 1939 szeptemberében a szlovák 1. hadosztály parancsnokaként részt vett a lengyelországi hadjáratban. Később a szlovák légierő parancsnoka volt. 1941. augusztus 12-én a szlovák táborigádparancsnokává nevezték ki. Visszatért Szlovákiába, és 1941. szeptember végétől ismét a szlovák légierő parancsnoki tisztét töltötte be. 1942 augusztusában a szlovák szárazföldi erők parancsnoka lett. 1945 márciusában a front elől Ausztriába ment. A háború után visszatért Szlovákiába, 1947 végén pedig a csehszlovák haderő tartalékos tisztje lett. 1950-ben tiszti rangjától megfosztották. 1991 novemberében rehabilitálták, dandártábornoki rangját elismerték. Uo., 280.

[5] Alexander Čunderlík (1878–1947) szlovák ezredes. 1939 májusában tábornokká nevezték ki. 1939 szeptemberében a szlovák 2. hadosztály parancsnokaként részt vett a Lengyelország elleni hadjáratban. 1940 novemberében a szárazföldi erők parancsnokává nevezték ki. 1943 áprilisában egészségügyi okok miatt saját kérésére nyugdíjazták, azonban még ez év augusztusában visszahívták a szolgálatba, és a Nemzetvédelmi Minisztériumban szaktanácsadóként működött. 1944 októberében ismét nyugdíjazták. Uo., 279.

[6] Augustín Malár (1894–1945) szlovák vezérkari alezredes. 1939 májusában vezérkari ezredessé léptették elő. 1939 szeptemberében a szlovák 3. hadosztály parancsnokaként részt vett a lengyelországi hadjáratban. 1941 augusztusában a szlovák Biztosító hadosztály parancsnoka lett. 1941 novemberében a hadosztály parancsnokságát Pavel Kuna ezredesnek adta át, és Jozef Turanec ezredestől átvette a Gyorshadosztály vezetését. 1942 januárjában tábornokká léptették elő, majd áprilisban visszaadta a Gyorshadosztály parancsnokságát Turanec ezredesnek. 1942 szeptemberében katonai attasé lett Berlinben. 1944 májusában az eperjesi haderőparancsnokság vezetője lett. 1944. augusztus 30-án este a pozsonyi rádióban a szlovák nemzeti felkelés ellen mondott beszédet. Eperjesre való visszatérése után a német

hatóságok letartóztatták a felkelőkkel való együttműködés vadjával, és Ausztriába szállították. 1945 januárjában Belinbe, majd februárban a flossenbürgi koncentrációs táborba vitték, ahol kivégezték. František Cséfalvay et al.: *Vojenské osobnosti dejín Slovenska 1939–1945*. Bratislava, 2013, 155–156.

[7] Tomáš Klubert: *Slovenská armáda v druhej svetovej vojne slovom a obrazom*. Bratislava, 2016, 47.

[8] A település mai szlovák elnevezése: Piešťany.

[9] Klubert: *Slovenská armáda*, 49.

[10] Ferdinand Čatloš (1895–1972) szlovák tábornok, nemzetvédelmi miniszter. 1939 márciusában a megalakult Szlovák Köztársaság nemzetvédelmi minisztere lett. 1939 áprilisában Čatloš vezérkari alezredest dandártábornokká, majd egy hónappal később első osztályú tábornokká nevezték ki. Már 1943 végén próbálkozott Szlovákia átállásával a Hitler-ellenes koalícióhoz, de nem kapott támogatást még a szovjetektől sem. A szlovák nemzeti felkelés és a német megszállás után Besztercebányára ment, ahol felajánlotta együttműködését a felkelőknek, ők ezt azonban nem fogadták el. 1944 októberében a Szovjetunióba szállították. 1947-ben a szovjetek kiadták őt a csehszlovák hatóságoknak. A Jozef Tiso elleni perben nyújtott segítsége miatt csupán 5 évre ítélték. 1948-ban szabadon engedték. Később hivatalnokként dolgozott. Uo., 42–43.

[11] Igor Baka: *Slovenská republika a nacistická agresia proti Poľsku*. Bratislava, 2006, 86.

[12] Klubert: *Slovenská armáda*, 48.

[13] Ezeknek a csehszlovák gyártmányú könnyűharckocsiknak a fegyverzetét egy 37, 2 mm-es Škoda A3 ágyú és két 7,92 mm-es nehézgéppuska alkotta. A két típus közti különbség elsősorban a teljesítményben, a végsebességben és a páncélzat vastagságában mutatkozott meg, természetesen a későbbi típus, az Lt vz. 35 javára. Uo., 239–240.

[14] A két fős kezelőszemélyezettel rendelkező Tč. vz. 33 kisharckocsinak a fegyverzete két 7,92 mm-es vz. 26 könnyű géppuska volt. Uo., 239.

[15] Ezeknek a páncélgépkocsiknak a fegyverzetét, típustól függően három, vagy két 7,92 mm-es géppuska alkotta. Uo., 239.

[16] Uo., 52.

[17] 1939. március 23-án a Szlovák Köztársaságnak „védelmi szerződést” kellett aláírnia Németországgal. A német nyomásra kötött szerződés Szlovákiát arra kényszerítette, hogy külpolitikáját, haderejét a németek érdekeinek rendelje alá. A Harmadik Birodalom döntő pozíciókat szerzett a szlovák gazdaságban is. Dušan Kováč: *Szlovákia története*. Pozsony, 2011, 237.

[18] Klubert: *Slovenská armáda*, 48.

[19] Baka: *Slovenská republika*, 27.

[20] Uo., 28.

[21] Uo., 29.

[22] A település mai szlovák elnevezése: Turzovka.

[23] A település jelenlegi szlovák elnevezése: Bytča.

[24] Baka: *Slovenská republika*, 30.

[25] Uo., 32.

[26] Klubert: *Slovenská armáda*, 48.

[27] Uo., 51.

[28] A település mai szlovák elnevezése: Nové Mesto nad Váhom.

[29] Cséfalvay: *Vojenské dejiny*, 21.

[30] A település jelenlegi szlovák elnevezése: Považská Bystrica

[31][31] A település mai szlovák elnevezése: Trebišov.

[32] Klubert: *Slovenská armáda*, 52.

[33] A település mai szlovák elnevezése: Spišská Nová Ves.

[34] Igor Baka: Slovensko vo vojne proti Poľsku. *Vojenská história*, IX. évf., 2005/3, 28.

[35] Hlinka Szlovák Néppártjának félkatonai fegyveres szervezete volt 1938 és 1945 között. 1938 júniusában hozták létre illegálisan, majd októberben legalizálták. Elsősorban kiegészítő rendőri feladatokat látott el. Gyakran vettek részt különféle, főleg csehek és zsidók elleni atrocitásokban, valamint a szlovák nemzeti felkelés leverésében, és az utána következő megtorlásban is. Klubert: *Slovenská armáda*, 29.

[36] Martin Lacko (ed.): *Proti Poľsku. Odraz ťaženia roku 1939 v denníkoch a kronikách slovenskej armády*. Bratislava, 2007, 16.

[37] Lacko: *Proti Poľsku*, 17.

[38] Baka: *Slovenská republika*, 78.

[39] Vojenský historický archív (VHA) Bratislava, Veliteľstvo Bernolák, kr. 2, i. č. 9, č. j. 15 014, telegram pre veliteľstvo Bernolák z 30. 8. 1939.

[40] Baka: *Slovenská republika*, 79.

[41] VHA, Veliteľstvo Bernolák, kr. 2, i. č. 10, č. j. 15 263, kr. 3, i. č. 11, č. j. 15 365.

[42] A második világháború alatt a szlovák haderő ilyen magas létszámmal már többé nem rendelkezett.

[43] VHA, Veliteľstvo Bernolák, kr. 6, i. č. 48.

[44] Baka: *Slovenská republika*, 80.

[45] VHA, Veliteľstvo Bernolák, kr. 2, i. č. 9, č. j. 15 152, nariadenie MNO – HVV z 9. 9. 1939.

[46] Baka: *Slovenská republika*, 81.

[47] Uo., 82.

[48] Uo., 83.

[49] A szlovákiai németek pártjának, a Deutsche Partei-nak a félkatonai fegyveres szervezete volt. Az autonóm szlovák kormány tolerálta működését, de legalizálására csupán 1939.

szeptember 27-én került sor. Tagjai a Hlinka-gárdához hasonlóan gyakran vettek részt atrocitásokban. Klubert:*Slovenská armáda*, 29.

[50] Baka: *Slovenská republika*, 83.

[51] Megjegyzés: Az egyes tábori alakulatok különböző fedőneveket kaptak. Ezek a fedőnevek valamely szlovák irodalmár, vagy történelmi személy nevét viselték.

[52] A település jelenlegi elnevezése: Spišské Podhradie.

[53] A továbbiakban rövidítve: pk.

[54] Baka: *Slovenská republika*, 87.

[55] Uo., 88.

[56] Baka: *Slovensko*, 36.