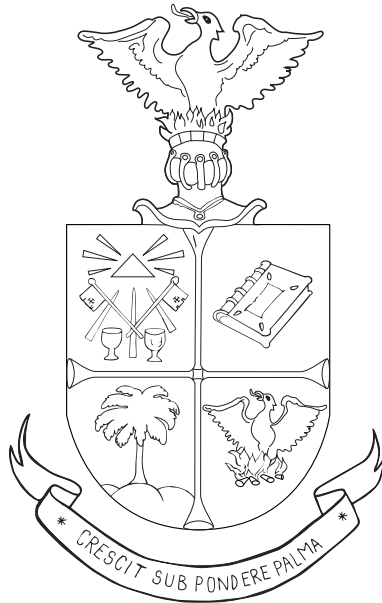


Glossa Iuridica

VIII. évfolyam, 4. szám

Glossa Iuridica

VIII. évfolyam, 4. szám



Budapest, 2022

Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI ELNÖK:

Miskolczi Bodnár Péter

A SZERKESZTŐBIZOTTSÁG TAGJAI:

Antalóczy Péter, Birher Nándor, Böcskei Elvira, Bruhács János,
Csáki-Hatalovics Gyula, Cservák Csaba, Czine Ágnes, Dobrocsi Szilvia,
Domokos Andrea, Homicskó Árpád Olivér, Jakab Éva, Kukorelli István,
Kun Attila, Liviu Radu, Miskolczi Bodnár Péter, Móré Sándor,
Osztovits András, Pulay Gyula, Rixer Ádám, Erik Stenpien, Stipta István,
Szabó Imre, Szalma József, Szuchy Róbert, Tamás András, Tóth András,
Tóth J. Zoltán, Törő Csaba Attila, Udvary Sándor

FŐSZERKESZTŐ:

Rixer Ádám

FŐSZERKESZTŐ-HELYETTESEK:

Homicskó Árpád Olivér, Szuchy Róbert, Udvary Sándor

SZERKESZTŐK:

Boóc Ádám, Cservák Csaba, Domokos Andrea, Stipta István

Olvasószerkesztő:

Nagy Péter

ISSN 2064-6887

Kiadja:

A Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara

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

A kiadvány nyomdai munkálatait előkészítette:

Patrocinium Kiadó

TARTALOMJEGYZÉK

CHRONOWSKI NÓRA – KÁLMÁN KINGA – SZENTGÁLI-TÓTH BOLDIZSÁR <i>Régi keretek, új kihívások: a mesterséges intelligencia prudens bevonása a bírósági munkába és ennek hatása a tisztességes eljáráshoz való jogra</i>	7
ZAVODNYIK JÓZSEF – DUDÁS GÁBOR <i>A magyar Facebook-ügy egyes fogyasztóvédelmi és adatvédelmi aspektusai</i>	39
VISONTAI-SZABÓ KATALIN <i>A szülői felügyelet rendezésének jogi keretei és pszichológiai háttere különös tekintettel a szülői felügyelet közös gyakorlására</i>	73
SZABÓ ZSOLT <i>A szabad vallásgyakorlat és a civil szervezetek – A Magyar Református Presbiteri Szövetség jogállási kérdései</i>	95
TÓTH LÁSZLÓ ISTVÁN <i>Szabad vallás, szabad gyakorlat?</i>	107
KOVÁCS GYULA <i>A kriminálmetodika rendszere, felépítése</i>	131
CHRISTIÁN LÁSZLÓ – BUDAVÁRI ÁRPÁD – LIPPAI ZSOLT <i>A helyi rendészet és a településbiztonság új trendjei itthon és külföldön</i>	175
SZÁNTAY GEORGINA – DARAI PÉTER <i>A lakhatást közvetlenül szolgáló lakóingatlan az adóvégrehajtás gyakorlatában</i>	191
BENCsik ANDRÁS – ERCSEY ZSOMBOR <i>Illetékszabályok ingatlanügyekben</i>	217

HOMICSKÓ ÁRPÁD OLIVÉR	
<i>A telemedicina alkalmazásának jogszabályi környezete Magyarországon</i>	233
PÉTERVÁRI MÁTÉ	
<i>Az első magyar csődtörvény országgyűlési vitája és a szabályozást meghatározó alapelvek</i>	245
GOSZTONYI MÁRTON	
<i>Tanács, hivatal, polgármester vagy önkormányzat?</i>	271
CSERVÁK CSABA	
<i>Ismertetés és reflexiók Tóth J. Zoltán „Demokrácia, jogállamiság és alkotmánybíráskodás” című művére/műve kapcsán</i>	285
MÓRÉ SÁNDOR	
<i>Hit – Hivatás – Hűség. Töprengések Kukorelli István Három István, három nemzeti ünnep, három példakép című könyvéről (Méry Ratio, 2021, 228 p.)</i>	297
VISONTAI-SZABÓ KATALIN	
<i>Beszámoló a „Local and international characteristics of family protection in Central Europe” című konferenciáról</i>	305

RÉGI KERETEK, ÚJ KIHÍVÁSOK: A MESTERSÉGES INTELLIGENCIA PRUDENS BEVONÁSA A BÍRÓSÁGI MUNKÁBA ÉS ENNEK HATÁSA A TISZTESSÉGES ELJÁRÁSHOZ VALÓ JOGRA¹

CHRONOWSKI NÓRA

tudományos főmunkatárs (MTA TK JTI), egyetemi oktató (NKE RTK)

KÁLMÁN KINGA

kutatási asszisztens (MTA TK JTI)

SZENTGÁLI-TÓTH BOLDIZSÁR

tudományos munkatárs (MTA TK JTI)

Absztrakt

Az utóbbi években két irányból is azt tapasztaljuk, hogy komoly nyomás nehezedik a tisztességes eljáráshoz való jog garanciarendszerére. A mesterséges intelligencia térnyerésével a közigazgatási eljárásokban, valamint a bíróságok döntéshozatala során is felértékelődött a hagyományosan kimunkált garanciák jelentősége. Tanulmányunkban a kérdéskör igazságszolgáltatást érintő aspektusaira fókuszálunk, felelevenítve a mesterséges intelligencia néhány alapvető jellegzetességét, majd szembe állítva egymással a modern technológia alkalmazásából eredő előnyöket és hátrányokat. Egyenként elemezzük, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog egyes részjogosítványaira milyen hatással lehetnek ezek a folyamatok és ezen az úton törekszünk a problémát a maga komplexitásában, sok oldalról megragadni. Sorra vesszük azokat az ismert példákat is, ahol külföldön mesterséges intelligencia alapú szoftverek működnek a bíróságokon és vizsgáljuk, hogy ezek mennyiben lehetnek követendő példák akár Magyarország számára is. Végezetül megfogalmazzunk néhány olyan, a szabályozási koncepcióra vonatkozó javaslatot, amelyek mentén álláspontunk szerint elindulhatunk, amikor a mesterséges intelligencia bírósági szerepvállalásának hosszútávú jogi keretrendszerét kívánjuk meghatározni.

1 A tanulmány a 138965. számú NKFIH pályázat és a Mesterséges Intelligencia Nemzeti Laboratórium keretében készült, az Innovációs és Technológiai Minisztérium, valamint a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal támogatásával.

Kulcsszavak: mesterséges intelligencia; jogállamiság; igazságszolgáltatás; tisztességes eljáráshoz való jog; gépi tanulás; jogorvoslathoz való jog

1. Bevezetés

A mesterséges intelligencia különféle jogi területeken történő alkalmazását tárgyaló jogirodalomban gyakran kaptak hangsúlyt az igazságszolgáltatásban rejlő perspektívák.² A vita első szakaszában több szerző érvelt a mesterséges intelligencia alapon működő bírók – ha úgy tetszik 'robotbírók' – mellett, amelyek racionálisabbak és pártatlanabbak lehetnek, mint emberi társaik.³ Mások viszont a várható hatások, kockázatok gondos értékelését tartották előbbre valónak, és jelenleg a diskurzus inkább a meglévő eljárási biztosítékok megőrzése, mint az állítólagos hatékonyságnövelés felé mozdul.⁴

Első meglátásunk a jogi diskurzus ez utóbbi irányához kapcsolódik: azt javasoljuk, hogy a meglévő technológiai jogi alapelveket egészítsük ki a prudenciával, hogy világossá váljon, a hatékonysági megfontolások kiemelt jelentőséggel bírnak a bírósági eljárásokban, de nem írhatják felül a hagyományosan kidolgozott eljárási rendszert és elsősorban az abban intézményesített biztosítékokat.

Megközelítésünk egy további nívuma abban rejlik, hogy központi jelentőséget tulajdonítanánk a mesterséges intelligencia emberközpontú jellegének: álláspontunk szerint a mesterséges intelligenciának (a továbbiakban: MI) szükséges megfelelnie az emberi bírókra vonatkozó követelményeknek, nem pedig a meglévő jogi kereteket kellene relativizálni ahhoz, hogy lehetővé tegye a MI bevonását a bírói döntéshozatalba.

Harmadik felvetésünk szerint a MI alkalmazható az igazságszolgáltatásban a tisztességes eljárás egyes elemeinek hatékonyabb érvényesülése érdekében;

2 Az újabb szakirodalomból lásd például: REILING, A. D. Dory: Courts and artificial intelligence. *International Journal for Court Administration*, 2020, 11(2), 1–8.

3 Lásd például: NAKAD, Henriette et. al.: *The Rise Of The Robotic Judge In Modern Court Proceedings*. 2015, 59-67.; https://www.researchgate.net/publication/300720949_The_Rise_of_the_Robotic_Judge_in_Modern_Court_Proceedings (2021. 08. 11.); YILMAZ, Oğuz Gökhan: Using ai in judicial practice – can AI sit on the bench in the near future? *Law Justice Review*, 2019/10, 67–102.

4 Részletekért lásd: SZÉKELY János: Lawyers and the machine. Contemplating the future of litigation in the age of AI. *Acta Universitatis Sapientiae, Legal Studies*, 2019, 8(2), 231–244.; VOLOKH, Eugene: Chief justice robots. *Duke Law Journal*, 2019, 68, 1135–1192.; SIBOE, Nancy: Use of Artificial Intelligence by the Judiciary in the Face of Covid-19. *Oxford Human Rights Hub*, 2020. <https://ohrh.law.ox.ac.uk/use-of-artificial-intelligence-by-the-judiciary-in-the-face-of-covid-19/covid-19/> (2021. 10. 04.).

átgondolatlan bevonása azonban alááshat bizonyos garanciákat. Esetről esetre történő elemzésre van szükség a jelenleg érzékelhető előnyök és hátrányok azonosítása érdekében, ami elkerülhetetlen a jövőbeli fejlődés fő irányainak meghatározásához.

Három fő tézisünk közül azt a következtetést vonjuk le, hogy a MI a tárgyalóteremben önmagában értékes kezdeményezés lehet; a döntéshozó algoritmusok bevezetésére azonban csak akkor kerülhet sor, ha a bíróságok már kellően kiterjedt tapasztalatokat szereztek a MI igazságszolgáltatásban való részvételéről. Kétféle módszerrel bővíthetjük ismereteinket a MI jelenségéről.

Egyrészt minél több információt szükséges gyűjtenünk azokról a néhány országban már elérhető nemzeti alkalmazási példákról, ahol a MI részt vett az igazságügyi munkában. E modellek többsége Európán kívüli kontinensről, olyan jogrendszerekből származik, ahol a jogállamiság normái eltérően vagy kevésbé érvényesek. A mainstream szakirodalom gyakran hivatkozott a mesterséges intelligencián alapuló bírói szoftverek egész sorára, amelyek már működnek különböző országokban,⁵ azonban ezeket a mechanizmusokat legalábbis a teljesség szándékával senki nem elemezte még mélyrehatóan.

Aprólékos, többszintű ütemtervet kell kidolgozni a MI igazságügyi munkába való beépítésére a prudenciális szempontok kiemelésével. Meg kell találni azokat a bírósági tevékenységi területeket, ahol a MI bevonása kisebb eséllyel ássa alá az alapvető jogok védelmének jelenlegi szintjét, valamint egy első, ötéves átmeneti időszakot javasolunk a MI önkéntes alapon történő alkalmazására, kizárólag a felek akaratától függően. Ennek a gyakorlati alkalmazásnak a segítségével öt év elteltével, ha a tapasztalatok előnyösek lennének, egy második átmeneti időszakot lehetne kitűzni, ahol a MI kiterjedtebb, de még mindig körültekintő alkalmazására kerülhetne sor.

I. Tanulmányunk felépítését tekintve, mint érvelésünk módszertani hátterét, először is azokat a jogállamisági garanciákat nevesítjük, amelyek viszonyítási pontként szolgálhatnak az igazságszolgáltatásba vetett társadalmi bizalom lehetséges megalapozásához. Másodsorban kiemeljük a MI azon technológiai jellemzőit, amelyek ismerete elengedhetetlen a tisztességes eljáráshoz való jog szempontjából. Módszertani hátterünk harmadik pilléréként azokat a MI-n alapuló technológiákat vizsgáljuk meg, amelyek meghatározott bírósági feladatokat látnak el Malajziától Észtorszáig, Kínától Brazíliáig.

II. A második nagyobb fejezet a tisztességes eljáráshoz való jog főbb komponenseit tárgyalja, és felméri, hogy melyek a fő érvek a MI mellett és ellene

5 A releváns források válogatását lásd az 1.4. pontban.

az igazságszolgáltatásban, illetve milyen hatás várható a MI részvételétől a döntéshozatali folyamatban. Ez a rész elengedhetetlen annak értékeléséhez, hogy melyek azok az igazságügyi munkaterületek, amelyekben a MI a rendszer jobb működését szolgálhatja anélkül, hogy veszélyeztetné a tisztességes eljáráshoz való jog normáit. A vonatkozó szakirodalom több megfontolást is felvetett; azonban az egész probléma teljes komplexitásában való bemutatása még előttünk áll.

III. Végezetül tanulmányunk utolsó része visszatér a kiindulópontra: a jogállamiság fő elemeire, és megfogalmazza, mi következik hipotéziseinkből és a mögöttük álló megfontolásokból a tisztességes eljáráshoz való jog tekintetében. Hogyan kell értelmezni a meglévő jogállamisági normákat a MI bevonása esetén, és melyek azok a bírákra vonatkozó követelmények, amelyek azonosan érvényesítendőek az igazságszolgáltatásba bekapcsolódó MI-vel szemben is? Tanulmányunk ilyen és ehhez hasonló kérdéseket vet fel, valamint lehetséges válaszokat kínál ezekre a dilemmákra. A válaszok keresése érdekében kitérünk a témában jelenleg irányt mutató uniós jogi fejleményekre, különösen az Európai Parlamentnek a mesterséges intelligenciáról szóló 2021. január 20-i állásfoglalására⁶ (a továbbiakban európai parlamenti állásfoglalás) és az Európai Bizottság 2021. április 21-i javaslatára a mesterséges intelligencia kódexről (a továbbiakban: Mesterséges Intelligencia Rendelet),⁷ amely jelenleg még jogalkotási tervezet, de jelzi a közös európai szabályok irányait.

1. Módszertani háttér: a jogállamiság és a MI automatikus döntéshozatali mechanizmusa

1.1. A MI meghatározása és megkülönböztetése az egyszerű automatizálástól

Kiindulópontként azt szükséges meghatározni, hogy e tanulmányban mit értünk a MI jelensége alatt. Intenzív tudományos diskurzus bontakozott ki különböző tudományterületek képviselői, köztük jogászok részvételével is annak érdekében, hogy kidolgozzák a MI általánosan elfogadott definícióját,⁸ azonban mi

6 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0009_HU.html (2021. 09. 14.).

7 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELLAR%3Ae0649735-a372-11eb-9585-01aa75ed71a1> (2021. 09. 03.)

8 A kiemelkedően gazdag szakirodalom szemléltetéseképp lásd: BADIUL ISLAM, Mohammad – GOVERNATORI, Guido: RuleRS: A rule-based architecture for decision support systems. *Artificial Intelligence and Law*, 2018, 26(4), 318–344.; GIDEON, Christian: Predictive coding: adopting and adapting artificial intelligence in civil litigation. *Canadian Bar Review*,

ehhez a vitához most nem kívánunk csatlakozni, ehelyett tanulmányunkban a Mesterséges Intelligencia Rendeletben foglalt, konszenzusosnak tűnő megközelítést követjük: „mesterségesintelligencia-rendszer (MI-rendszer): olyan szoftver, amelyet az I. mellékletben felsorolt technikák és megközelítések közül egy vagy több alkalmazásával fejlesztettek, és amely az ember által meghatározott célkitűzések adott csoportja tekintetében olyan kimeneteket, például tartalmat, előrejelzéseket, ajánlásokat vagy döntéseket képes generálni, amelyek befolyásolják azt a környezetet, amellyel kölcsönhatásba lépnek.”⁹ Az I. melléklet a továbbiakban felsorolja, mit tekint a hivatkozott MI technikáknak és megközelítéseknek „a) Gépi tanulási megközelítések, ideértve a felügyelt, a felügyelet nélküli és a megerősítő tanulást, a módszerek széles skálájának, többek között a mélytanulásnak az alkalmazásával; b) Logikai és tudásalapú megközelítések, beleértve a tudás megjelenítését, az induktív (logikai) programozást, a tudásbázisokat, a következtetőmotorokat, a(z) (szimbolikus) érvelést és a szakértői rendszereket; c) Statisztikai megközelítések, Bayes-féle becslés, keresési és optimalizálási módszerek.” A fentiekben már említettük, hogy a mesterséges intelligencia rendeletet még nem fogadták el, azonban ezt tekintjük a legújabb és leginkább naprakész közös európai erőfeszítésnek egy általános jogi eszköz megalkotására, amelynek meghatározása talán a legjobban tükrözi a jogi és MI szakértők többségének álláspontját.

A keretjellegű definíció kiválasztása mellett is hangsúlyozni szükséges, hogy a mesterséges intelligencián alapuló technológiákat egyértelműen el kell különíteni azoktól, amelyek pusztán a döntéshozatali folyamatok automatizálását jelentik. A MI esetében az algoritmust nem egyértelműen előírt emberi szabályok határozták meg, vagy nem emberi döntések sorozatának eredménye; az algoritmus a hozzáférhető adatokból vonja le következtetéseit.¹⁰ Ez a folyamat a gépi tanuláson alapul és olyan eredményekhez vezethet,

2019, 97(4), 486–525.; GUNKEL, David J.: The other question: Can and should robots have rights? *Ethics And Information Technology*, 2018/20, 87–99.

9 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELLAR%3Ae0649735-a372-11eb-9585-01aa75ed71a1> 3. cikk (1) bekezdés (2021. 09. 03.)

10 Az automatizáció és a mesterséges intelligencia komplex kapcsolatát elemző szakirodalomhoz lásd bővebben: BRANTING, L. Karl: Data-centric and logic-based models for automated legal problem solving. *Artificial Intelligence and Law*, 2017, 25(1), 5–27.; MORISON, John – HARKENS, Adam: Re-engineering justice? Robot Judges, Computerised Courts and (semi) automated legal decision-making. *Legal Studies*, 2019, 39(4), 1–25.; KARANASIOU, Argyro – PINOTSIS, Dimitris: A study into the layers of automated decision making: emergent normative and legal aspects of deep learning. *International Review of Law, Computers & Technology*, 2017, 31(1) 1–35.; DYMITRUK, Maria: The right to a fair

amelyek ismeretlenek vagy előre nem láthatóak még a szoftverfejlesztő számára sem.

1.2. A jogállamiság elve és a MI összefüggései

A jogállamiság elve központi szerepet játszik az európai jogrendben a demokrácia elvével és az emberi jogok védelmével együtt egyfajta ernyőelvekként, és magukban foglalnak több fontos garanciát és értéket, amelyek mind hozzájárulnak az alkotmányosság stabilizálásához. A jogállamiság közös európai felfogása szerint olyan elveket foglal magában, mint a törvényesség, amely az átlátható, elszámoltatható, demokratikus és plurális jogalkotási eljárást jelenti; a jogbiztonság; a végrehajtó hatalom önkényességének tilalma; a független és pártatlan bíróságok által biztosított hatékony bírói jogvédelem, ideértve az alapvető jogok tiszteletben tartását is; a hatalmi ágak szétválasztása és a törvény előtti egyenlőség. Ezeket az elveket az Európai Unió Bírósága és az Emberi Jogok Európai Bírósága is elismerte.¹¹ A közös európai hagyományok szerint az igazságszolgáltatáshoz való jog mint a jogállamiság immanens eleme kiterjed a tisztességes eljárásra,¹² amelynek számos részjogosítványa és mérhető indikátora van, mint például a bírósághoz fordulás joga, a védelemhez való jog, észszerű időn belüli bírói döntéshez való jog, az ártatlanság védelme, a bizonyítási teher világos és tisztességes szabályai, a hallgatás joga, a fegyverek egyenlősége, a bírósági iratokhoz és iratokhoz való időben történő hozzáférés joga, a meghallgatáshoz való jog, az indokolással ellátott ítéletek, a jogorvoslathoz való jog, a hozzáférhető költségmentesség, vagy a megfelelő információk elérhetősége az igazságszolgáltatás működéséről.¹³

trial in automated civil proceedings. *Masaryk University Journal of Law and Technology*, 2019, 13(1), 27–44.

11 Lásd: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020D-C0580&from=EN> (2021. 08. 31.)

12 Az Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikk. https://www.echr.coe.int/documents/convention_hun.pdf (2021. 08. 31.) A tisztességes eljáráshoz való alapvető jogot az Európai Unió Bírósága is mint „az EJEE 6. cikkéből fakadó jogot” ismeri el, lásd például: A Bíróság 2000. január 11.-ei ítélete: Holland Királyság és Gerard van der Wal kontra az Európai Közösségek Bizottsága. C-174/98. P. és C-189/98. P. sz. egyesített ügyek. Lásd továbbá az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkét. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=EN> (2021. 08. 31.)

13 Joggal a Demokráciáért Európai Bizottság (Velencei Bizottság): Jogállamisági ellenőrzőlista. Elfogadva a Velencei Bizottság 106. Plenáris Ülésén, Velence, 2016. március 11–12. (a továbbiakban: Velencei Bizottság RoL Checklist) 5, 40–46.

A MI által felvetett új kihívások szempontjából a jogállamiság összetevői közül talán a leginkább érintett a jogbiztonság (mivel a bírósági határozatok megalapozhatják, kidolgozhatják és tisztázhatják a jogot, ezért hozzáférhetőségük a jogbiztonság része¹⁴), a bírói függetlenség, a pártatlanság, a hatékony bírói védelem, és ami ezek fókuszában áll: maga a bírói döntés. Az emberi jogok védelmének oldaláról közelítve a tisztességes eljáráshoz való jog a jogállamiság és az emberi jogok bíróság előtti hatékony érvényesülésének közös és egyformán fontos feltételeként határozható meg. A jogállamiság és az emberi jogok védelmének követelményei ezért összekapcsolódnak és átfedésben vannak a tisztességes eljáráshoz fűződő jogban. A tisztességes eljárás tehát olyan közös metszet, amely egyértelműen a közös európai alkotmányos hagyományok részét képezi, ezért döntő fontosságú, hogy garanciáit megtartva elkerüljük a MI rendszerek bírósági tárgyalótermekben történő alkalmazásából eredő veszélyeket.

1.3. A MI meghatározó jellemzői a tisztességes eljáráshoz való jog szempontjából

Nyilvánvaló, hogy a bírósági eljárások hosszát tekintve a MI tagadhatatlan előnnyel jár. Pontosabb és összehasonlíthatatlanul gyorsabb, mint bármely emberi bíró, amikor meghatározza a döntés jogalapját, elemzi az ítélezési gyakorlatot vagy jogi doktrínákat. A jogi érvek hosszú kutatása néhány másodpercre rövidíthető. Amikor azonban a MI fő jellemzőit vesszük figyelembe a tisztességes eljárás szempontjából, számos más tényezőt is tekintettel kell lennünk az értékelés során, amelyeknek köszönhetően az összkép sokkal árnyaltabb lesz.

A következő fejezetben a MI által hozott döntések mechanizmusát tárgyaljuk, különös tekintettel annak a tisztességes eljáráshoz való jog szempontjából fontos jellemvonásaira. A MI és a tisztességes eljárás közötti kapcsolat átfogó elemzése érdekében elengedhetetlen, hogy előbb felvázoljuk az automatikus döntéshozatal folyamatát. Ennek a technikai megoldásnak a leírása számos tudományos közleményben olvasható; hozzáadott értékünk ezen a területen az, hogy kiemeljük e mechanizmus azon aspektusait, amelyek döntő hatással vannak a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülésére. A jól vagy helytelenül, de jelenleg működő MI alapú igazságszolgáltatási szoftverek az elsődleges gyakorlati források a MI bírósági részvételének vizsgálatához. Ez az oka annak, hogy miért térünk ki a már létező MI eszközök széles körére.

14 Uo. 25.

1.3.1. Gépi tanulás

A MI a gépi tanulás során vonja le következtetéseit. Ezt a mechanizmust ebben a fejezetben az e-mail szolgáltatások spamszűrő funkciójának példáján keresztül mutatjuk be. Mindenekelőtt a gépi tanulás nagy mennyiségű tiszta adatot igényel ahhoz, hogy az algoritmus hatékonyan felismerje a mintákat, és ezek alapján következtetéseket vonjon le. Az adatok szoftverbe történő bevitele előtt meg kell határozni, hogy milyen kérdésben döntünk az adatok felhasználásáról, és korlátozni kell annak hatókörét a meghatározott célhoz szükséges mértékben.¹⁵ Az 'összetevő' adatok két kategóriába sorolhatók: először is el kell különíteni a paraméteradatokat (spamszűrő funkció esetén például a levél tárgya, feladója vagy eredete). Ezeket képzési adatoknak nevezik a döntéshozatali folyamatban. A másik csoport olyan adatokat tartalmaz, amelyek a követett modell szerint értékelik a képzési adatok teljesítményét (pl. a levél spamnek minősül-e vagy sem). Ezt a csoportot értékelő adatnak nevezik. Ezután ki kell választani egy döntéshozatali modellt, amely alapján az algoritmus levonja a következtetést. A meghatározott modell ezután 'megtelik' a bemeneti adatokkal.¹⁶

A gépi tanulás súlyozza a képzési adatok jellemzőit úgy, hogy minden egyes új adat alapján meghatározott fontosságot tulajdonít az adott paraméternek.¹⁷ Ha a címkézés sikeres volt, a paraméter változatlan marad, ellenkező esetben ennek megfelelően korigálja a képzési adatok fontosságát.¹⁸ Ezt követően az értékelési adatokat a súlyozott képzési adatokkal kombinálják, amelyek felméri a képzési adatok alkalmasságát a következtetés levonására (pl. annak megállapítására, hogy a „nyer” vagy „szerencse” szavak valószínűleg megjelennek-e a spam levelekben). Az értékelés után a paramétereket finom hangolják annak érdekében, hogy célszerűbb eredményt érjenek el a következő folyamatban, ha az eredmény nem volt kielégítő az értékelés során.¹⁹ Végül feltesszük a kérdésünket, amelyből a MI ennek megfelelően

15 ESZTERI Dániel: Hogyan tanítsuk jogszerűen a mesterséges intelligenciánkat? *Magyar Jog*, 2019/12, 669–681.

16 YAVAR, Bathaee: The artificial intelligence black box and the failure of intent and causation. *Harvard Journal Of Law & Technology*, 2018/30, 890., 893–894.

17 SURDEN, Harry: Machine learning and law. *Washington Law Review*, 2014, 89(1), 89–92.

18 FERENCZ Bálint: Az algoritmikus döntéshozatal aktuális kérdései. HUNEXPERT, 2020. <https://hunexpert.hu/wp-content/uploads/2020/03/Ferencz-Balint-Az-Algoritmikus-Donteshozatal-Aktualis-Kerdesei.pdf> (2021. 09. 23.)

19 <https://towardsdatascience.com/the-7-steps-of-machine-learning-2877d7e5548e> (2021. 08. 27.)

következtetési mechanizmust vezet le a finomhangolt paraméterek alapján, ami jelen esetben megegyezik a döntéssel.²⁰

1.3.2. Átláthatatlanság

Példa a felügyelet nélküli gépi tanulásra²¹ és annak egyik legszélesebb körben használt alrendszere a mély tanulás,²² amely a Big Data segítségével vonja le következtetéseit.²³ A mélytanulási alkalmazásokban az algoritmusrétegek mesterséges neurális hálózatokat alkotnak, hasonlóan az emberi agy működéséhez. A neurális hálózatok esetében a gépi tanulásban leírt súlyozási rendszer annyira bonyolult, hogy lehetetlen megfejteni, így nem tudjuk megindokolni a következtetéseit. Ezek a rendszerek (látszólag) határozatlan kimeneteket hozhatnak létre, a gépi tanulás módszere miatt, mivel felismerik az adatokból azokat a mintákat, amelyeket az emberek nem vesznek észre.

Tekintettel a modern mikroalgoritmusok és szoftver-architektúrák összetettségére, egyre nehezebb meghatározni mind a MI rendszer állapotát, mind az egyes parancssorok hatását jelentős erőfeszítés nélkül.²⁴ Meghatározhatatlan számításokat igényel felsorolni az összes lehetséges interakciót, amelyek a tucatnyi erősen hálózatba kapcsolt rendszerek között előfordulhatnak.²⁵ A neurális hálózat működése így átláthatatlan számunkra,²⁶ gyakorlatilag egy fekete doboz effektusnak feleltethető meg.²⁷ Az öntanuló

20 RAI, Arun: Explainable AI: from black box to glass box. *Journal of The Academy of Market Science*, 2020/48, 137–141.

21 A felügyelet nélküli gépi tanuláshoz kapcsolódóan lásd továbbá: AYODELE, Taiwo Oladipupo: Types of Machine Learning Algorithms. In: ZHANG, Yagang (ed.): *New Advances in Machine Learning*, London, IntechOpen, 2010, 19, 19–48.

22 ESZTERI i. m. 669–681.

23 CHEN, Xue-Wen – LIN, Xiaotong: Big Data Deep Learning: Challenges and Perspectives. *IEEE Access*, 2014/2, 514–515.

24 DE SAINT-LAURENT, Constance: In defence of machine learning: debunking the myths of artificial intelligence. *Europe's Journal of Psychology*, 2018/14, 734–737.

25 JOHNSON, Christopher W.: The Increasing Risks of Risk Assessment: On the Rise of Artificial Intelligence and Non Determinism in Safety-Critical Systems. *Safety-Critical Systems eJournal*, 2018, 1–15. http://www.dcs.gla.ac.uk/~johnson/papers/SCSC_18.pdf (2021. 09. 27.)

26 BURREL, 'enna: How the machine 'thinks': Understanding opacity in machine learning algorithms, *Big Data & Society*, 2016, 1–12. <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/2053951715622512> (2021. 10. 09.)

27 DR. BODON Ferenc: Adatbányászati algoritmusok, 2009. <https://web.archive.org/web/20090205011458/http://www.cs.bme.hu/~bodon/magyar/adatbanyaszat/tanulmany/adatbanyaszat.pdf> (2021. 10. 03.)

szoftver olyan szabályokat állapít meg, amelyek levonják a tanulságokat a jó és rossz döntésekből, illetve eredetileg nem voltak az algoritmus részei. Amint azt később részletesebben látni fogjuk, ez jelentős hatással bír a tisztességes eljáráshoz való jog fontos aspektusaira, különösen az ítélet mögött álló indokolás (azaz annak hiánya), valamint a MI és az emberek közötti kommunikációt érintő nehézségek miatt.

A MI döntéshozatali folyamata átláthatatlan a tudomány és a technológia jelenlegi állapotában, és a gép nem tudja megindokolni a következtetését. Itt meg kell jegyezni, hogy ennek a problémának a feloldását több kutatócsoport is célul tűzte ki. Elérhetőek olyan kezdeményezések, amelyek az emberek MI használatára való képzésével közelítenek az átláthatatlanság enyhítése felé, megtanítva őket rávezetni, miért jutott a gép az adott konkrét következtetésre.²⁸ Egy másik megközelítés gépi magyarázatot javasol: a logikus következtetések láncolata és az adatok súlyozási szempontjainak megismerése döntésfaként vagy más vizualizálható formában kerülne az ember elé.²⁹ Mások ötvözik a MI-t a blokklánc-technológiákkal, hogy jobban betekinthesse az előbbi döntéshozatali folyamatába. A blokkláncok tárolják a bázisuk után beírt összes adatot, lehetővé téve a következtetések mögött rejlő logika átfogóbb tanulmányozását. A következtetés-levonás teljes láncolata azonban ebben az esetben sem vezethető vissza.³⁰

E körben érdemes röviden kitérni az úgynevezett Collingridge dilemmára: vagyis, hogy az átláthatatlanság következtében nem lehet tudni, hogy a technológiai fejlődés mely pontján lehet képes a szabályozás befolyásolni annak irányait. Ha a beavatkozás megfelelően korai fázisban történik, a technológiai folyamatok befolyásolhatóak, ugyanakkor minél hamarabb alkotjuk meg a vonatkozó jogi normákat, annál kevésbé látjuk át azok megszövegezése során a korábban ismeretlen megoldások jogviszonyokra gyakorolt tényleges hatásait.³¹

28 Lásd: https://www.turing.ac.uk/sites/default/files/2019-06/understanding_artificial_intelligence_ethics_and_safety.pdf (2021. 10. 10.)

29 <https://towardsdatascience.com/explainable-artificial-intelligence-14944563cc79> (2021. 09. 17.).

30 ESZTERI Dániel: Elosztott mesterséges intelligencia-fejlesztés blokklánc alapon az adatvédelem érdekében. *Pro Futuro*, 2020/1, 9–27.

31 MOLNÁR Péter: *A felhőalapú számítástechnika szabályozását befolyásoló tényezők és ezek vizsgálata*. In: ERDŐS Csaba (szerk.): *Doktori Műhelytanulmányok 2019*. Budapest, Gondolat Kiadó, 173–176.

1.3.3. Korlátozottság

A MI rendszer szükségszerűen egy emberi programozóra vezethető vissza, aki kezdetben kódolta a képzési és értékelési adatokat. Még a mélytanulás esetén sem lehet 'elindítani' a gépet kezdeti emberi beavatkozás nélkül, annak ellenére, hogy a MI később önállóan, autonóm módon működik, értékel és fejlődik. Törekenységénél fogva bármilyen hiba, sérült fájl; biztonsági támadás, vagy helytelen programozás esetén a MI elveszítheti az irányítást saját működése felett. Ez utóbbi eset a tudatos programozás közvetlen, de nem szándékos következményeivel együtt rejti a legtöbb megválaszolatlan kérdést.³²

A MI elleni rosszindulatú befolyásolás kiemelkedő példája az Adversarial Machine Learning. Az ellentmondásos adatok kihasználják a MI működését, megzavarva azt. Az ellentmondásos bemenetek létrehozása magában foglalja a minta részleteinek apró módosításait és a MI rendszeren keresztül történő keringését. Az ember nem ismeri fel a változást, de a gépi tanulási algoritmus nyomon követi és végrehajtja ezt a rejtett parancsot. Elegendő ellentmondásos bevittel beállíthat egy zajtérképet, amely csökkenti a MI döntéshozatalába vetett bizalmat.³³ Például a hackerek felhasználhatják ezt az ellenséges támadást arra, hogy egy önvezető autót veszélyes viselkedésre kényszerítsenek, és esetleg balesetet okozzanak.

Az algoritmikus döntéshozatal esetében az egyik legvitatottabb szempont a pártatlanság. Az algoritmikus számítások során lehetetlen értelmezni többek között például azt, hogy az algoritmus mit és mikor evett, mennyire fáradt, vagy a nap melyik szakaszában hozza meg az ítéletet. Nem befolyásolják a megérzések és sejtések sem, a személyes értékválasztások és az, hogy szimpatizál-e a felekkel, vagy sem.³⁴ Ebben az esetben a MI átlépi az emberi kognitív határokat.³⁵ Ezenkívül a MI felhasználható a bírák döntései és az érvelés közötti hamis összefüggések kiszűrésére is.³⁶

A MI sajátos jellemzői a bizonytalansági előítéletek (*uncertainty bias*) nyomán is láthatók. Ez a jelenség akkor fordul elő, ha egy adott csoport alul-

32 SCHERER Matthew, U: Regulating Artificial Intelligence Systems: Risks, Challenges, Competencies, and Strategies. *Harvard Journal of Law & Technology*, 2016, 29(2), 1–48.

33 BIGGIO, Battista – ROLI, Fabio: Wild Patterns: Ten years after the rise of adversarial machine learning. *Pattern Recognition*, 2018/1, 1–17.

34 SOURDIN, Tania: Judge v robot? Artificial intelligence and judicial decision-making. *University of New South Wales Law Journal*, 2018/4, 1131–1133.

35 SCHERER i. m. 48.

36 SURDEN i. m. 93–95.

reprezentált a MI mintájában, ezért nagyobb mértékű bizonytalansággal von le ebbe az irányba következtetéseket. Az algoritmus elkerüli a kockázatokat, ezért csak a megbízhatóbb előrejelzések alapján hoz döntéseket. A gyakorlatban ez azt jelentheti, hogy a prediktív algoritmusok (például szabadlábra bocsátás esetén) a jobban képviselt csoportokat részesítik előnyben.³⁷ Így például, ha a múltban több fehér embert bocsátottak szabadon, mint színesbőrűt, a MI nagyobb valószínűséggel követi ezt a példát a jövőben, és ezáltal igazolja a lehetséges előítéleteket. Így a gépi tanulás szándék hiányában is lehet elfogult, mivel nem ismeri fel, hogy a statisztikai következtetések nem lesznek automatikusan helyesek.³⁸ A MI-val kapcsolatos döntéshozatalnak ez az eltérése lesz érvelésünk középpontjában akkor, amikor a tanulmány e folyamatok egyenlő bánásmódra gyakorolt hatását érinti.

1.3.4. A rugalmasság hiánya

Bármely döntéshozatali folyamat során adódhatnak váratlan, kiszámíthatatlan helyzetek, amelyekre a MI nem tud felkészülni. A tudomány ezt a jelenséget hosszú farok problémának (*long tail problem*) nevezi, ami a MI egy másik hiányosságára mutat rá.³⁹ Csak egy konkrét kérdésre tud választ adni, de más eseteket már nem tud megoldani.⁴⁰ Nem tudja tágabb kontextusba helyezni az ügyet, felmérni, hogy a konkrét jogsértés okai lehetnek-e az adott általános jogrendszer szisztematikus hiányosságai vagy problémái.

A MI nem tud méltányosságot gyakorolni eljárásai során, mivel döntései pusztán számításokon alapulnak. Hosszú távon a bírósági döntések többé nem az ügyek eseti indokolásain alapulnának, hanem pusztán statisztikai számításokon, amelyek más bíróságok által korábban már elbírált adatokhoz kapcsolódnak.⁴¹ Még ha a MI kezdetben valamilyen súlyozást is programoz

37 GOODMAN, Bryce – FLAXMAN, Seth F.: European Union regulations on algorithmic decision-making and a “right to explanation”. *AI Magazine*, 2016/3, 1–9.

38 KARÁCSONY G. Gergely: *A mesterséges intelligenciák szabályozásának közjogi kérdései*. In: GLAVANICS Judit (szerk.): *A gazdasági jogalkotás aktuális kérdései*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2019, 53. 53–67.

39 BODON i. m. 1–320.

40 RE, Richard M. – SOLOV-NIEDERMAN, Alicia: Developing Artificially Intelligent Justice. *Stanford Technology Law Review*, 2019/22, 242., 261.

41 https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/196205/COUNCIL%20OF%20EUROPE%20-%20European%20Ethical%20Charter%20on%20the%20use%20of%20AI%20in%20judicial%20systems.pdf?fbclid=IwAR3OVrozQfA7aJHNkw-WzmLtXZXrk_F2TB0KV4S-nilbRxyvWbSQSfIQ1H4 (2021. 08. 17.)

a rendszerbe – amint azt a gépi tanulás folyamatában láttuk –, akkor is teljesen más irányba fejlődhet, amint működni kezd, anélkül, hogy méltányosságot gyakorolna. Ezekre a tényezőkre később visszautalunk majd, amikor a MI-döntéshozatal fő hiányosságait megvizsgáljuk a tisztességes eljáráshoz való jog összefüggésében.

1.4. Példák a MI igazságszolgáltatásban való alkalmazására

Véleményünk szerint a tudományos és technológiai fejlődés jelenlegi szintjén a MI alkalmazása az igazságszolgáltatás területén három fő kategóriába sorolható, pontos funkcióik és a bíróságon betöltött szerepük alapján. A MI támogathat szoftvereket bizonyos bírósági feladatokhoz; konkrét javaslatokat nyújthat be a bírósági határozatok tartalmára vonatkozóan; és a bíróságon az emberi beavatkozástól teljesen független döntéshozóként működhet közre. Az első két opció tűnik olyanoknak, amelyek belátható időn belül széles körben elterjedhetnek, ezért tanulmányunkban erre a két kategóriára fogunk összpontosítani. Mindazonáltal a független döntéshozó mesterséges intelligenciával kapcsolatos, már meglévő kísérleteket is felsoroljuk és értékeljük.

1.4.1. A mesterséges intelligencia mint támogató szoftver a bírósági munka részfeladataihoz

A vonatkozó jogszabályok, esetjogi példák és jogi szakirodalom átfogó ismerete elengedhetetlen ahhoz, hogy a bíróság részletesen kibontott indoklásaiban fejlessze joggyakorlatát. Ennek eredményeként minden bírói döntést hosszadalmas és aprólékos jogi kutatómunka előz meg. A MI-alapú jogi kutató szoftvereket ennek a folyamatnak a felgyorsítására tervezték. Az összes releváns adat megadásával a program összefoglalja a kérdést egy kutatási eredményben. A tengerentúlon az egyik, ha nem a leggyakoribb jogi kutató szoftver a *LexisNexis*. Adatbázisa több mint 83 milliárd jogszabályt és ítélkezési gyakorlatból vett példát, 40 000 jogi szakcikket és 700 millió cégbejegyzési adatot tartalmaz.⁴² A hasonlóan elterjedt alkalmazások között

42 <https://www.lexisnexis.com/en-us/products/lexis.page> (2021. 09. 23.)

a *Westlaw*⁴³ és az *Anylaw*⁴⁴ programokat érdemes még megemlíteni, azonban ezek mind olyan szoftverek, amelyeket kereskedelmi társaságok fejlesztettek ki és üzemeltetnek, nem bíróságok vagy más állami szervek. Kivételként áll India Legfelső Bírósága, amely kifejlesztette és bevezette saját jogi kutatásait szolgáló operációs rendszerét, a SUPACE-t (Supreme Court Portal for Assistance in Courts Efficiency).⁴⁵

A jogi kutatási eszköztár továbbfejlesztett változatában ismerhetjük meg az *Alexsei* nevű megoldást. A program jogi kérdésekre ad választ egy használatra kész memorandum formátumában. A feljegyzés a kutatási kérdésből, a program következtetéseiből és a jogszabályi háttérből áll.⁴⁶

A bírói munka támogatásának másik formája a *Prometea* nevű MI-n alapuló alkalmazás az Amerikai Emberi Jogok Bíróságán, amely ítéleteken kívül más bírói dokumentumokat hoz létre az emberi bírák számára.⁴⁷

A kínai internetbíróságok támogatják a MI bevezetésének különböző dimenzióit, amelyek segítik az emberi bírókat munkájukban, de nem helyettesítik őket teljesen. A Hangzhou Internet Court intelligens bizonyítékelemző rendszert fejlesztett ki, amely blokklánc, MI, Big Data és cloud computing technológiákat alkalmaz. Elemzi és összehasonlítja a felek által benyújtott összes bizonyítékot, majd a releváns információk szétválogatása és osztályozása után vizuálisan bemutatja az emberi bíró megfontolására érdemes bizonyítékokat.⁴⁸

1.4.2. Bírósági döntésekre irányuló javaslatok benyújtása

Következő alkategóriaként olyan példákat mutatunk be, amelyekben a MI rendszer önállóan értékeli a bírósági döntést igénylő kérdést, majd bemutatja a lehetséges válaszokat tartalmazó javaslatot. Az előterjesztett álláspontot A)

43 https://legal.thomsonreuters.com/en/products/westlaw-a?abcd=b&cid=9005579&sfdc-campaignid=7011B000001xaeFQAQ&chl=na&adobe_mc_sdid=SDID%3D26D8151462E-DEB46-453868D00CF2F4D3%7CMCORGIID%3DA7D63BC75245AE300A490D4D%40AdobeOrg%7CTS%3D1618770150&adobe_mc_ref=https%3A%2F%2Fabovethelaw.com%2F (2021. 10. 11.)

44 <https://blog.anylaw.com/2020/06/10/new-machine-learning-technology-by-anylaw-disrupts-20b-legal-research-industry/> (2021. 09. 30.)

45 <https://www.indiatoday.2021.india/story/supreme-court-india-sc-ai-artificial-intelligence-portal-supace-launch-1788098-2021-04-07> (2021. 09. 29.)

46 <https://www.alexsei.com/solution/#structure> (2021. 10. 10.)

47 <https://medium.com/astec/prometea-artificial-intelligence-in-the-judicial-system-of-argentina-4dfbde079c40> (2021. 10. 05.)

48 <https://www.chinacourt.org/article/detail/2019/12/id/4747683.shtml> (2021. 10. 10.)

a bíróság később jóváhagyhatja, és az azonos tartalmú határozat hivatalossá is válhat; B) megváltoztathatja az emberi bíró, ha nem ért egyet bizonyos részekkel saját meggyőződése alapján, vagy saját kutatási eljárásának eredményeként, vagy C) teljes egészében elutasítható, és helyébe kizárólag emberi elbíráláson alapuló ítélet léphet. Az automatizált folyamatból származó javaslat nem feltétlenül terjed ki az ügy minden vonatkozására, de alkalmas a vitás kérdések rendezésére. Az ilyen típusú MI-n alapuló bírósági szoftvereket különböző példákon keresztül mutatjuk be.

Az Amerikai Egyesült Államok egyes tagállamaiban (például New York, Wisconsin, Kalifornia és Florida) a bíróságok büntetőügyekben egy COMPAS (Correctional Offender Management Profiling for Alternative Sanctions) nevű, MI-alapú rendszert alkalmaznak. Ez az eszköz az elkövetők visszaesési arányának meghatározásához elvégzett adatszámításokhoz nyújt segítséget.⁴⁹ A COMPAS következtetéseit az alábbi adatokból vonja le: korábbi és függőben lévő vádak, büntetett előélet, lakóhely, foglalkoztatási státusz, közösségi kapcsolatok és kábítószerfogyasztási szokások. Mindezen tényezők összehasonlítása után 1-től 10-ig terjedő skálán értékeli az elkövető visszaesésének esélyeit, amelyekre a bíróság később az esetleges szabadon bocsátásról szóló döntését alapozhatja.⁵⁰

A második példa Malajziából származik. A malajziai bíróságok dönthetnek úgy, hogy MI-t alkalmaznak a kábítószer birtoklásával vagy nemi erőszakkal kapcsolatos bűncselekmények miatt a büntetés kiszabására. Nem találtunk megfelelő magyarázatot arra, hogy miért használják a MI-t kifejezetten e két bűncselekmény esetében. A következtetés olyan paraméterekre támaszkodik, mint az elkövető életkora, foglalkozása és egyéb körülményei, amelyeket eseti értékelés alapján határoztak meg, amennyiben relevánsnak ítélik.⁵¹

Mexikóban a bíróságok MI segítségével dönthetik el, hogy valaki jogosult-e nyugdíjra vagy sem. Az *Expertius* nevű program a múltbeli követelésekre, a követelések eredményeire, a meghallgatási jegyzőkönyvekre és a jogerős ítéletekre vonatkozó információkra alapozza számításait.⁵²

49 CZENCZER Orsolya – BOTTYÁN Sándor: Büntetés-végrehajtási algoritmusok – Tallózás a büntető igazságszolgáltatásban alkalmazott technikai novumok és fejlett technológiai megoldások tárházából a büntetés-végrehajtás vonatkozásában. *Magyar Rendészet*, 2021/3, 18–19.

50 http://www.northpointeinc.com/downloads/compas/Practitioners-Guide-COMPAS-Core-_031915.pdf (2021. 09. 18.)

51 <https://www.utusanborneo.com.my/2020/01/17/mahkamah-sabah-dan-sarawak-ba-ka-guna-aplikasi-ai-dalam-sistem-perundangan> (2021. 10. 29.)

52 GORETTY, Carolina Martínez Bahena: La inteligencia artificial y su aplicación al campo del Derecho. *Alegatos*, 2012/82, 827.

A kolumbiai igazságszolgáltatási rendszer is megoldásokat keres az emberi bíró munkaterhelésének enyhítésére. Az alkotmánybíróságon egy *Pretoria* nevű MI rendszert tesztelnek jelenleg, amely segíti a gyámügyi kiválasztási eljárásokat. A *Pretoria* nem helyettesíti ezt az emberi feladatot, de megkönnyíti azáltal, hogy először elemzi a gyámügyi iratokat, hogy több feldolgozott információt juttasson azokhoz, akik arról döntenek, hogy melyik gyámot érdemes kiválasztani.⁵³ Hasonló programokat találunk Kolumbia szomszédjában, Brazíliában. Minas Gerais államban a *Radár* nevű szoftver elolvassa a bírósághoz benyújtott követeléseket, azonosítva az ismétlődő érveket, és ezekből az információkból levezeti az alkalmazandó jogot. Továbbá, előzetes jogi kutatása alapján javaslatot tesz a szóban forgó ügy megoldására, amelyet a bírók később módosíthatnak.⁵⁴

1.4.3. A mesterséges intelligencia mint független döntéshozó

Utolsó alfejezetként néhány olyan példát mutatunk be, ahol a MI döntése teljes mértékben átveszi az igazságszolgáltatás szerepét. Ebben az esetben az emberi részvétel kizárt az eljárásból, és arra csak a felek külön kérésére lehet hatással fellebbezési fórumként.

A MI által vezetett digitális bíróságok talán legnépszerűbb példája Kínában található: az első internetes bíróságot 2017-ben hozták létre Hangzhou városában,⁵⁵ majd további kettőt Pekingben és Kantonban.⁵⁶ A bírósági eljárást bárki kezdeményezheti digitalizációval kapcsolatos kérdésekben (pl. fogyasztóvédelmi panaszok, online szerzői jogi viták, elektronikus fizetés).⁵⁷ Az egész eljárás az online térben zajlik, a felek videóműködéssel vehetnek részt a meghallgatáson, és a bizonyítékokat online is feltölthetik titkosított formában, blokklánc-technológia segítségével. A bíró személyében egy MI-vel találjuk szembe magunkat, amely – minden rendelkezésre álló adat alapján – gépi tanulási módszerekkel oldja meg a vitát.⁵⁸

53 A Pretoria bemutatásához lásd: <https://ialab.com.ar/pretoria/> (2021. 10. 03.)

54 <https://www.globallegalinsights.com/practice-areas/ai-machine-learning-and-big-data-laws-and-regulations/brazil> (2021. 10. 19.)

55 Hangzhou internetes bíróság hivatalos oldalához lásd: <https://www.netcourt.gov.cn/> (2021. 10. 10.)

56 http://www.cac.gov.cn/2019-12/12/c_1577686244875634.htm (2021. 10. 09.)

57 https://hznews.hangzhou.com.cn/jingji/content/2019-06/14/content_7210416.htm (2021. 09. 30.)

58 https://www.business-standard.com/article/pti-stories/ai-judges-and-verdicts-via-chat-app-the-brave-new-world-of-china-s-digital-courts-119120600902_1.html (2021. 10. 04.)

Érdemes kitérni a Brazíliából származó, kissé eltérő modellre is. A *VICTOR* nevű bírósági projekt⁵⁹ célja a brazil legfelső bíróság jogi panaszainak minősítése a mintafelismerési mechanizmus segítségével. Brazíliában a Legfelső Bíróság külön befogadhatósági tesztet alkalmaz a beérkezett kérelmek elbírálására. A bíróságnak figyelembe kell vennie az ügy jelentőségét a gazdasági, politikai és társadalmi szempontok tükrében is, meghatározva ez alapján, hogy érdemben fog-e foglalkozni a beadvánnyal.⁶⁰ Egy fél keresetét csak akkor veszik érdemben figyelembe, ha azt az befogadhatósági vizsgálat során megfelelőnek ítélik, ellenkező esetben végül elutasítják. A *VICTOR* rendszer elvégzi ezt a tesztet emberi beavatkozás nélkül.⁶¹ Bár az adott ügy teljes tartalmát nem ítéli meg a *VICTOR* rendszer, a befogadhatóságról szóló független döntés azonban meggátolhatja az ügy érdemi mérlegelését, ezért úgy véljük, hogy a következményekre tekintettel a MI-t ebben az esetben is döntéshozónak kell tekinteni, és ezen a ponton keresztül jelentős hatással lesz az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésre.

Amint azt az 1.4.1. alfejezetben már említettük, Argentínában Buenos Aires város ügyészsége a *Prometea* nevű szoftvert állította fel a bírósági eljárás automatizálása érdekében. A dokumentumkészítés automatizálása mellett – amint azt korábban már említettük – a *Prometea* felhasználható bírósági döntések meghozatalára is. A szoftver chatbotként működik, akivel megbeszélheti a jogi problémáját az ügyfél, ha a lakhatási jogvita bírósági szintet ér el. Kéri az ügyszámot, majd illeszti azt a mögöttes jogi problémához. A megfelelő következtetés elérése érdekében a *Prometea* több mint 300 000 bírósági döntést dolgoz fel az interneten keresztül. Fellebbezések esetén áttekinti az ügy iratait, beleértve az alacsonyabb fokú bíróságok ítéleteit. Ezt követően kivonja a korábbi ítéletek mintáit, és összehasonlítja őket az ügyészségen már aláírt jogi véleményekkel.⁶²

59 Supremo Tribunal Federal de Brazil: Inteligência artificial vai agilizar a tramitação de processos no STF. *JUSBRASIL*, 2018. <https://stf.jusbrasil.com.br/noticias/584499448/inteligencia-artificial-vai-agilizar-a-tramitacao-de-processos-no-stf> (2021. 10. 15.)

60 <https://www.mondaq.com/brazil/constitutional-administrative-law/57864/the-supreme-federal-tribunal-and-the-general-repercussion-requirement> (2021. 10. 05.)

61 NILTON, C. Silva et. al.: Document type classification for Brazil's supreme court using a Convolutional Neural Network. *The Tenth International Conference on forensic computer science and cyber law*, 2018, 7–11. https://www.researchgate.net/publication/328582117_Document_type_classification_for_Brazil's_supreme_court_using_a_Convolutional_Neural_Network (2021. 10. 05.)

62 <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/PROMETEA-Transformando-la-administracion-de-justicia-con-herramientas-de-inteligencia-artificial.pdf> (2021. 09. 01.)

Az algoritmikus döntéshozatal ötlete Európában is megvetette a lábát: Észtország azt tervezi, hogy a MI-t bevezetik a 7000 eurót meg nem haladó vagyoni jogi ügyekben.⁶³ Más észt kezdeményezések célja az emberi bírák helyettesítése az automatizált gyorsított fizetési meghagyási eljárásokban.⁶⁴ Ezek a projektek még előkészítő szakaszban bár, de megfelelő stádiumban vannak ahhoz, hogy felhívják a figyelmet arra, hogy más országok is értékelhetik és mérlegelhetik ezeket a megoldásokat.

2. A MI a bíróságokon és hatása a tisztességes eljáráshoz való jog egyes aspektusaira

Módszertanunk kifejtését, valamint témánk technológiai hátterének és az elérhető gyakorlati tapasztalatoknak a felvázolását követően rávetítjük mindezeket a tisztességes eljáráshoz való jog egyes elemeire, ami kutatásunk fő újszerűségét jelenti. Annak érdekében, hogy megkönnyítsük a szemben álló érvek összevetését, a MI bírósági jelenlétének feltehető előnyeit X-szel, a hátrányokat kifejtő szövegrészeket pedig Y-nal jelöljük.

2.1. A bíróságok legitimitációja

A bírósági döntések⁶⁵ tiszteletben tartása és megfelelő végrehajtása a bíróságokba vetett társadalmi bizalomból következik, a bírák legitimitációjának tehát vitán felül kell állnia, vagy legalább is ilyennek kell látszania.⁶⁶

X1. Egyrésztől a MI hozzájárulhat a társadalmi bizalom erősítéséhez különösen az egyszerű megítélésű ügyekben, amelyekben a MI gyorsabban

63 <https://150sec.com/estonia-to-empower-ai-based-judge-in-small-claims-court/10985/> (2021. 10. 09.)

64 Jan-Matthias, *Mandri: Kohtunikud saavad robotabilised: riik otsib võimalusi kohtusüsteemis tehisintellekti rakendamiseks [A bírák robotikus asszisztensekké válnak: az állam a mesterséges intelligencia alkalmazásának útjait keresi]* FORTE, 2019. <https://forte.delfi.ee/artikkel/85777829/kohtunikud-saavad-robotabilised-riik-otsib-voimalusi-koh-tususteemis-tehisintellekti-rakendamiseks>.

65 A bírósági ítélet fogalmához és mibenlétéhez lásd BRAGYOVA András: *A bírósági ítélet alkotmányellenessége. Alkotmánybíráskodás és rendes bírósághoz az alkotmányjogi panasz vizsgálatában*. In: GÁRDOS-OROSZ Fruzsina (szerk.): *Normativitás és empíria. A rendes bíróságok és az Alkotmánybíróság kapcsolata az alapjog-érvényesítésben, 2012–2016*, Budapest, TK JTI, 2020, 17–30.

66 MICHELMAN, Frank I.: Legitimacy and moral support. *International Journal of Constitutional Law*, 2019/17, 1059–1063.

és pontosabban hozhat döntéseket, mint egy emberi bíró, ami hatékonyabbá teheti az igazságszolgáltatás rendszerét.⁶⁷

X2. Emellett a MI igénybevétele egyes részfeladatok ellátására minimalizálhatja az ítélkezést esetlegesen torzító olyan külső körülmények súlyát, mint hogy a bíró az adott napon mikor és mit evett, vagy milyen előítéletekkel rendelkezik embertársait, illetve a társadalmi jelenségeket illetően.⁶⁸

Y1. Másrésztől számos mérvadó szerző adott hangot aggodalmainak elsősorban az emberi és a gépi tanulás és érvelés eltérő sajátosságai kapcsán. Az érthetőség, az értelmezhetőség, valamint a kompatibilitás a MI-vel szemben az alapvetően emberi környezet és logika által támasztott elvárás, a MI-nek pedig ebben a környezetben kell kifejtenie hatásait.⁶⁹ Amennyiben a MI döntése vagy az ahhoz vezető logikai folyamat nem megismerhető vagy ellenőrizhető az emberek részéről, az számottevő nehézségeket idézhet annak alkalmazói számára.⁷⁰

Y2. Másodsorban, a MI közreműködése esetén feltételezett magasabb szintű pártatlanság is erősen megkérdőjelezhetőnek látszik. A MI nem kerül az emberekéhez hasonló szubjektív előítéletek befolyása alá, jelentős mértékben manipulálható azonban szoftvereinek fejlesztői által, illetve a belé táplált adatokkal, amelyek alapján a MI esetleg torz mintákból vonhat le következtetéseket. E szerint az érvelés szerint tehát kétségtelenül remélhető bizonyos emberi hibák kiküszöbölése, a megszuirt adatokon alapuló statisztikai következtetések azonban nem vezethetnek legitim eredményre.⁷¹

Y3. Végül, de nem utolsó sorban a hagyományos előmenetel szerint minden bíró hosszú éveket tölt el a jogi felsőoktatásban, továbbá kinevezését megelőzően jelentős gyakorlati tapasztalatokra is szert kell tennie a szükséges jogi készségek elsajátítása, valamint a társadalmi jelenségek alaposabb megismerése érdekében.⁷²

A bíróságokba vetett bizalom leginkább azon a feltételezésen alapul,

67 SAINT LAURENT. i. m. 738–739.

68 JULIUS BUOCZ, Thomas: Artificial intelligence in court. Legitimacy problems of AI assistance in the judiciary. *Retskraft – Copenhagen Journal of Legal Studies*, 2018, 2(1), 41.

69 https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2983045 (2021. 10. 24.)

70 ZŐDI Zsolt: The code of AI and human laws. *Acta Universitatis Sapientiae Legal Studies*, 2018/8, 253., 260.

71 BARROSO, Luís Roberto: Technological revolution, democratic recession, and climate change: The limits of law in a changing world. *International Journal of Constitutional Law*, 2020/8, 334., 339–340.

72 SOURDIN, Tania: Justice and technological innovation. *Journal of Judicial Administration*, 2015/28, 96.

hogy a bírák magasan képzettek, erkölcsileg pedig fedhetetlenek, jelenlegi körülményeink között azonban ezek a kategóriák csak az emberi bírákra, illetve a szoftverek fejlesztőire nézve értelmezhetőek.

Fentiek alapján úgy is érvelhetnénk, hogy a kézzelfogható és tagadhatatlan előnyök ellenére a MI számára potenciálisan elérhető legitimáció jelenlegi szintje távol esik az emberi bírakkal szemben támasztott elvárásoktól.⁷³ Álláspontunk szerint ezért a MI jelenleg csak a jogi kutatásba vonható be, vagy legfeljebb kisebb jelentőségű ügyekben járhat el szigorú kontroll mellett különösen a MI integrációjának első fázisaiban.

2.2. A bíróságokhoz való hozzáférés

X3. A MI a bírósághoz való könnyebb hozzáférést is szolgálhatja a bíróságok kapacitásának határait jelenleg kijelölő külső akadályok mérséklésével. A MI hatékonyságát nem befolyásolná a munkateher megnövekedése, ráadásul a MI képes lenne egyszerre akár több emberi bíró feladatait is ellátni meggyorsítva ezzel lényegesen a bírósági munka valamennyi fázisát.⁷⁴

X4. Egy további előrelátható előny lenne a számottevő költségmegtakarítás, ami az állami költségvetés, illetve az egyéni peres felek szintjén is éreztetné hatását.⁷⁵ Kevesebb bíró tudna elbírálni ugyanannyi ügyet azonos időtartam alatt, ezzel az egyes ügyekre fordítható idő és figyelem megnövekedne, ráadásul kevesebb bírósági alkalmazottra lenne szükség. Emellett a bírósághoz fordulás technikai kivitelezése is nagy mértékben leegyszerűsödne, az adminisztratív költségek pedig gyakorlatilag eltűnnének.

X5. Az iménti előnyökön felül a MI részt vehetne a befogadhatóság vizsgálatában is, ahol jórészt formai szempontokat kellene mérlegelnie. Az emberi bírák legfeljebb az összetettebb befogadhatósági kérdésekkel foglalkoznának, a legtöbb ilyen kérdésben azonban MI is tudna megalapozott döntést hozni. Ez tovább mérsékelné a bíróságok leterheltségét, miközben a peres felek hamarabb értesülnének keresetük befogadásáról vagy formai okból történő visszautasításáról.⁷⁶

73 SOURDIN (2018) i. m. 1123–1124.

74 KATSH, Ethan – RABINOVICH-EINY, Orna: Access to Digital Justice: Fair and efficient processes for the modern age. *Cardozo Journal of Conflict Resolution*, 2017/18, 637, 655–657.

75 Цувіна, Т. А.: Online courts and online dispute resolution in terms of the international standard of access to justice: international experience. *Problems of legality*, 2020/149, 62–79.

76 RABINOVICH-EINY – KATSH i. m. 655–657.

Y4. Mégis az említett kedvező hatások ellenére a MI jelenléte a bíróságokon hozzájárulhat a társadalmi különbségek erősítéséhez a bíróságokhoz való hozzáférés tekintetében. Azok a marginalizált helyzetben lévő társadalmi csoportok, akik nem rendelkeznek a szükséges kompetenciákkal, infrastruktúrával és attitűddel újabb nehézségekkel szembesülhetnek a bírósághoz fordulás, vagy a peres ügybe történő bekapcsolódás esetén.⁷⁷ A MI bírák jelenléte tehát kedvező lehet a megfelelő háttértudással rendelkező emberek számára, a döntéshozatalban hagyományosan alulreprezentált csoportok súlya viszont tovább csökkenhet.

Célszerű tehát álláspontunk szerint prudens módon eljárni a bírósághoz való hozzáférés tekintetében is, a MI kezdetben csak opcionális lehetőségként merülhet fel szigorú emberi felügyelet mellett, a felek kifejezett hozzájárulását kell megkövetelni ahhoz, hogy a MI-t bármilyen formában bevonhassa a bíróság az eljárásba, akár csak részfeladatok ellátására is.

2.3. Ügyek elhúzódása

X6. Az észszerű időn belül történő elbírálás követelménye az egyetlen aspektusa a tisztességes eljárásához való jognak, ahol a MI előnyei megkérdőjelezhetetlenek. A modern technológia vívmányai időt, pénzt és energiát takaríthatnak meg a bíróságok számára, így számos ügy elhúzódása megelőzhető lehetne a MI bevonásával.⁷⁸

X7. A MI nem szembesül olyan nehézségekkel, mint egy emberi bíró: a munkaidő keretei érdektelenek a MI szempontjából, de a fáradtság, vagy az alváshiány tényezőivel sem kell ez esetben számolnunk. A MI kutathatja az esetjogot és ez alapján akár néhány másodperc alatt jelentéseket készíthet az emberi bírák számára. Az alkalmazható esetjogot lényegesebben gyorsabban be lehet azonosítani és a MI képes lehet azonosítani azt is, hogy a korábbi joggyakorlatban felmerülő mely érvek hívhatóak fel egy adott jogvitában. Könnyen belátható tehát, hogy a MI mint bíró vagy a bíró munkáját segítő algoritmus hozzájárulhat ahhoz, hogy azonos idő alatt több ügyet lehessen elbírálni megközelítőleg a korábbival megegyező alapossággal. Tehát pusztán az ügyek elhúzódásának szempontjából nézve a MI bírósági alkalmazása előremutató kezdeményezésnek tűnhet. Figyelembe kell vennünk azonban

77 SALTER, Shannon: Online dispute resolution and justice system integration: British Columbia's Civil Resolution Tribunal. *Windsor Yearbook of Access to Justice*, 2017, 34(1), 112., 114–115.

78 DYMITRUK i. m. 37–38.

e részjogosítvány összefüggéseit a tisztességes eljáráshoz való jog egyéb elemeivel is, ami már jóval összetettebb képet eredményez. Egy Konkrétabb példát említve, a MI hatékonyabban dolgozhatja fel a rendelkezésre álló bizonyítékokat, mérlegelése mégis félrevezető lehet, mert figyelmen kívül hagyhat olyan aspektusokat, amelyek nyilvánvalóak egy ember számára, ugyanakkor idegenek a statisztikai elemzésen alapuló algoritmikus logikájától.

2.4. A tárgyalások nyilvánossága

A nyilvánosság a bírósági eljárások fontos garanciája, amelynek érvényre kell jutnia az eljárás valamennyi szakaszában: a tárgyalásokon, az ügyiratokban, de az ítélet tartalmában, valamint indokolásában is.

X8. A MI a tárgyalások nyilvánosságát is elősegítheti, mivel a modern technológiának köszönhetően sokkal egyszerűbb lehet online regisztrálni és csatlakozni a tárgyalásokhoz, mint vállalva az odautazást személyesen megjelenni hallgatóságként a tárgyalóteremben.⁷⁹

Ennek ellenére meglátásunk szerint legalább három komoly aggályra szükséges ezen a ponton felhívni a figyelmet:

Y5. Először is amint arra már részben rámutattunk és később is visszatérünk még rá, egy MI által hozott ítélet indokolása nem hozzáférhető az emberek számára értelmezhető formában.⁸⁰

Y6. Másodszor, a felek nem ismerhetik meg az eljárások dokumentációját az átláthatóság hiánya, illetve a döntéshozatal gyorsasága miatt. Amennyiben a peres fél egy az ügy során keletkező adat rendelkezésre bocsátását kéri, valószínűleg már akkor elkésztett, hiszen a MI még azelőtt meghozza döntését, hogy érdemi lehetőség lenne ilyen beadványok előterjesztésére.⁸¹ Ráadásul nehéz rekonstruálni a MI alapú szoftverek tartalmát és működését aktiválásukat követően a fekete doboz hatásának következtében, így a keletkező adatok könnyen elérhetetlenné, vagy archiválhatatlanná válhatnak.⁸²

79 GUIHOT, Michael – MATTHEW, Anne F. – SUZOR, Nicolas P: Nudging Robots: Innovative Solutions to Regulate Artificial Intelligence. *Vanderbilt Journal of Entertainment & Technology Law*, 2017/20, 422–423.

80 KELEMEN Katalin: Constitutional reasoning: A flourishing field of research in comparative law. *International Journal of Constitutional Law*, 2019/17, 1336–1344, 1536.

81 HUQ, Aziz Z. et al: *Algorithmic Decision Making and The Cost of Fairness Kdd'17*. In: Proceedings Of The 23rd Acm Sigkdd International Conference On Knowledge Discovery And Data Mining. Halifax, NS, 2017, 1–10.

82 ЮОТАЕК, Lee: Artificial intelligence and human rights: four realms of discussion, research, and annotated bibliography. *Rutgers International Law & Human Rights Journal*, 2020

Y7. Harmadszor, számos MI fejlesztő cég vagy állami ügynökség titkosítja a MI döntéshozatali mechanizmusainak részleteit nemzetbiztonságilag érzékeny információknak, vagy üzleti titoknak minősítve azokat. Szükséges lenne ezért átláthatósági szabályokat alkotni e nem kívánatos következmények kiküszöbölése érdekében, különösen a közhatalom gyakorlásához technológiai háttérrel biztosító magánszereplők esetében.⁸³ Továbbá az engedélyezett MI alapú rendszereknél is biztosítani kell a folyamatos és független emberi felügyeletet,⁸⁴ amelyet nem a technológiai vállalatok saját munkatársainak vagy megbízottjainak, hanem a bíróságok alkalmazottainak kell végezniük.

Néhány szerző arra is felhívta a figyelmet, hogy olyan magasszintű átláthatósági követelményeket és olyan részletes indokolási kötelezettséget támasztunk a MI-vel összefüggésben, amelyek messze túlmutatnak az emberi bírákra vonatkozó követelményeken.⁸⁵ Ugyanakkor a MI bírákra nézve a standardnak a tisztességes eljáráshoz való jognak kell lennie, nem pedig a bírói tisztéshez kapcsolódó tradicionális elvárásoknak.

A nyilvánosság szempontjából a MI szerepének növelése a bíróságokon vonzó ötletnek tűnhet, két alapvető fenntartást mégis szükséges hangsúlyozni: az átláthatósági deficitet megfelelő garanciák beépítésével el kell kerülni; ezen túl ki kell alakítani egy olyan rendszert, amely megfelelő hozzáférést biztosít a peres ügyek dokumentációjához és lehetővé teszi azok fenntartható és biztonságos hosszútávú archiválását is.

2.5. A bizonyítékok értékelése

A MI számos formában hívható segítségül a bizonyítékok értékeléséhez. A MI beavatkozhat független szakértőként, amely kizárólag a tudományos érveken és a racionalitáson alapul.⁸⁶ Emellett a MI új aspektusokkal egészítheti ki a bizonyítékok értékelését a modern technológia fejlődésének köszönhetően.⁸⁷

https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3625848 (2021. 11. 24.)

83 CHIEF JUSTICE WARREN, Marilyn: Embracing technology: the way forward for the courts. *Journal of Judicial Administration*, 2015/24, 227–232.

84 <https://rm.coe.int/feasability-study-en-cepej-2020-15/1680a0adf4> (2021. 10. 24.)

85 BINNS, Reuben: Fairness in Machine Learning: Lessons from Political Philosophy. *Conference on Fairness, Accountability, and Transparency, Proceedings of Machine Learning Research*, 2017/81, 1–11,

86 WALTON, Douglas: When expert opinion evidence goes wrong. *Artificial Intelligence and Law*, 2020/27, 361., 369–401.

87 PETIT, Nicolas: Law and regulation of artificial intelligence and robots-conceptual framework and normative implications. *Department of Law*, 2017/31, 1–31.

X9. Felmerülhet továbbá egy olyan érv is, hogy MI szakértő esetén a szakvélemény pártatlansága megkérdőjelezhetetlen lesz,⁸⁸ továbbá nem fogják befolyásolni korábbi társadalmi tapasztalatai, az egyes csoportokkal vagy egyénekekkel szemben kialakult jó, vagy rossz benyomásai sem, továbbá nem fog túláltalánosítani információ morzsákból kiindulva.⁸⁹

Y8. Ezzel szemben számos releváns és jelentős megfontolás maradhat figyelmen kívül a bizonyítékok mérlegelésekor, mivel a MI logikája egészen más megközelítést alkalmaz, mint az embereké.⁹⁰ Az emberi bíró ítélete a társadalmi valóságon nyugszik, a bírónak azt kell megállapítania, hogy egy adott személy viselkedése vagy vélelmezett viselkedése olyan volt-e, amely általában elvárható egy átlagos belátási képességgel és körütekintéssel eljáró személytől.⁹¹ Emellett az emberi bíró képes a bizonyítékokat elhelyezni azok társadalmi kontextusában, ami szintén értékes szempontokat szolgáltat a szembenálló érdekek teljeskörű és kiegyensúlyozott értékeléséhez.⁹² A MI nem képes felismerni azokat az eseteket például, amelyek rendszerszintű visszásságokból erednek, és ha meg is tud oldani egyszerűbb jogi problémákat, a számára ismeretlen tényekkel, vagy jogi helyzetekkel nem tud mit kezdeni (hosszú fark probléma).⁹³

Y9. Emellett az emberi bíró esetenként méltányosságot gyakorol, amikor egy alapvetően felróható magatartás a konkrét körülmények, vagy az érintett személy respektálható indítékai fényében nem tekintendő ilyennek.⁹⁴ Hasonló rugalmasság a MI-től nem várható, a hosszú fark probléma írja le a vonatkozó szakirodalomban, hogy a MI előre nem látható, vagy statisztikailag le nem írható helyzeteket nem tud kezelni.⁹⁵

88 BENCH-CAPON, Trevor – MODGIL, Sanjay: Norms and value-based reasoning: justifying compliance and violation. *Artificial Intelligence And Law*, 2017/26, 29.

89 RASO, Filippo A. et al: Artificial Intelligence & Human Rights: Opportunities & Risks. *Berkman Klein Center Research Publication*, 2018/6, 1–63.

90 MARQUES MARTINS, João: A system of communication rules for justifying and explaining beliefs about facts in civil trials. *Artificial Intelligence and Law*, 2020, 28(1), 135–150.

91 SEDA, Fabian: Artificial intelligence and the law: will judges run on punch cards, *Common Law Review*, 2020/16, 4–6.

92 <https://www.coe.int/en/web/cepej/cepej-european-ethical-charter-on-the-use-of-artificial-intelligence-ai-in-judicial-systems-and-their-environment> (2021.10.24.)

93 VERHEIJ, Bart: Proof with and without probabilities. *Artificial Intelligence and Law*, 2017/25, 127–154.

94 ROTH, Andrea: Trial by machine, *Georgetown Law Journal*, 2016/104. 48.

95 Pastukhova, Alina: Artificial Intelligence as a Judge: Can We Rely on a Machine? https://lib.ugent.be/fulltxt/RUG01/002/376/194/RUG01-002376194_2017_0001_AC.pdf?fbclid=IwAR36TWzQ8OdciwzHDYllteVQNStxy481EjKdMz-2aAmv2PeGlt9gr-gIRxY36 (2021. 10. 24.)

Úgy véljük, hogy a MI bírósági integrációjának első szakaszában a MI csak szakértői vélemény elkészítésével vehet részt aktívan a bizonyítékok mérlegelésében. Több tapasztalatra, tudásra lenne szükség, illetve a technológiai fejlődésnek is további lépéseket kell még megtennie ahhoz, hogy a bizonyítékok megbízható értékelésére alkalmas algoritmusok jöjjenek létre.

2.6. A diszkrimináció tilalma

X10. A MI kizárhat az igazságszolgáltatásból bizonyos – emberek által konstruált – előítéleteket,⁹⁶ ezeket a feltételezett kedvező hatásokat azonban erős érvek ellensúlyozhatják.⁹⁷ A MI látszólag semleges és racionális karaktere ellenére könnyen használható szándékosan vagy körültekinvés híján diszkriminatív bírósági ítéletek megalkotására is.⁹⁸

Y10. Egyrésztől, az olyan marginalizált társadalmi csoportok, mint az etnikai kisebbségek vagy a fogyatékkal élő személyek általában kedvezőtlenebb bűnelkövetési statisztikával rendelkeznek más közösségekkel összehasonlítva, ezért a MI szemében kevésbé megbízható embereknek számítanak, akik szabadon bocsájtása esetén komoly kockázata lehet a visszaesésnek.⁹⁹ Az ilyen szoftverek rendszerint nem veszik közvetlenül figyelembe a bőrszínt, vagy az etnikai hátteret, mégis a mérlegelt szempontok körét úgy lehet megállapítani, hogy az lényegesen kedvezőtlenebb lesz a rosszabb társadalmi helyzetben lévő csoportok számára összehasonlítva a jobban szituáltakkal. A már említett COMPAS szoftver esetében egy elítélt személy kifogásolta e rendszer alkotmányosságát, a bíróság azonban a rendszert helytállóknak tartotta mert úgy ítélte meg, hogy az kizárólag a bűnelkövetésből objektív összefüggésbe hozható tényezőkön alapul. Mégis néhány tudományos jellegű vizsgálat azt mutatta ki, hogy látszólagos semlegessége ellenére a rendszer tényleges működése súlyosan diszkriminatív a színesbőrű közösségre nézve.¹⁰⁰

96 BORGESIU, Frederik: Strengthening legal protection against discrimination by algorithms and artificial intelligence. *The International Journal of Human Rights*, 2020, 24(10), 1572., 1575–1578.

97 https://carrcenter.hks.harvard.edu/files/cchr/files/humanrightsai_designed.pdf (2021. 10. 24.)

98 ROVENA, Rodrigues: Legal and human rights issues of AI: Gaps, challenges and vulnerabilities. *Journal of Responsible Technology*, 2020/4, 1–12.

99 NIZAN GESLEVICH, Packin – YAFIT, Lev Aretz: *Learning algorithms and discrimination*. In: BARFIELD, Woodrow – PAGALLO, Ugo (eds.): *Research Handbook on The Law of Artificial Intelligence*. Cheltenham (UK), Edward Elgar Publishing, 2018. 45-63.

100 <https://www.propublica.org/article/how-we-analyzed-the-compas-recidivism-algorithm> (2021. 10. 24.)

Y11. Egy másik a diszkriminációval összefüggő aggály a tanítóadatok összeállításához kötődik: a MI kizárólag azokból az adatokból tud építkezni, amelyeket az adott eljárás során vagy azt megelőzően betápláltak. Következésképpen a MI döntései könnyen manipulálhatóak, torzító tanítóadatokkal a MI könnyen vezethető megalapozatlan következtetésekre.¹⁰¹

A MI hatása valószínűleg nehezen lesz kiszámítható a bíróságokon jelenlévő diszkriminációra, ezt egy újabb érvnek tartjuk a prudenciális megközelítés mellett. A jelenlegi körülmények között túlságosan kockázatosnak tartjuk a MI-re bízni például a szabadságvesztés büntetések időtartamának megállapítását, az implementáció kezdeti szakaszában a MI-t ehelyett csak kisebb súlyú büntetések (például pénzbüntetés) mértékének megállapítására alkalmazzunk. További vizsgálatok szükségesek annak tisztázására, hogy a MI térnyerése a bíróságokon hogyan befolyásolja majd a diszkrimináció jelenlétét, illetve hogyan lehet kizárni a modern technológiák esetében a döntéshozatal manipulálását.

2.7. A bírósági ítéletek indokolása

A MI bevonása az igazságszolgáltatásba nem csak az eljárás szakaszait, hanem az ítéletek tartalmát és formáját is érinti.¹⁰² Említettük, hogy a MI a technológiai fejlettség jelenlegi fokán nem képes részletes indokolást szolgáltatni döntéseihez, legalábbis az indokolás hagyományos emberi fogalmát tekintve. A MI részvétele esetén is fenn kell tartani a bíróságokba vetett társadalmi bizalmat, ezért ilyen algoritmusok csak akkor juthatnak meghatározó szerephez az igazságszolgáltatásban, amennyiben képessé válnak az emberek számára is értelmezhető részletes indokolásokat megfogalmazni. Ennek jelenlegi hiányát három okból is problémásnak tekintjük.

Y12. A bíróságokba vetett, már hangsúlyozott társadalmi bizalomnak egyik alapja az a feltevés, hogy a bíróság ítéletét fair, kiegyensúlyozott és körültekintő eljárás előzte meg.¹⁰³

Y13. Az indokolás egy teljeskörű ítélet integráns eleme és fontos szerepe van a jogbiztonság fenntartásában is: az érdekeltek a bíróság korábbi indokolásait górcső alá véve felmérhetik folyamatban lévő ügyeik előrelátható végkime-

101 <https://www.relativity.com/data-solutions/ediscovery/> (2021. 10. 24.)

102 MORISON, John – HARKENS, Adam i. m. 3.

103 <https://fr.euronews.com/2019/01/28/l-intelligence-artificielle-s-invite-aupres-de-la-justice> (2021. 11. 24.)

neteileit.¹⁰⁴ Érdemi indokolás nélkül az előreláthatóság és a normavilágosság pusztá fogalmakká süllyed valódi tartalom nélkül, ami alááshatja a tisztességes eljáráshoz való jog, és ezen keresztül a jogállamiság érvényesülését is. Az emberi bírák továbbá számos értelmezési módszert alkalmaznak (szövegű, teleologikus, történeti, rendszertani, morális, kontextuális, precedensen alapuló, összehasonlító) és az adott ügy elbírálásakor az összes körülmény mérlegelésével a lehető legkonzekvensebb érvelést készítik el. A MI technológiák ismeretében erősen kérdéses, hogy ezek az értelmezési dilemmák mennyire kódolhatók a MI részére is feldolgozható formában.

Y14. A logikai folyamat pusztá eredménye nem elegendő a bíróság gondolatmenetének alaposabb tanulmányozásához, és annak eldöntéséhez, hogy a határozat mögött meghúzódó érvek elfogadhatóak-e a felek számára. A jogorvoslati eljárásban az azt kezdeményező félnek ki kell fejtenie álláspontja ténybeli és jogi alapját, ez azonban nem reális elvárás akkor, ha az elsőfokú bíróság érvelése nem áll a felek rendelkezésére.¹⁰⁵ Az emberekkel folytatott többpólusú hatékony kommunikáció, valamint a számukra is értelmezhető részletes indokolás megfogalmazásának képességei elengedhetetlen előfeltételei a MI érdemi integrációjának a bíróságok munkájába. Mindaddig, amíg a technológiai fejlődés nem jut el erre a szintre, a MI álláspontunk szerint nem hozhat önállóan bírósági döntéseket,¹⁰⁶ pusztán a bíróság munkáját támogató eszközként vehető számításba és csak szigorú emberi felügyelet mellett játszhat szerepet az igazságszolgáltatás bármely részfolyamatában.

2.8. A jogorvoslathoz való jog: egy lehetséges alternatíva

Az előző alfejezetekben számos potenciális előnyét és hátrányát vettük sorra a MI bírósági használatának, most elérkeztünk arra a pontra, hogy mérlegre tegyük a szembenálló érveket és ez alapján meghatározzuk az általunk javasolt intézkedéseket a MI bíróságokon történő prudenciális alkalmazásának előmozdítására. Kitértünk már a nem kielégítő indokolás összefüggéseire a jogorvoslathoz való joggal, most azonban a probléma egy további aspektusára

104 SCHERER, Matthew U. i. m. 364.

105 EDWARDS, Lilian – VEALE, Michael: Slave to the algorithm? Why a 'right to an explanation' is probably not the remedy you are looking for, *Duke Law & Technology Review*, 2017/16, 18–84.

106 ULENAERS, Jaspers: The Impact of Artificial Intelligence on the Right to a Fair Trial: Towards a Robot Judge? *Asian Journal of Law and Economics*, 2020/11, 37–38.

hívjuk fel a figyelmet. Felvethető az a kérdés is, hogy a MI-t érdemes lenne-e bevonni az igazságszolgáltatás valamennyi szintjének munkájába, vagy csak az elsőfokú eljárásba, vagy pedig mint egy opcionális többletlehetőséget az elsőfokú bíróság eljárását megelőzően.¹⁰⁷

A magunk részéről a harmadik modellt támogatjuk: a MI akár támogató eszközként is csak az elsőfokú bíróság eljárását megelőzően vehető igénybe, valamennyi félnek pedig kifejezett hozzájárulását kell adnia ehhez. Amennyiben bármely fél ellenzi a MI akár szakértőként, akár a jogesetet elemző szoftverként történő igénybe vételét, az elsőfokú bíróságnak a hagyományos szabályok szerint kell lefolytatnia az elsőfokú eljárást. Ha az eljárásban résztvevők elfogadták a MI közreműködését, az ilyen módon hozott elsőfokú ítélet joghatásai azonosak bármely más elsőfokú bírósági ítéletével, a feleknek azonban biztosítani kell az egyébként irányadó fellebbezési határidőt arra, hogy kifogást emeljenek a MI szerepvállalásának az ítélet konkrét tartalmára gyakorolt hatásaival szemben. Amennyiben a rendelkezésre álló határidőn belül valamely fél az említett kifogást benyújtja, az elsőfokú bíróságnak a hagyományos eljárási szabályok szerint kell újratárgyalnia az ügyet MI bevonása nélkül, figyelmen kívül hagyva a MI bevonásával zajló eljárást: az ügy tárgyalását a legelejétől újra kell kezdeni. A MI bevonásával zajló *quasi* előzetes eljárás lehetősége ugyanakkor nem zárhatja ki azt sem az implementáció első időszakában, hogy az elsőfokú emberi bíróság döntéseivel szemben a hagyományos szabályok szerint a felek fellebbezést terjesszenek elő. Első körben a MI opcionális igénybe vételét is elsősorban a kisebb pertárgyértékű polgári, illetve a kisebb súlyú büntetésekkel sújtható bűncselekmények elkövetőivel szemben zajló büntető eljárásokban tartjuk helyesnek azzal, hogy e két kör lehatárolását természetesen pontosítani szükséges.

Elképzelésünk szerint a MI az implementáció első szakaszában mintegy alternatív vitarendezési eszközként kapcsolódna be az igazságszolgáltatásba, bármely eljárási cselekményének csak akkor lenne kötelező ereje a felekre nézve, amennyiben azok kifejezetten hozzájárultak ehhez. Vitán felül áll, hogy a MI térnyerésének vázolt prudenciális modellje az ügyek további elhúzódását idézheti elő, mindez azonban a felek akaratából történne és ugyanakkor lehetőséget biztosítana a teljes jogkereső közösség számára, hogy a gyakorlatban is tapasztalatot szerezhessen egy kétségtelen előnyökkel járó új technológiáról anélkül, hogy az az eljárási garanciák maradéktalan

107 SCHMITZ, Amy J.: Expanding access to remedies through e-court initiatives. *Buffalo Law Review*, 2019/67, 89–91.

érvényesülését befolyásolná. A bírósági igazgatásban a MI esetleg kevésbé szigorú standardok mentén is átvehetne bizonyos feladatokat, például a felek kifejezett hozzájárulása nélkül, mivel az ilyen vonatkozásoknak kevésbé közvetlen a hatása a felek alapvető jogainak tiszteletben tartására. Érdeemes ezen a ponton megjegyezni, hogy e szabályozási konstrukcióhoz némileg hasonló szisztémát jelenít meg a hatályos államigazgatási rendtartásunk is, amikor a fél kérelmére az automatikus döntéshozatalt követően a rendes eljárási szabályokra történő áttérésről rendelkezik.¹⁰⁸

A tisztességes eljáráshoz való jog főbb elemeinek és a MI azokra gyakorolt feltehető hatásainak számbavételét követően arra fókuszálunk, mindez hogyan érinti a jogállamiság alapvető standardjainak érvényesülését, amelyekre gondolatmenetünk kiindulópontjaiként korábban már utaltunk.

3. A jogállamiság, a mesterséges intelligencia és a tisztességes eljáráshoz való jog – mikre szükségés tekintettel lennünk?

Amint korábban már kifejtettük, a tisztességes eljáráshoz való jog részjogosítványai valójában a jogállamiság elvének az igazságszolgáltatásban kulcsszereppel bíró leképeződései. Az igazságszolgáltatás a jogállamiság őrzője és ebben a minőségében minden hozzá forduló személy számára tisztességes eljárást kell garantálnia.

Idézve Ulenaerts figyelemfelkeltő gondolatát: „A MI nem képes tiszteletben tartani a tisztességes eljáráshoz való jog bizonyos alapértékeit, az pedig, hogy nem képes döntéseihez részletes indokolást csatolni, különösen nagy problémát jelent.”¹⁰⁹ Mindez nem csupán a részletes indokoláshoz és a jogorvoslathoz való jog szempontjából komoly probléma, hanem a jogbiztonság szempontjából is. Az első kockázat már a jog kódokká átalakítása során jelentkezne.¹¹⁰ Másrészt a bírósági ítéletek gyakran alakítják, vagy legalábbis kibontják a jogszabályok tartalmát. Annak mélyreható magyarázata nélkül tehát, hogy hogyan jutott a bíróság egy adott következtetésre, egyrészt nehéz lenne ezt kifogásolni, másrészt nehéz lenne kiszámítható jogi környezetet teremteni. Az Európai Parlament is felismerte ezeket a kockázatokat és állásfoglalásában

108 Az államigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény, 42. §.

109 A szerzők fordítása. „AI is at odds with some of the core values of fair trial rights, and »its inability to provide legal reasoning and justification for a decision« is a significant impediment.” ULENAERS, Jasper i. m. 37–38.

110 <https://www.law.kuleuven.be/citip/blog/robot-judges-and-legal-certainty/> (2021. 10. 24.)

– összhangban az Európai Unió alapértékeivel – elvi élel rögzítette, hogy a MI alapú technológiák használata nem vezethet a jogbiztonság sérelméhez és a MI egyelőre nem helyettesítheti az emberi bírakat semmilyen döntés meghozatalában.¹¹¹ Mindezek összhangban vannak az Európai Parlament korábbi, az Európai Bizottság számára megfogalmazott javaslataival: a MI nem helyettesítheti a bíróságot még olyan döntések meghozatalában sem, mint a kaució elfogadása, vagy a próbára bocsátás, hiszen az egyének számára kötelező jogkövetkezményt előíró, vagy őket más módon jelentősen befolyásoló döntés nem hozható meg kizárólag automatizált rendszerek által, érdemi emberi közreműködés nélkül.¹¹² Az európai parlamenti állásfoglalás pedig ismételtén leszögezi: „A MI bírósági felhasználása hatékonyabbá teheti az adatok gyűjtését és rendszerezését, valamint az áldozatok védelmét, ezért fontos kutatni az ebben rejlő lehetőségeket, illetve hatástanulmányokat készíteni a témában különös tekintettel a tisztességes eljáráshoz való jog védelmére és a visszaélések megelőzésére, ugyanakkor a MI szerepvállalása egyelőre nem helyettesítheti az érdemi emberi közreműködést a döntéshozatalban.”¹¹³

Ezzel ellentétben a Mesterséges Intelligencia Rendelet arányos kockázati elemzést követően európai szinten harmonizált szabályokat helyezett kilátásba a MI alapú technológiák fejlesztéséről, piacra juttatásáról, valamint használatáról. A MI azon felhasználásait a tervezet megtiltaná, mint például amelyek ellentétesek az Európai Unió alapértékeivel, míg speciális korlátozásokat és garanciákat javasol a tervezet bizonyos, a jogszabályok érvényre juttatása érdekében használt távirányítású biometrikus azonosításon alapuló rendszerekkel szemben. A tervezet kockázatuk szerint osztályozza a MI alapú rendszereket és azonosítja azokat a magas kockázatúnak minősített felhasználási módokat, amelyek fokozott kockázatot hordoznak az emberek egészségére, biztonságára, illetve alapvető jogaik érvényesítésére nézve. Ezeknek a MI alapú rendszereknek számos kötelező horizontális előírásnak kell megfelelniük a társadalmi bizalom fenntartása és a kockázatok minimalizálása érdekében az uniós piacra való belépésüket megelőzően.¹¹⁴ A Mesterséges Intelligencia Rendelet erőteljes horizontális emberi jogi szemléletet képvisel,

111 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0275_HU.html (2021. 10. 24.)

112 Uo. 71. pont.

113 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0009_HU.html 69. pont (2021. 10. 24.)

114 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELLAR%3Ae0649735-a372-11eb-9585-01aa75ed71a1> 3. pont (2021. 11. 20.)

és a kockázatok alapján tesz különbséget a MI alapú technológiák között, (I) az elfogadhatatlan kockázatot okozó és ezért tiltott (II) magas kockázatú és (III) minimális kockázatú alkalmazások között. Ebből kiindulva a javaslat megerősíti, hogy „[b]izonyos, a bíróságok igazgatásában és egyéb demokratikus folyamatokban közreműködő MI alapú rendszereket magaskockázatúnak kell tekintenünk, a demokráciára, a jogállamiságra, valamint az egyének alapvető jogaira, különös tekintettel a jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jogra gyakorolt jelentős potenciális hatásaik miatt. A hibák, a visszaélések és az átláthatatlanság veszélyei miatt magaskockázatúnak kell minősíteni azokat az MI alapú technológiákat, amelyek az esetjog, vagy a tények kutatásában, értelmezésében, illetve a jogszabályi környezetnek a konkrét tényekre vetítésében segítik az igazságszolgáltatást. Mindez azonban nem vonatkozik az olyan eszközökre, amelyek csak kiegészítő és az egyének alapvető jogait közvetlenül nem érintő feladatokban támogatják a bíróságokat, mint az ügyiratok, adatok és ítéletek anonimizálása, vagy archiválása, a bírósági alkalmazottak közötti kommunikáció, illetve feladatmegosztás.”¹¹⁵

A MI bírósági alkalmazására vonatkozó jövőbeni európai szabályozás jelenleg kirajzolódó irányai arra mutatnak, hogy egyelőre nem kell számolnunk azzal, hogy a MI az emberi bírók helyett ítéleteket hozna, és támogató eszközként is csak prudenciális keretek között vehető igénybe még a bíróságok igazgatásában is.¹¹⁶ Szükséges kidolgozni e rendszerek hitelesítésének, engedélyeztetésének, valamint a felettük gyakorolt folyamatos és érdemi emberi kontroll részletes szabályait.

4. Következtetések

Tanulmányunkban rámutattunk a gépi tanulás néhány olyan sajátosságára, mint az átláthatatlanság, illetve a korlátozottság, amelyek alapvetően meghatározzák a MI esetleges részvételét az igazságszolgáltatásban.

Pillanatnyilag a MI bíró, vagy az igazságszolgáltató applikáció az okostelefonokon nem tűnik reális jövőképnek. A bírósági munkával összefüggésben a jogalkotásnak folyamatosan figyelemmel kell kísérnie a technológiai fejlődés alakulását, valamint az újabb megoldások esetleges hatásait a tisztességes eljáráshoz való jog egyes részelemeinek érvényesülésére és megfelelő ga-

115 Uo. 40. cikk.

116 DE GREGORIO, Giovanni: The rise of digital constitutionalism in the European Union. *International Journal of Constitutional Law*, 2021/19, 41, 61–64.

ranciák beépítésével kell reflektálnia az újabb és újabb kihívásokra úgy, hogy ugyanakkor a modern technológiák előnyei is kiaknázhatóak maradjanak.¹¹⁷

Álláspontunk szerint a MI hasznos lehet az esetjog elemzésében, kisebb jelentőségű és gyakran előforduló ügýtípusokban akár önállóan is hozhat döntéseket, mint például az online vásárlással vagy szolgáltatásokkal összefüggő jogvitákban, azonban ilyenkor is kizárólag emberi felügyelet mellett. A MI akár támogató eszközként is csak az elsőfokú eljárást megelőzően lenne bevonható mindaddig, ameddig nem rendelkezünk kellő gyakorlati tapasztalattal ezen a téren és ehhez is valamennyi fél kifejezett hozzájárulására lenne szükség. Az emberi méltóságból következően a fél gyakorolhatja a választás és az önrendelkezés szabadságát akkor, amikor peres útra tereli jogvitáját. Az emberi méltóság tiszteletben tartása érdekében pedig különösen fontosak a büntetőjogi garanciák a MI ilyen eljárásokban történő igénybe vétele esetén.

Lord Sales, az Egyesült Királyság Legfelső Bíróságának tagja egyik előadásában a MI és az algoritmusok helyét és lehetséges szerepét járta körbe az alkotmányos demokráciában, és így fogalmazott: „A MI és az algoritmus a hatalom egy olyan új formáját testesítik meg, amely új jogalkotási kihívásokat vet fel az alapvető jogok definiálását és szabályozását, valamint az illegitim és nem kívánatos hatalomgyakorlással szembeni garanciákat illetően. Ugyanakkor a hatalommal való visszaélés megakadályozása és az alapvető jogok új típusú kockázatokkal szembeni oltalmazása mellett a jogi környezetnek lehetővé kell tennie azt is, hogy ezt az az eddig ismeretlen formájú hatalmat társadalmilag értékes célokra fel lehessen használni. A jognak tehát az élére kell állnia a modernizációnak ahelyett, hogy ellenállna annak.”¹¹⁸

Egyetértve Lord Sales főbb gondolataival, előremutatónak tartjuk a MI bírósági alkalmazása lehetőségeinek folyamatos vizsgálatát, szem előtt kell viszont tartanunk a prudencia és a technológiai vívmányok igazságszolgáltatásba történő fokozatos bevonásának az elveit, továbbá meg kell teremteni az előzetes és folyamatos emberi kontroll eszközrendszerét a jogállamiság és az emberi jogok jelenlegi garanciarendszerének fenntartása érdekében.

117 Uo. 61–64.

118 A szerzők saját fordítása. “[AIs] and algorithms give rise to a form of power which raises new challenges for the law, in its traditional roles of defining and regulating rights and of finding controls for illegitimate or inappropriate exercise of power. At the same time, alongside controlling abuse of power and abuse of rights, law has a function to provide a framework in which this new power can be deployed and used effectively for socially valuable purposes. In that sense, law should go with the flow and channel it, rather than merely resist it.” <https://www.bailii.org/bailii/lecture/06.pdf> (2021. 10. 24.)

A MAGYAR FACEBOOK-ÜGY EGYES FOGYASZTÓVÉDELMI ÉS ADATVÉDELMI ASPEKTUSAI

DUDÁS GÁBOR

adjunktus (CORVINUS), ügyvéd (Dudás–Hargita–Zavodnyik Ügyvédi Iroda)

ZAVODNYIK JÓZSEF

ügyvéd (Dudás–Hargita–Zavodnyik Ügyvédi Iroda)

Absztrakt

A bírósági felülvizsgálat során megsemmisítésre került a Gazdasági Versenyhivatalnak a Facebook Ireland Ltd-vel szemben a fogyasztók feltételezett megtévesztése miatt lefolytatott eljárásában meghozott, 1,2 milliárd forint bírságot kiszabó határozata. A tanulmány a jogeset ismertetése mellett bemutatja a Kúria ítéletének egyes általános jellegű, az adott ügyön túlmutató megállapításait, továbbá azonosítja a felmerülő és a közeljövőben a joggyakorlat által megválaszolandó adatvédelmi és fogyasztóvédelmi kérdéseket.

Kulcsszavak: adatvédelmi tájékoztatás, fogyasztók megtévesztése, hozzájárulás adatkezeléshez, ingyenesség ígérete, személyes adat, tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat, ügyleti döntés

1. Bevezetés

A Kúria 2021 októberében hatályában fenntartotta a Fővárosi Törvényszék azon ítéletét, amely megsemmisítette a Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH) Facebook Ireland Ltd-vel (a továbbiakban: Facebook Ireland) szemben hozott, a fogyasztók megtévesztését megállapító és 1,2 milliárd forint bírságot kiszabó határozatát. Bár a Kúria a GVH határozatát hangsúlyozottan csak fogyasztóvédelmi szempontból vizsgálta, a szerzők álláspontja szerint még a kereseti kérelemhez kötöttség adta korlátok mellett sem lehettek volna az ügy adatvédelmi szempontjai teljes mértékben mellőzhetők. Ezért az alábbiakban a jogeset bemutatása mellett azonosításra kerül néhány, az ügygel kapcsolatban felmerülő és a szerzők álláspontja szerint releváns adatvédelmi és fogyasztóvédelmi kérdés.

A jogeset kapcsán kizárólag a nyilvános, elérhető információkra támaszkodtunk, így a GVH Versenytanácsának Vj/85-189/2016. számú határozatára¹ (a továbbiakban: Határozat) és a Kúria Kfv.II.37.243/2021/11. számú ítéletére² (a továbbiakban: Ítélet). A GVH nem tette megismerhetővé sem a Fővárosi Törvényszék, mint elsőfokú bíróság 105.K.701.043/2020/14. jogerős ítéletét, sem a GVH versenyfelügyeleti eljárást részben megszüntető Vj/85-187/2016. számú végzését.³

2. A versenyfelügyeleti eljárás

A GVH 2016-ban indított versenyfelügyeleti eljárást a Facebook szolgáltatást az európai lakosok részére a www.facebook.com weboldalon keresztül biztosító, illetve a Facebook hirdetési szolgáltatásokat Európában értékesítő Facebook Ireland vállalkozással szemben.

A GVH a Facebook Ireland több magatartását kezdte el vizsgálni, a versenyfelügyeleti eljárás végén azonban lényegében egy magatartás értékelését kellett elvégeznie a GVH-nak, választ adva arra a kérdésre, hogy alkalmas volt-e a fogyasztók megtévesztésére, amikor a Facebook nyitóoldalán, a regisztráció, illetve a bejelentkezés funkció mellett és az ún. súgóközpontjában – az üzleti modell komplexitása, a fogyasztói (adatokkal történő) ellentételezés összetettsége ellenére – ingyenesnek ígérte a szolgáltatását. A vizsgálat két kommunikációt érintett:

- a Facebook Ireland a www.facebook.com nyitóoldalon 2010 januárjától kezdődően „ingyenes és bárki csatlakozhat” állítást, 2017. július 15-től 2019. augusztus 12-ig „ingyenes és az is marad” állítást szerepeltetett,
- a Facebook ún. súgóközpontjában 2019. október 23-ig a következő tájékoztatás volt olvasható: „A Facebook használata pénzbe kerül? Igaz, hogy a Facebook díjat fog felszámítani az oldal használatáért? Nem. A Facebook ingyenes oldal, és soha nem fogja megkövetelni, hogy további használatáért fizetni kelljen”.

1 A GVH Versenytanácsának Vj/85-189/2016. számú határozata https://gvh.hu/dontesek/versenyhivatali_dontesek/dontesek_2016/vj-852016189 (2021. 11. 21.)

2 A Kúria Kfv.II.37.243/2021/11. számú ítélete https://gvh.hu/pfile/file?path=/dontesek/birosagi_dontesek/birosagi_dontesek/birosagi_dontesek_2016/Vj085_2016__Kuria.pdf1&inline=true (2021. 11. 21.)

3 Lásd a Határozat 1. és 10. pontjait.

Az eljárás megindulását követően a GVH a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvény (a továbbiakban: Fttv.) mellékletének 20. pontja alapján kezdte el a fenti kereskedelmi gyakorlat vizsgálatát.⁴ A vizsgálat irányát a GVH Versenytanács módosította az eljárás során, és így a kereskedelmi gyakorlatot a GVH az Fttv. 6. §-a (1) bekezdésének azon c) pontjára figyelemmel vizsgálta, amelynek értelmében megtévesztő az a kereskedelmi gyakorlat, amely valótlan információt tartalmaz, vagy valós tény – figyelemmel megjelenésének valamennyi körülményére – olyan módon jelenít meg, hogy megtéveszti vagy alkalmas arra, hogy megtéveszse a fogyasztót az áru ára, illetve díja, az ár, illetve díj megállapításának módja, különleges árkedvezmény vagy árelőny megléte tekintetében, és ezáltal a fogyasztót olyan ügyleti döntés meghozatalára készteti, amelyet egyébként nem hozott volna meg, vagy erre alkalmas.

3. A Versenytanács határozata

3.1. A döntés

A GVH Versenytanácsa a 2019. december 6-án meghozott Határozatban megállapította, hogy a Facebook Ireland a www.facebook.com weboldalon a szolgáltatása ingyenességére utaló, magyarországi felhasználókkal szemben 2010 januárjától a nyitóoldalon 2019. augusztus 12-ig, a Súgóközpontban 2019. október 23-ig alkalmazott megtévesztő állítás révén megsértette az Fttv. 3. §-ának (1) bekezdése⁵ szerinti tilalmat az Fttv. 6. §-a (1) bekezdésének c) pontjában foglaltak megvalósításával. A jogsértés miatt a GVH 1.200.000.000 Ft versenyfelügyeleti bírságot szabott ki.

A GVH szerint az ingyenes kifejezés az azt korrigáló, kiegészítő, az üzleti modellt bemutató információk hiányában egyértelműen ellentételezés nélküliséget jelent, vagyis azt, hogy az említett szolgáltatás annak minden egyéb ismérével, illetve részelemével együtt ingyenes, ellenszolgáltatás nélkül igénybe vehető, azonban a jelen ügyben a felhasználók adataikkal (aktivitásukkal) ellenszolgáltatást teljesítettek, így a Facebook Ireland megtévesztésre alkalmas üzenetet közvetített a szolgáltatás árával, ellenértékével

4 Az Fttv. mellékletének 20. pontja értelmében tisztességtelen az áru „ingyenes”, „díjtalan”, „tértítésmentes” vagy hasonló jelzőkkel való leírása, ha a fogyasztónak a kereskedelmi gyakorlatban való részvétellel és az áru birtokbavételével, illetve fuvarozásával összefüggő elkerülhetetlen költségeken felül bármit is fizetnie kell.

5 Az Fttv. 3. § (1) bekezdés szerint tilos a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat.

kapcsolatban, hiszen ha a fogyasztók tisztában lettek volna/lennének az ellentételezés súlyával, jellegével, összetettségével, a Facebook Ireland üzleti modelljével, akkor másként dönthettek volna a platformra való belépést vagy a használatot, a fogyasztói aktivitást illetően.

3.2. Az adatok piaci értéke

A GVH azt nem vitatta, hogy a Facebook Ireland szolgáltatásáért – felhasználói regisztrációért, használatáért – pénzüsszeget nem kell fizetni. Ugyanakkor kiemelte, hogy a személyes és egyéb, kevésbé érzékeny adatok fogyasztónként és összességében, mikro- és makrogazdasági szinten is piaci értékkel bírnak, az adatok piacosíthatóak, azoknak akár pénzben kifejezhető értéke is van. Az adatok piacosítása alatt természetesen nem pusztán azok értékesítése, továbbadása, az azokkal való szűkebben vett kereskedelem, de az ezt meghaladó, piaci célú felhasználása, feldolgozása, különböző hozzáférések biztosítása is értendő.

3.3. Az adat mint a termék, a szolgáltatás ellenértéke

A GVH szerint a termékek, szolgáltatások ellenértéke jellemzően valamilyen közvetlen vagy közvetett ár, illetve díj fizetése, de ugyanilyen ellentételezésnek minősül bármely más elköteleződés, kockázatvállalás is.

A GVH kifejtette, az ellenszolgáltatás teljesítése, az ellentételezés nyújtása a fizetés szinonimái, de amíg egy FMCG termék megvásárlásakor jellemzően pénzzel, addig a Facebook esetében a használatért a fogyasztó adataival, fogyasztói aktivitásával és mindezek (adatvédelmi és egyéb) kockázataival fizet (a szűken vett hirdetés-befogadáson túl).

3.4. A Facebook szolgáltatás ellenszolgáltatása

A GVH megközelítése értelmében a Facebook használatáért a fogyasztó adataival, fogyasztói aktivitásával és mindezek (adatvédelmi és egyéb) kockázataival fizet, egyfajta barter jellegű ügylet keretében. A Facebook Ireland számára pénzzé akkor válnak a megadott adatok, amikor a hirdető kereskedelmi gyakorlatot tesznek közzé a platformon (vagy azon kívül a Facebook Ireland segítségével), azt a megadott, begyűjtött felhasználói adatok alapján létrehozott nagyon pontos kategóriák segítségével a kereskedelmi gyakorla-

tuk iránt potenciálisan magasabb arányban érdeklődő felhasználók irányába célozzák, és a célzásnak köszönhető eredményes felhasználói eléérésekért pénzzel fizetnek. A Facebookon eltöltött idő, az ott folytatott valamennyi tevékenység mind azt eredményezi, hogy a Facebook mint hirdetési felület egyre értékesebbé válik a hirdetők felé, mivel a gyűjtött adatokra tekintettel a Facebook Ireland számára egyre pontosabb kép áll rendelkezésre a felhasználók érdeklődési köreiről, amelyek alapján nagyobb eredményességgel tudja őket a közzétett kereskedelmi kommunikációkkal megcélozni, így a hirdetők egy-egy jól célzottan közzétett, nagyobb valószínűséggel közvetlen bevételt (eladást) generáló kereskedelmi kommunikáció megjelenítéséért egyre magasabb hirdetési összegeket hajlandóak fizetni. A fogyasztók adatai a Facebook Ireland számára így közvetlen hasznot jelentenek.

A GVH szerint a fogyasztó tehát azzal, hogy magáról (és akár ismerőseiről) adatokat ad meg a Facebookon történő regisztrálás és a platform használata (továbbá platformon kívül, például más weboldalakon megjelenő cikkek és egyéb tartalmak Facebook logóra kattintással elérhető kedvelése és megosztása) során, valójában ellenszolgáltatást teljesít a Facebook igénybevételéért, azaz az adataival (és hozzájárulásával, kockázatviselésével) „fizet” (megjegyezve, az ügyleti döntésnek nem fogalmi eleme, hogy a fogyasztó részéről bármilyen pénzbeli ellenszolgáltatás kerüljön teljesítésre).

3.5. Az üzleti modell jelentősége

A GVH megállapította, a Facebook egy olyan szolgáltatás, amelynek immanens jellemzője az üzleti modell, az, ahogyan a Facebook Ireland kínálja a szolgáltatást a fogyasztóknak. Jelentőséggel bír, a szolgáltatás természetét meghatározó, a szolgáltatás igénybevételét, használatát befolyásoló tényező, hogy az adott üzleti modell esetében hogyan és milyen adatok, illetve milyen típusú kereskedelmi gyakorlatok érdekében kerülnek felhasználásra.

3.6. Az ingyenesség ígérete

Amennyiben a fogyasztók az „ingyenes” jelzővel találkoznak, akkor a GVH szerint azt várhatják el, hogy „ingyenesen” részesülnek valamilyen áruban vagy szolgáltatásban, azaz semmit sem kell cserébe tenniük vagy adniuk. A fogyasztó számára az ingyenesség szó nyelvtanilag ellenszolgáltatás nélküliséget, egyoldalú juttatást, ajándékozást jelent.

3.7. Az ingyenesség ígérete a Facebook esetén

A vizsgált kommunikációk üzenete a GVH szerint az volt, hogy a fogyasztó a Facebookon ingyenesen, mindenféle ellenszolgáltatás nélkül regisztrálhat, és azt ingyenesen használhatja, veheti igénybe. Ezzel szemben a Facebook szolgáltatás igénybevétele során a fogyasztók részéről van ellenszolgáltatás, van a szolgáltatásnak „költsége”, ekként mérlegelendő ára, amely elsődlegesen nem más, mint a Facebook Ireland számára gazdasági értékkel bíró információ szolgáltatása (ami tulajdonképpen a felhasználói aktivitásból származik, ugyanis az a fontos piaci szempontból, hogy mit kedvel, mit követ, mit és hogyan „fogyaszt” a felhasználó a platformon keresztül). A megadott és generált adatok lehetővé teszik a Facebook Ireland számára, hogy hirdetői nagy pontossággal célozzák meg a Facebook felhasználókat.

A GVH kiemelte, az ingyenesség ígérete helyett nem a „nem ingyenes” állítás a helyénvaló, hanem az olyan kommunikáció, amely a fogyasztói ellentételezést (az elköteleződést, a vállalt kockázatot, az üzleti modellt, a felhasznált adatok komplexitását, a kereskedelmi célú tartalmak befogadásának összetettségét) megfelelően bemutatja. Az a kereskedelmi gyakorlat jogszerű a szolgáltatás igénybevételeért adott hozzájárulások, ellentételezések kapcsán, amely végsősoron egyértelműen megjeleníti a fogyasztó számára, hogy egy komplex szolgáltatást vesz igénybe, egy – hosszabb és rövidtávú következményekkel járó – ügyletnek a részese, így jogai és kötelezettségei is vannak, ahogyan a másik félnek is.

3.8. A fogyasztó ügyleti döntését befolyásoló információ

A GVH kifejtette, a fogyasztó ügyleti döntése szempontjából az az információ jelentős, amely egy adott helyzetben a fogyasztó tájékozott ügyleti döntéséhez szükséges. Egy szolgáltatás ellenértéke (jelen ügyben az adatok kezelése, felhasználása, az üzleti modell komplex természete), illetve ezzel összefüggésben az adatok kezelésének jellemzői, összefüggései jelentős információnak minősülnek a fogyasztók ügyleti döntésének szempontjából. Egy fogyasztó ugyanis csak akkor tudja felmérni azt, hogy az adott szolgáltatás igénybevétele (a jelen esetben a Facebook szolgáltatások – aktív – használata) milyen hatással van fogyasztói mivoltára, a magánszférájára, akár az adatok megadásával járó kockázatokra, illetve általában az adatok jelentőségére tekintettel, ha a kezelt adatok körét és a kezelés lényegét is látja. Ennek

alapján tudja megítélni például azt, hogy belépjen-e az adott platformra, ott milyen tevékenységet végezzen, milyen adatokat adjon meg, illetve hogy az adatkezeléshez hozzájáruljon-e vagy sem.

A GVH szerint a felhasználóktól származó, komoly piaci értékű ellenszolgáltatás, az adatok megosztása, a fogyasztói aktivitás olyan súlyú ellentételezés a felhasználók részéről, amelyet nem lehet nem figyelembe venni a szolgáltatás árának, díjának és ezek kommunikációja körében, ahhoz, hogy a fogyasztó tájékozott döntést hozhasson.

A Facebook Ireland a platform használatáért pénzben közvetlenül meghatározott egyszeri vagy meghatározott gyakoriság szerinti díjat nem kér, azonban a működési modell lényege, hogy felhasználói adatait, továbbá a felhasználói aktivitás során generált adatokat, információkat kezel, azokat különböző módon hasznosítja, „piacosítja” marketing és egyéb célokra. Erre tekintettel a szolgáltatás azon jellemzője, hogy mi a használatának az ellenértéke – a hirdetések, a kereskedelmi típusú üzenetek észlelésén, befogadásán túl a felhasználói adatok, illetve a felhasználói aktivitás következtében nyert további adatok, információk – kétségtelenül alapvető és jelentős információ a szolgáltatás kapcsán, amelynek hiányában nem tudja a fogyasztó, hogy milyen jellegű terméket vett igénybe, így maga az ellenérték – a mindennapi értelemben vett hozzájárulás, illetve közreműködés az adatok gyűjtéséhez/ben és kezeléséhez/ben – mibenléte nem pusztán adatvédelmi kérdés, hanem gazdasági tekintetben, az ügyleti döntés szempontjából is jelentős információ. Ha a fogyasztóban nem tudatosul, hogy az adott termék egy piaci szereplő által piaci alapon nyújtott szolgáltatás, illetve a terméket nem minden kötelezettség vagy elköteleződés (szerződéses kapcsolat) nélkül használja, akkor tévedésben van az adott termék lényegét és ellenértékét, így végső soron a saját – piaci jelentőségű – ügyleti döntésének lehetőségét, természetét illetően.

A GVH kiemelte, nem csak az a kereskedelmi gyakorlat sérti az Fttv. 3. § (1) bekezdésében meghatározott tilalmat az Fttv. 6. § (1) bekezdés alapján, amely valótlan állítás révén torzítja a fogyasztói döntést, hanem azon állítás is jogsértő, amely valós tény – figyelemmel megjelenésének valamennyi körülményére – olyan módon jelenít meg, hogy megtévesztheti a fogyasztókat az adott termékkel kapcsolatos ügyleti döntésükben. A Facebook Ireland üzleti modelljében, annak jellemzőire figyelemmel az ingyenesség üzenete eltereli a fogyasztói figyelmet a szolgáltatás igénybevételéért adott ellentételezés súlyáról, valós értékéről, az esetleges kockázatokról.

Az adatgyűjtéshez, kezeléshez és felhasználáshoz adott széles körű hozzájárulás a Facebook Ireland számára a bevételt generáló kereskedelmi gyakorlatok pontos célzását teszi lehetővé, így az érintett kereskedelmi gyakorlat eleve olyan felhasználó előtt fog megjelenni, aki potenciálisan nagyobb valószínűséggel dönt a termék megvásárlása mellett, ezáltal – akár közvetlen átkattintás útján – bevételt generálva a Facebook Ireland-nek. Ebből a szempontból a felhasználó számára közel sem biztos, hogy kellően világos, akár egy ismerős bejegyzésének a megtekintése vagy egy ismerős által kedvelt (like) kereskedelmi tartalomra kattintás is érintett lehet az adatgyűjtéssel, amelyet a Facebook Ireland a későbbiekben saját gazdasági tevékenységének kifejtése során figyelembe vesz. Amennyiben ezekkel a körülményekkel a felhasználók teljes mértékben tisztában lennének, valószínűsíthetően szélesebb körben mérlegelnék, hogy az adott körülmények között, a fennálló feltételek mellett igénybe kívánják-e venni a Facebook szolgáltatásait.

3.9. Az adatvédelmi tájékoztatás figyelembevétele

A GVH szerint az a tény, hogy a fogyasztók az Adatkezelési szabályzat és a Jogi és Felelősségi Nyilatkozat elfogadásával beleegyeznek az adataik gyűjtésébe, felhasználásába, nem mentesíti a Facebook Ireland-ot a felelősség alól, mivel mindez nem módosít azon az a körülményen, hogy valótlan módon ingyenesként hirdeti szolgáltatását. Sőt, valójában ezen hozzájárulással, a beleegyezéssel növeli az ellentételezés értékét. Különös figyelemmel arra, hogy önmagában az a körülmény, hogy a fogyasztó a regisztráció során kötelezően bejelöli, hogy megismerte és elfogadta a felhasználási feltételeket/adatvédelmi szabályzatot nem jelenti annak tényleges elolvasását és megértését.

4. A Fővárosi Bíróság elsőfokú ítélete

A Facebook Ireland a Határozattal szemben benyújtott kereseti kérelmében egyebek között előadta, hogy a GVH jogsértő módon értelmezte az Fttv. 6. § (1) bekezdés c) pontját, amely az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól szóló 2005/29/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban: az UCP irányelv) 6. cikke (1) bekezdésének d) pontja tagállami jogba való átültetésének felel meg, mert állítása szerint a normaszöveg, a termék vagy szolgáltatás ára vagy díja vonatkozásában ír elő kötelezettséget, azaz az a fogyasztó oldalán jelent-

kező vagyonsökkenéssel összefüggésben alkalmazható, ilyen pedig az adott Facebook szolgáltatással összefüggésben nem állapítható meg. Álláspontja szerint az Fttv. 6. §-a (1) bekezdésének c) pontja és a UCP irányelv 6. cikke (1) bekezdésének d) pontja kizárólag pénzbeli ellenértékre vonatkozatható, a normaszöveg csak az ár vonatkozásában tett megtévesztő állításokat tiltja, az ellenérték vagy ellentételezés kifejezéseket nem is használja. A GVH nem bizonyította, hogy az ingyenes kifejezés félrevezető volt a fogyasztó számára, és azt sem, hogy az átlagfogyasztó ingyenesség szó szerepeltetése hiányában ügyleti döntését nem hozta volna meg.

A GVH védiratában a kereset elutasítását kérte, hivatkozva arra, hogy a Határozat jogszabályt nem sért. Érvelése szerint az Fttv. 6. §-a (1) bekezdése c) pontjának normaszövegében az „ár”, „díj” kifejezést nem annak nyelvtani értelmében kell figyelembe venni, abba bármilyen ellentételezés beletartozik. A GVH szerint az ingyenességet jogszerűen értelmezte kiterjesztően. Állította, hogy az ingyenesség kapcsán elvárás, hogy cserébe ne kelljen semmit adnia a fogyasztónak, ami a Facebook felhasználói vonatkozásában nem állja meg a helyét. Az ingyenesség látszatának keltése elnehezíti a fogyasztók értelmezését, a fogyasztó a komplex üzleti struktúrát az általános szerződési feltételek elolvasása után sem látja át.

A Fővárosi Törvényszék 105.K.701.043/2020/14. számú ítéletében (a továbbiakban: Elsőfokú Ítélet) a Facebook Ireland keresetét alaposnak találta, ezért a Határozatot megsemmisítette.

Az Elsőfokú Ítélet indokolása szerint a GVH – részben a bizonyítékok értékelésének elmaradásával is – az Fttv. 6. §-a (1) bekezdésének c) pontját tévesen értelmezve állapította meg, hogy a Facebook Ireland a Határozat rendelkező részében megjelölt időszakban alkalmazott kereskedelmi gyakorlata az Fttv. 3. § (1) bekezdésével ellentétes volt. A Facebook Ireland bizonyította, hogy az általa alkalmazott ingyenességre vonatkozó hivatkozás nem jogszabálysértő, az az uniós fogyasztóvédelmi irányelvek, így a UCP irányelv maximum harmonizációjából adódóan sem értelmezhető oly módon, hogy az adatok szolgáltatás igénybevételéhez kapcsolódó megadásával a felhasználó ellenértéket fizet a Facebook Ireland-nek.

Az Elsőfokú Ítélet szerint a közigazgatási jogvita releváns kérdése az volt, hogy a Facebook Ireland által alkalmazott ingyenességre vonatkozó állítás az Fttv. 6. §-a (1) bekezdésének c) pontja szerinti ár, illetve díj fogalmi körébe tartozik-e. A Fővárosi Törvényszék szerint a Facebook Ireland alappal hivatkozott arra, hogy az ingyenes szó a magyar értelmező kéziszótár szerint a pénzbe

nem kerülőt jelenti, illetve azt, hogy valakit a díj fizetése alól felmentettek. A GVH a jogszabályi rendelkezés értelmezését túllépve saját maga által is elismerten kiterjesztő értelmezéssel – amely a nyelvtani és jogi értelemben egyaránt igaz – állapította meg a jogsértést.

Az Elsőfokú Ítélet rögzítette, hogy bár a digitális világ fejlődésével az online platformok is változáson mennek keresztül és felvethetik a digitális szolgáltatásokkal kapcsolatos jogalkalmazás továbbgondolását, de mindez megfelelő jogalkotási mechanizmus nélkül, pusztán jogalkalmazással nem juthat el addig, hogy az Fttv. 6. §-a (1) bekezdésének c) pontjában foglalt ár és díj fogalom körébe az „adat” is beletartozzon.

A Fővárosi Törvényszék utalt arra is, hogy az adatvédelmi szabályok elolvasásával a fogyasztó a GVH által kiemelt komplex üzleti stratégiát is megismerheti, így az a feltételezés, amely szerint a fogyasztót a weboldalon és a sűgőkőzpontban megjelenített ingyenesség elbizonytalaníthatja, szintén megalapozatlan.

5. A Kúria ítélete

A jogerős Elsőfokú Ítélettel szemben a GVH terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, kéve annak hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára kötelezését.

A Kúria úgy ítélte meg, hogy a felülvizsgálati kérelem nem alapos, ezért ítéletével a Határozatot megsemmisítő Elsőfokú Ítéletet hatályában fenntartotta.

5.1. A megítélendő kérdés

A Kúria meghatározása szerint a közigazgatási jogvita fő kérdése az volt, hogy a Facebook Ireland vizsgált időszaki weboldalán, és a sűgőkőzpontban szereplő, a Facebook használatának ingyenessége állítása az Fttv. 6. §-a (1) bekezdésének c) pontja alá eső magatartásnak minősülhet-e akkor, ha a fogyasztó hozzájárulásával átadott személyes adatokat a Facebook Ireland úgy adja tovább üzleti partnereinek, hogy ezzel a fogyasztó célzott, személyre szabott hirdetést kap.

A Kúria megállapította, a sűgőkőzpontban szereplő tájékoztatás egyértelműen utalt arra, hogy az „ingyenesség” és a „fizetés” kifejezések pénzbeli ingyenességet, pénzbeli fizetést jelentenek, mivel a tájékoztatást bevezető kérdés ebbe a kontextusba helyezi: „A Facebook használata pénzbe kerül?”.

Ezen túlmenően a nyitóoldali „ingyenes és az is marad” kifejezés azt jelenti, hogy ha a nyitóoldal megnyitásakor ingyenesnek értékeli a fogyasztó a szolgáltatást, akkor ebben nem lesz változás.

Mindezekre tekintettel a Kúria szerint a pert eldöntő elvi kérdés egyetlen jogilag értékelendő kérdést vetett fel, és kizárólag a nyitóoldali tájékoztatások kapcsán: ingyenesnek tekinthető-e a Facebook szolgáltatása olyan körülmények között, amikor a fogyasztók – személyes adataik felhasználásának segítségével – nem egyszerű, hanem célzott hirdetéseket kapnak.

5.2. Az ügy tárgya

A Kúria aláhúzta, a vizsgálat és az ügy tárgya a személyes adatok nem bármilyen használatára vonatkozott, hanem kizárólag a GVH által megállapított tényállásra: a személyes adatok célzott hirdetések elhelyezésére vonatkozó használata minősül-e árnak (díjnak), ár alatt értve az ügyleti döntést befolyásoló ellenszolgáltatást is. Nem volt tárgya ezért az ügynek az, hogy a fogyasztó mennyire van tisztában azzal, hogy adatait felhasználják és hogy mire, mert ez nem fogyasztóvédelmi, hanem elsősorban adatvédelmi kérdés. Másrészt ha ez meg is jelenik a Határozat indoklásában utalásszerűen, nem a szolgáltatás lényeges tulajdonságát érinti – ha csak nem árat befolyásoló tényezőről van szó –, így ez önmagában, a személyes adatok felhasználása céljának vizsgálata nélkül nem vonható le következtetés az ingyenességre, ezért nem alapozhatta meg a perbeli fogyasztóvédelmi eljárást.

5.3. A személyes adat értéke

A Kúria hangsúlyozta: a perben azt senki nem vitatta, hogy a személyes adatoknak értéke van.

5.4. Az Fttv. 6. § (1) bekezdése c) pontjának értelmezése

A Kúria szerint a Fővárosi Törvényszék helyesen állapította meg, hogy a GVH által megfogalmazott, Facebook használatáért „cserébe” adott adat/információ, és a célzott reklámok „tűrése” nem tartozik az Fttv. 6. §-a (1) bekezdésének c) pontja hatálya alá. Azt maga a GVH is elismerte, hogy saját értelmezése kiterjesztő. A Kúria elfogadta a kiterjesztő értelmezést annyiban, hogy ingyenesség alatt a szöveg kontextusától függően akár nem csak pénzügyi, de más a fogyasztói döntést befolyásoló, azaz valamilyen azonosítható

érdemi – ugyanakkor nem a szolgáltatás immanens természetéből adódó nyilvánvaló (pl. ingyenes hirdetésből élő offline újság) – hátrányt lehet „ellenszolgáltatásnak” és akár a szolgáltatás áráként is értelmezni. A Kúria szerint ugyanakkor a Fővárosi Törvényszék helyesen állapította meg, hogy a GVH jogértelmezése átlépi a jogalkalmazói kereteket, és jogszabály-módosítás nélkül nem lehet a „ár/díj/árkedvezmény” fogalmába beletartozónak értékelni a fenti feltételeknek meg nem felelő „ellenszolgáltatást.”

A Kúria megítélése szerint továbbá ellenszolgáltatásnak is csak az olyan hátrány tekinthető az Fttv. 6. §-a (1) bekezdésének c) pontja alkalmazásában, amely a szolgáltatás természetéből immanens módon nem következik, közvetlenül hat és szignifikáns, tehát ügyleti döntés befolyásolására érdemben képes vagy arra alkalmas.

A Kúria a Fővárosi Törvényszék és a Facebook Ireland azon érvelésével is egyetértett, hogy nem tekinthető az adatátadás, az adatkezeléshez történő hozzájárulás, a célzott reklámok felhasználói fiókba történő elviselésének túrése és a reklámok megtekintésére fordított idő olyan ellentételezésnek, amely az Fttv. 6. cikke (1) bekezdésének c) pontja fogalma alá tartozna.

A Kúria azt az álláspontot is osztotta, hogy az Fttv. „ár és díj” fogalma a fogyasztó szemszögéből azt jelenti, hogy a szolgáltatás mentes a pénzügyi vagy egyéb ellenszolgáltatástól.

Az ítélet elvi tartalmát a Kúria e kérdéskör kapcsán fogalmazta meg, a következők szerint:

„Az Fttv. 6. § (1) bekezdés c) pontja alkalmazásában, áru ára vagy díja alatt (áru alatt értve a szolgáltatásokat is) a pénzügyi ellenszolgáltatáson túl minden olyan, a fogyasztónak hátrányt okozó ellenszolgáltatást is érteni kell, amely hátrány az áru természetéből immanens módon nem következik, közvetlenül hat, és szignifikáns, tehát ügyleti döntés befolyásolására érdemben képes, vagy arra alkalmas. [...] A személyes adatoknak célzott hirdetésekre való használatra átadása a fogyasztó részéről nem tekinthető olyan ellenszolgáltatásnak, amely a Fttv. 6. § (1) bekezdés c) pontja alá tartozik.”

5.5. A fogyasztó megtevesztése megvalósulásának feltételei

A Kúria rámutatott, hogy az Fttv. 6. §-ának (1) bekezdésében szereplő magatartás egy összetett tényállás, és megvalósulásának konjunktív feltételei vannak, az Európai Unió Bírósága pedig több ítéletében értelmezte az Fttv. 6. §-ának (1) bekezdésébe átültetett, UCP irányelv 6. cikkének (1) bekezdésében szereplő megtevesztés fogalmát. A C-281/12. számú ítéletben például a UCP

irányelv 6. cikkének (1) bekezdését értelmezve megállapította, ahhoz, hogy egy kereskedelmi gyakorlat megtévesztőnek minősüljön, egyrészt annak megállapítása kell, hogy a hamis információ félrevezethesse a fogyasztót, másrészt ténylegesen vagy valószínűsíthetően arra készítse a fogyasztót, hogy olyan üzleti döntést hozzon meg, amelyet egyébként nem hozott volna meg.

A Kúria szerint az üzleti döntése szempontjából közömbös, hogy a Facebook Ireland előre ki nem számítható módon, több fogyasztó személyes adatainak kezelésével és átadásával, üzleti partnereitől, jellemzően a reklámokat közzétevő gazdasági szereplőktől pénzben kifejezhető ellenszolgáltatáshoz jut. A fogyasztót ugyanis ezáltal közvetlenül a szolgáltatóval fennálló jogviszonyból érdemi hátrány nem éri.

Annak tényét, hogy általában a reklámokból élő szolgáltatások, termékek (offline nem fizetős TV, ingyenes reklámújság) ingyenesek az általános fogyasztóvédelmi gyakorlatban, de a fogyasztó is így értelmezi, a közigazgatási jogvitában sem vitatta senki. Az a különbség, hogy a fogyasztó az átadott adatai miatt célzott reklámokat kap, a Kúria megítélése szerint semmilyen kimutatható többlethátrányt nem jelent a nem célzott reklámokhoz képest. A reklámok relevanciája a célzott voltukból eredően hatékonyabbak, több időt „rabolnak el” a fogyasztótól – ezt értelmezte hátrányként az alperes – azonban az ilyen reklámok hasznosabbak is a fogyasztónak, tehát az „időrablás” intenzitása csökken.

A Kúria szerint amennyiben nem kimutatható az a hátránytöbblet, ami általában a reklám és a célzott reklám fogyasztása között van, akkor nincs olyan tényező, ami a fogyasztót az üzleti döntése meghozatalakor befolyásolhatja.

5.6. A fogyasztó tájékoztatása

A Kúria hangsúlyozta, a GVH a weboldalra történő regisztrációs folyamatot vizsgálva megállapította, hogy addig nem is lehet regisztrálni, amíg az adatkezelési szabályzatot vagy ÁSZF-et el nem fogadja a fogyasztó. Ebből következően a fogyasztó – ezek elfogadásával – tisztában kell, hogy legyen azzal, hogy adatokat ad át, kifejezett hozzájárulását adja az átadott adatok kezeléséhez.

5.7. Az Omnibus irányelv értékelése

A közigazgatási per során a Facebook Ireland – érvei alátámasztásaként – hivatkozott a többek között UCP irányelvet is módosító, a 93/13/EGK tanácsi irányelvnek, valamint a 98/6/EK, a 2005/29/EK és a 2011/83/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek az uniós fogyasztóvédelmi szabályok

hatékonyabb végrehajtása és korszerűsítése tekintetében történő módosításáról szóló (EU) 2019/2161 európai parlamenti és tanácsi irányelve (a továbbiakban: Omnibus irányelv) rendelkezéseire, utalva arra, hogy bár az Omnibus irányelv a UCP irányelvet is módosította, a közigazgatási jogvita szempontjából jelentőséggel bíró UCP irányelv 6. cikk (1) bekezdését azonban nem. A Facebook Ireland állította, hogy az Omnibus irányelv (31) és (33) preambulumbekzdése az ő álláspontját támasztják alá.

A Kúria szerint helytállóan történt hivatkozás az Omnibus irányelvre mint olyan jogalkotói aktusra, amely azt támasztja alá, hogy az Fttv. 6. §-a (1) bekezdésének c) pontjában szereplő ár díj, árkedvezmény, árelőny, és az átültetett UCP irányelv 6. cikke (1) bekezdésében d) pontjában szereplő ár és árkedvezmény fogalmába a digitális szolgáltatás igénybevételével átadott adat, mint lehetséges „adatszolgáltatás” nem tartozik bele. Amennyiben ugyanis az uniós jogalkotó különbséget tett az Omnibus irányelv (31) preambulumbekzdéséből következően a digitális szolgáltatási szerződések között egyrészt a pénzbeli ellenszolgáltatásért igénybe vehető másrészt a személyes adatok biztosításával igénybe vett szolgáltatások szerint, és az Omnibus irányelv maga a UCP irányelvet is módosította azzal, hogy a termék fogalmába a digitális szolgáltatást is beletartozónak értette, és emellett mégsem módosította oly módon a UCP irányelvet, hogy annak a jelen jogvita szempontjából figyelembe vett 6. cikke (1) bekezdésének d) pontját módosította volna, az a Fővárosi Törvényszék és a Facebook Ireland érvelését erősíti, sőt arra enged inkább következtetni, hogy csak pénzbeli ellenszolgáltatás érthető az ár és díj fogalmai alatt a UCP irányelv vonatkozásában.

5.8. Az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének indokolatlansága

A Kúria szerint a jogvita eldöntéséhez indokolatlan volt az Európai Unió Bírósága előzetes döntéshozatali eljárása kezdeményezése, ezért a Kúria a GVH ez irányú kérelmét elutasította.

6. A Kúria egyes, a kereskedelmi gyakorlatok megítélését általános jelleggel érintő megállapításai

Az Ítélet több olyan megállapítást tartalmaz, amely nemcsak az adott ügyben irányadóak, hanem a kereskedelmi gyakorlatok megítélése során általános érvényűnek tekintendő megközelítéseket tükröznek.

6.1. A személyes adat értéke

A Kúria rögzítette, „[a] perben azt senki nem vitatta, hogy a személyes adatoknak értéke van.”⁶

Az Ítélet illeszkedik azon, az elmúlt időszakban a versenyjog és a fogyasztóvédelmi jog területén egyaránt többször megfogalmazott megközelítéshez, amely szerint a vállalkozások által kezelt személyes adatok kiemelkedő értékkel bírhatnak a vállalkozások számára a piaci versenyben.⁷ Történik mindez olyan társadalmi-gazdasági környezetben, amikor a digitális gazdaságban meghatározó piaci erőtt képviselnek a személyes adatok vezérelte vállalkozások, amelyek személyesadat-vagyona alapját képezi a vállalkozás gazdasági tevékenységének, piaci helyzetének, különösen abban az esetben, ha a vállalkozás egész üzleti modellje a személyes adatok kezelésén és az adatok (elsősorban marketing-célú) kezelésén, elemzésén, értékesítésén alapszik. A fogyasztói felhasználási szokásokról, a fogyasztó életének történéseiről nyerhető adatok összességéből születő elemzések felhasználhatók a vállalkozások marketingstratégiájának kialakításához, a termékfejlesztéshez, miközben a fogyasztó sokszor nem is tud személyes adatai kezeléséről, annak céljáról.⁸

6.2. A személyes adat mint ellenszolgáltatás

Amint azt Andrew Keen megállapította, mindannyian a Facebooknak és a Google-nek dolgozunk, teljesen ingyen, előállítva éppen azokat a személyes adatokat, melyek olyan értékessé teszik ezeket a vállalatokat, cserébe pedig a szoftverek ingyenes használatát kapjuk.⁹ Annak megválaszolása ugyanakkor

6 Ítélet 69. pont.

7 Lásd pl. BURÁNSZKI Judit: A digitális piacokat érintő összefonódások vizsgálatainak tapasztalatai a Gazdasági Versenyhivatal legutóbbi ügyei során. *Versenytükör*, 2020/2, 5–24., PRISKIN Boglárka – HANTOSI István: A versenyjog kihívásai a digitális gazdaságban – Az Európai Bizottság tanácsadó testületének jelentése és a Furman-riport tükrében. *Versenytükör*, 2019/2., Tóth Fanni: *A fogyasztó személyes adatai értékének jelentősége*. In.: SZIKORA Veronika – ÁRVA Zsuzsanna (szerk.): Újratervezés – Fogyasztói szabályozási modellek, digitalizáció, adatvédelem. Debrecen, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara, 2019, 157–176.

8 Fézer Tamás: *A fogyasztók adatainak és privátszférájának védelme elektronikus környezetben*. In: SZIKORA Veronika – ÁRVA Zsuzsanna (szerk.): *A fogyasztók védelmének új irányai és kihívásai a XXI. században*. Debrecen, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2018, 56.

9 Andrew Keen megállapítását ismerteti ÁRVA Annamária: *#yz Generációk online*. Budapest, Tericum, 2015, 30.

nem egyértelmű, hogy egy polgári jogi jogviszonyban a személyes adat megjelenhet-e mint a másik fél ellenszolgáltatása, s e kérdésben sem az uniós, sem a magyar jogszabályok nem foglalnak egyértelműen állást. Példaként említhető, hogy az Európai Parlament és a Tanács 2019. május 20-i, a digitális tartalom szolgáltatására és digitális szolgáltatások nyújtására irányuló szerződések egyes vonatkozásairól szóló (EU) 2019/770 irányelvének 2015. évi bizottsági javaslata még azt hangsúlyozta, „[a] digitális gazdaságban a piaci szereplők az egyénekre vonatkozó információkat egyre inkább a pénzzel összehasonlítható értékűnek tekintik. Gyakori, hogy a digitális tartalom szolgáltatása nem vételár ellenében, hanem pénztől eltérő ellentételezésért, például személyes adatokhoz vagy más adatokhoz való hozzáférés biztosításával történik. [...] Ami a nem vételár ellenében, hanem pénztől eltérő ellentételezésért szolgáltatott digitális tartalmat illeti, ez az irányelv csak azokra a szerződésekre alkalmazandó, amelyek esetében a szolgáltató adatokat kér, és a fogyasztó – közvetlenül vagy közvetett módon – ténylegesen átad a szolgáltatónak adatokat, többek között nevet, e-mail címet vagy fényképeket, például egyéni regisztráció útján, vagy a fogyasztó fényképeihez való hozzáférést lehetővé tevő szerződés alapján.”¹⁰ Az (EU) 2019/770 irányelv azonban ennél már kevésbé markánsan fogalmaz: „A digitális tartalom szolgáltatása és a digitális szolgáltatások nyújtása gyakran oly módon történik, hogy a fogyasztó nem díjat fizet, hanem személyes adatokat ad át a kereskedőnek.”¹¹

A Kúria megközelítése ugyan vállaltan korlátos, hiszen egyrészt az Ítélet az Fttv. 6. §-a (1) bekezdésének c) pontja körében értelmezi az ingyenesség, az ár (a díj), az ellenszolgáltatás fogalmát, másrészt teszi mindezt az adott konkrét kereskedelmi kommunikáció, az adott szöveg kontextusában, mindazonáltal előremutatónak tekinthető abban, hogy az Ítélet megállapítja, az Fttv. 6. § (1) bekezdés c) pontja alkalmazásában áru (áru alatt értve a szolgáltatásokat is) ára vagy díja alatt a pénzügyi ellenszolgáltatáson túl minden olyan, a fogyasztónak hátrányt okozó ellenszolgáltatást is érteni kell, amely hátrány

- az áru természetéből immanens módon nem következik (mint pl. ingyenes hirdetésből élő offline újságesetén),
- közvetlenül hat, és

10 Javaslata a digitálistartalom-szolgáltatásra irányuló szerződések egyes vonatkozásairól szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvről. 2015/0287 (COD) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:52015PC0634> (2021. 11. 22.)

11 A digitális tartalom szolgáltatására és digitális szolgáltatások nyújtására irányuló szerződések egyes vonatkozásairól szóló (EU) 2019/770 európai parlamenti és a tanácsi irányelv (24) preambulumbekkezdés.

- szignifikáns, tehát üzleti döntés befolyásolására érdemben képes vagy arra alkalmas.¹²

Az Ítélet értelmében ezeknek a kritériumoknak nem felel a személyes adatoknak célzott hirdetésekre való használatra átadása a fogyasztó részéről, az nem minősül a Fttv. 6. §-a (1) bekezdésének c) pontja alá tartozó ellenszolgáltatásnak.

6.3. Az Fttv. 6. § (1) bekezdése c) pontjának értelmezése

Az Ítélet elvi tartalmát a Kúria az Fttv. 6. §-a (1) bekezdésének c) pontja körében fogalmazza meg: „Az Fttv. 6. § (1) bekezdés c) pontja alkalmazásában, áru ára vagy díja alatt (áru alatt értve a szolgáltatásokat is) a pénzügyi ellenszolgáltatáson túl minden olyan, a fogyasztónak hátrányt okozó ellenszolgáltatást is érteni kell, amely hátrány az áru természetéből immanens módon nem következik, közvetlenül hat, és szignifikáns, tehát üzleti döntés befolyásolására érdemben képes, vagy arra alkalmas. [...] A személyes adatoknak célzott hirdetésekre való használatra átadása a fogyasztó részéről nem tekinthető olyan ellenszolgáltatásnak, amely a Fttv. 6. § (1) bekezdés c) pontja alá tartozik.”¹³

A Kúria szerint

- az Fttv. 6. § (1) bekezdés c) pontjában szereplő ár díj, árkedvezmény, árelőny fogalmába a digitális szolgáltatás igénybevételével átadott adat mint lehetséges „adatszolgáltatás” nem tartozik bele,¹⁴
- nem tekinthető az adatátadás, az adatkezeléshez történő hozzájárulás, a célzott reklámok felhasználói fiókba történő elviselésének tűrése és a reklámok megtekintésére fordított idő olyan ellentételezésnek, amely az Fttv. 6. cikk (1) bekezdés c) pontja fogalma alá tartozna,¹⁵
- a Facebook használatáért „cserébe” adott adat/információ, és a célzott reklámok „tűrése” nem tartozik az Fttv. 6. §-a (1) bekezdésének c) pontja hatálya alá,¹⁶
- jogszabály-módosítás nélkül nem lehet a „ár/díj/árkedvezmény” fogalmába beletartozónak értékelni a fenti 5.2. pontban ismertetett feltételeknek meg nem felelő „ellenszolgáltatást.”¹⁷

12 Ítélet 81. (helyesen: 80.) és 62. pont.

13 Ítélet 81. és 80. (helyesen: 80. és 81.) pont.

14 Ítélet 64. pont.

15 Ítélet 65. pont,

16 Ítélet 61. pont.

17 Ítélet 62. pont.

6.4. A vizsgált kereskedelmi gyakorlat megítélésének jogalapja

A Kúria hatályában fenntartotta az elsőfokú bíróságnak a Határozatot megsemmisíti ítéletét – a Kúria Ítélete ugyanakkor nem értelmezhető akként, hogy más, a jelen ügyben értékelttől eltérő tartalmú kereskedelmi kommunikáció esetén, illetve más jogalapon sem lenne lehetőség annak vizsgálatára, hogy az ingyenesség ígérete jogszerű-e a személyes adat rendelkezésre bocsátása kérdéskörben.¹⁸ A Kúria kizárólag az Fttv. egyik tényállása által szabott rendelkezése keretek között értékelte a Facebook Ireland konkrét állításait. Amint azt a Kúria meghatározta, „[a] közigazgatási jogvita fő kérdése az volt, hogy a felperes vizsgált időszaki weboldalán, és a súgóközpontban szereplő, a Facebook használatának ingyenessége állítása az Fttv. 6. § (1) bekezdés c) pontja alá eső magatartásnak minősülhet-e akkor, ha a fogyasztó hozzájárulásával átadott

18 Ezzel kapcsolatban felhívjuk a figyelmet Kúria Kfv.III.37.083/2014/8. számú (a Vj/93/2011. számú versenyfelügyeleti eljárást lezáró határozat felülvizsgálata tárgyában meghozott) ítéletére. A vizsgált ügyben A Telenor a Praktikum Expressz csomag reklámozására stratégiai együttműködési megállapodást kötött az ING biztosítóval. Ennek értelmében a Telenor, illetve alvállalkozói az ügyfeleket felhívták és az ajánlott ingyenes pénzügyi felmérési szolgáltatás igénybevétele esetére „ingyenesen” ajándék feltöltőkártyát biztosítottak részükre. A létrejött személyes találkozók alkalmával átadásra került a fogyasztók részére a SIM kártyát tartalmazó csomag. A GVH határozatában megállapította, hogy a Telenor és az ING az Fttv. 3. §-ának (1) bekezdésébe ütköző, a fogyasztók megtévesztésére alkalmas kereskedelmi gyakorlatot folytatott, amikor 2010. április és 2011. november 29. között elhallgatták az ajándékként felkínált 120 perc ingyenes beszélgetést tartalmaz SIM kártya esetén, hogy a 120 perc ingyenes beszélgetés 12 hónapon át havi 10 perc ingyenes beszélgetést jelent, illetőleg ezen percek csak a Telenor hálózaton belüli hívásokra, valamint a hangposta és kék számok hívására használhatók fel. A GVH megállapította azt is, hogy a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat 2011. március 29. és 2011. november 29. között is fennállt, mivel elhallgatta, hogy a 120 perc ingyenes beszélgetés az előfizetői szerződés 90 napos határozott időtartamának lejártát követően is a fogyasztók rendelkezésére áll. Ezért a GVH a Telenort és az ING-t 2-2 millió forint versenyfelügyeleti bírság megfizetésére kötelezte. A határozat felülvizsgálata tárgyában benyújtott keresetet az elsőfokú bíróság elutasította, a másodfokú bíróság ezt az ítéletet helyben hagyta. A Kúria mint felülvizsgálati bíróság a másodfokú bíróság ítéletét hatályában fenntartó ítéletében egyebek között kiemelte, hogy a megállapított tényállás szerint a tárgyi reklám célja a fogyasztók pénzügyi felmérésén történő részvételének elősegítése volt, melynek ugyanakkor feltétele volt az ahhoz való hozzájárulás, hogy az ING és a Telenor a fogyasztók személyes adatait direkt marketing célból kezelje. Ezen hozzájárulás pedig lehetőséget teremtett a későbbi termékértékesítésre. Erre tekintettel nem volt valós a Telenor azon állítása, mely szerint a fogyasztók ellenszolgáltatás nélkül élhettek a felperes ajánlatával, hiszen gyakorlata közvetlen kapcsolatban állt az áru fogyasztók részére történő eladásának ösztönzésével.

személyes adatokat a felperes úgy adja tovább üzleti partnereinek, hogy ezzel a fogyasztó célzott, személyre szabott hirdetést kap.”¹⁹ A Kúria leszögezte: „a vizsgálat és az ügy tárgya a személyes adatok nem bármilyen használatára vonatkozott, hanem kizárólag a GVH által megállapított tényállásra: a személyes adatok célzott hirdetések elhelyezésére vonatkozó használata minősül-e árnak (díjnak), ár alatt értve az ügyleti döntést befolyásoló ellenszolgáltatást is.”²⁰

A Kúria azt is rögzítette, hogy az „ingyenesség” kérdése nemcsak az Fttv. mellékletének 20. pontja alapján vizsgálható, hanem erre lehetőség volt az Fttv. 6. §-a körében is. A Kúria emlékeztetett arra, hogy „az Fttv. 1. sz. Melléklet 20. pontja szerinti fekete listás, ezért mérlegelés nélkül megtévesztő ingyenesség állításnak számít az ott meghatározottakon túli minden pénzügyi teher felszámítása, mely szabály alkalmazását az alperes jelen ügyben ki is zárta. Mindebből azonban nem következik a tényállástól és a tájékoztatás kontextusától függően, hogy jogalkalmazói értékelés alapján ne lehetne tisztességtelen egy kereskedelmi gyakorlat, és ne lehetne a tájékoztatás az ingyenesség vonatkozásában megtévesztő.”²¹

Megítélésünk szerint a Kúria ezen megközelítése azt az értékelést erősíti, amely szerint megvizsgálható, megítélhető lehet-e az „ingyenesség” ígérését megfogalmazó kereskedelmi gyakorlat és azzal összefüggésben a személyes adatok vállalkozás általi kezelése

- az aktív megtévesztés valamely más tényállása alapján az Fttv. 6. §-a,²²

19 Ítélet 57. pont.

20 Ítélet 59. pont.

21 Ítélet 63. pont.

22 Fttv. 6. § (1) „Megtévesztő az a kereskedelmi gyakorlat, amely valótlan információt tartalmaz, vagy valós tény – figyelemmel megjelenésének valamennyi körülményére – olyan módon jelenít meg, hogy megtéveszti vagy alkalmas arra, hogy megtévesztesse a fogyasztót az alábbiak közül egy vagy több tényező tekintetében, és ezáltal a fogyasztót olyan ügyleti döntés meghozatalára készíti, amelyet egyébként nem hozott volna meg, vagy erre alkalmas: a) az áru létezése, természete, figyelembe véve a termék megnevezésére vonatkozó jogszabályi előírásokat is, b) az áru lényeges jellemzői, így különösen ba) kivitelezése, összetétele, műszaki jellemzői, tartozékai, bb) mennyisége, bc) származási helye, eredete, bd) előállításának vagy szolgáltatásának módja és időpontja, be) beszerezhetősége, szállítása, bf) alkalmazása, a használatához, fenntartásához szükséges ismeretek, bg) az adott célra való alkalmassága, a használatától várható eredmények, előnyei, bh) veszélyessége, kockázatai, bi) környezeti hatásai, bj) az egészségre gyakorolt hatása, vagy bk) tesztelése, ellenőrzöttsége vagy annak eredménye, c) az áru ára, illetve díja, az ár, illetve díj megállapításának módja, különleges árkedvezmény vagy árelőny megléte, d) az áru igénybevételéhez kapcsolódó adómentesség, adókedvezmény vagy más adóelőny, e) az áruhoz kapcsolódóan valamely szolgáltatás, alkatrész,

- az elhallgatással megvalósuló megtévesztés kapcsán az Fttv. 7. §-a,²³ de
- esetlegesen az Fttv. generálklauzulája, az Fttv. 3. §-a²⁴ körében. Ennek megfelelően nem kizárt, hogy más jogalapon további eljárások induljanak a Facebook Ireland által tanúsítotthoz hasonló kereskedelmi gyakorlatokkal kapcsolatban.

Mindemellett az Ítélet rámutat a helyes jogalap megválasztásának jelentőségére is, illetve arra, hogy a jogalap nem megfelelő megválasztásának következményeit a hatóságnak kell viselnie.

6.5. A fogyasztóval szembeni elvárhatóság

Az Ítélet rögzíti, hogy a GVH a Facebook Ireland „weboldalára történő regisztrációs folyamatot vizsgálva megállapította, hogy addig nem is lehet regisztrálni,

csere vagy javítás szükségessége, f) az áruhoz kapcsolódóan biztosított ügyfélszolgálat és panaszkezelés, g) a vállalkozás vagy képviselőjének személye, jellemzői és jogai, így különösen az ilyen minősége, a jogállása, társulásokban való részvétele és kapcsolatai, vagyona, szellemi alkotásokon fennálló jogai és kereskedelmi tulajdonjoga, engedélye, képesítései, díjai és kitüntetései, h) a vállalkozás kötelezettségvállalásának mértéke, a kereskedelmi gyakorlat indítékai, az értékesítési folyamat természete, a szponzorálásra, a vállalkozás vagy az áru jóváhagyására vonatkozó bármely állítás vagy jelzés, vagy i) a fogyasztó jogai, illetve a fogyasztót az ügylet folytán esetlegesen terhelő hátrányos jogkövetkezmények kockázata.”

- 23 Fttv. 7. § (1) „Megtévesztő az a kereskedelmi gyakorlat, amely a) - figyelembe véve valamennyi tényszerű körülményt, továbbá a kommunikáció eszközeinek korlátait - az adott helyzetben a fogyasztó tájékozott ügyleti döntéséhez szükséges és ezért jelentős információt elhallgat, elrejt, vagy azt homályos, érthetetlen, félreérthető vagy időszerrűtlen módon bocsátja rendelkezésre, vagy nem nevezi meg az adott kereskedelmi gyakorlat kereskedelmi célját, amennyiben az a körülményekből nem derül ki, és b) ezáltal a fogyasztót olyan ügyleti döntés meghozatalára készíti, amelyet egyébként nem hozott volna meg, vagy erre alkalmas [...]”
- 24 Fttv. 3. § (1) „Tilos a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat. (2) Tisztességtelen az a kereskedelmi gyakorlat, a) amelynek alkalmazása során a kereskedelmi gyakorlat megvalósítója nem az észszerűen elvárható szintű szakismerettel, illetve nem a jóhiszeműség és tisztesség alapelveinek megfelelően elvárható gondossággal jár el (a továbbiakban: szakmai gondosság követelménye), és b) amely érzékelhetően rontja azon fogyasztó lehetőségét az áruval kapcsolatos, a szükséges információk birtokában meghozott tájékozott döntésre, akivel kapcsolatban alkalmazzák, illetve akihez eljut, vagy aki a címzettje, és ezáltal a fogyasztót olyan ügyleti döntés meghozatalára készíti, amelyet egyébként nem hozott volna meg (a továbbiakban: a fogyasztói magatartás torzítása), vagy erre alkalmas.”

amíg az adatkezelési szabályzatot, vagy ÁSZF-et el nem fogadja a fogyasztó. Ebből következően a fogyasztó – ezek elfogadásával – tisztában kell, hogy legyen azzal, hogy adatokat ad át, kifejezett hozzájárulását adja az átadott adatok kezeléséhez.”²⁵

Olvasatunkban mindez rámutat a fogyasztóval szembeni elvárhatóság kérdésének jelentőségére.

Még nem beszélhetünk kialakult joggyakorlatról abban a kérdésben, hogy a kereskedelmi gyakorlatok Fttv. alapján történő megítélése során milyen módon vehető figyelembe a polgári jogi jogviszony kapcsán irányadó elvárhatósági mérce a fogyasztók vonatkozásában. A polgári jogi területen a joggyakorlatban megjelenik az a megközelítés, amely szerint a fogyasztótól minimálisan elvárható, hogy a szerződést, illetőleg az általános szerződési feltételeket alaposan áttanulmányozza és szükség esetén az egyes általa nem érthető rendelkezésekről tájékoztatást kérjen.²⁶ Ez a megközelítés megítélésünk szerint nemcsak az általános szerződési feltételek, hanem az egyedi szerződések esetében is irányadó. Elvárásként megfogalmazható, hogy egy általánosan tájékozott, felelősségteljes fogyasztótól például elvárható, hogy az egyedi írásbeli szerződést csak annak átolvasását követően, tartalmának megismerése után írja alá, és amennyiben valamely rendelkezés számára nem értelmezhető, vagy nem kellően érthető, arra vonatkozóan tájékoztatást kérjen.

A fentiek megfelelően a kereskedelmi gyakorlatok megítélése során is felvethető az az elvárás, hogy az észszerűen tájékozottan, az adott helyzetben általában elvárható figyelmességgel és körültekintéssel eljáró fogyasztó tanulmányozza át az általános szerződési feltételeket, ha ezt (nem a vállalkozás tisztességtelen magatartására visszavezethetően) nem teszi meg, akkor ennek következményeit viselnie kell. Ez egyébiránt megjelent korábban a GVH gyakorlatában is, így például, amikor aláhúzta, hogy a fogyasztótól elvárható, hogy megfelelő körültekintéssel tájékozódjon: „A Versenytanács megjegyzi, ismert előtte az Internet használat során kialakuló »automatizmus«, amely a fogyasztókat gyors döntésre, azonnali »klikkelésre« sarkallja, továbbá azt sem tartja kizártnak, hogy a vizsgált honlapok szerkesztési elvei (lásd. eladási funkcióhoz kapcsolt tájékoztatás, a dokumentum-lánc alkalmazása) erre az automatizmusra »ráerősítettek«. Ugyanakkor a Versenytanács azt a fogyasztói magatartást kívánja támogatni, amikor fogyasztók megfelelően, a racionális

25 Ítélet 69. pont.

26 Lásd pl. 6/2013. Polgári jogegységi határozat, Kúria Gfv.30.555/2018/10., Pécsi Ítéltábla Pf.20.095/2018/5. Az ezen utóbbi ítélettel szemben benyújtott alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság a 3181/2019. (VII. 10.) AB végzésével visszautasította.

és indokolt keresési költségek szem előtt tartásával tájékozódnak egy általuk igénybe vett, vagy venni kívánt szolgáltatás lényeges feltételeiről.²⁷

Az Ítélet azt a megközelítést erősíti (és a Kúria ezzel kapcsolatos iránymutatásának hiányában tegyük hozzá megszorításként: legalább online környezetben), amely szerint, ha a fogyasztó elfogad egy adatkezelési szabályzatot, általános szerződési feltételt, akkor abból szükséges kiindulni, hogy a fogyasztónak tisztában kell lennie az abban foglaltakkal, döntésének abban ismertetett vagy abból következő következményeivel.

6.6. A fogyasztó ügyleti döntésének érdemi befolyásolása

Az Ítélet egyik kiemelkedő jelentőséggel bíró iránymutatása az Fttv.-vel kapcsolatos joggyakorlat számára, hogy nem lehet formális az adott kereskedelmi gyakorlat ügyleti döntés befolyásolására való alkalmasságának hatóságok és bíróságok általi megítélése.

A Kúria rámutat, hogy az Fttv. 6. §-ának (1) bekezdésében szereplő magatartás egy összetett tényállás, megvalósulásának konjunktív feltételei vannak.²⁸ Ahhoz, hogy egy kereskedelmi gyakorlat megtévesztőnek minősüljön, egyrészt annak megállapítása szükséges, hogy a hamis információ félrevezethesse a fogyasztót, másrészt annak is teljesülnie kell, ténylegesen vagy valószínűsíthetően arra készítse a fogyasztót, hogy olyan ügyleti döntést hozzon meg, melyet egyébként nem hozott volna meg.²⁹

Ez utóbbi feltétel kapcsán az Ítélet rávilágít arra, hogy nem minden információ (vagy éppen annak elmaradása) bír érdemi jelentőséggel a fogyasztó ügyleti döntése szempontjából. A konkrét esetben a Kúria úgy ítélte meg, az ügyleti döntése szempontjából közömbös, hogy a Facebook Ireland előre ki nem számítható módon, több fogyasztó személyes adatainak kezelésével és átadásával, üzleti partnereitől, jellemzően a reklámokat közlétező gazdasági szereplőktől pénzben kifejezhető ellenszolgáltatáshoz jut, a fogyasztót ugyanis ezáltal közvetlenül a szolgáltatóval fennálló jogviszonyból érdemi hátrány nem éri.³⁰ Márpedig amennyiben nem kimutatható az a hátránytöbblet, ami általában a reklám és a célzott reklám fogyasztása között van, akkor nincs olyan tényező, ami a fogyasztót az ügyleti döntése meghozatalakor befolyásol-

27 Vj-91/2009. 90. pont.

28 Ítélet 67. pont.

29 Ítélet 68. pont.

30 Ítélet 69. pont.

hatja.³¹ A vizsgált esetben pedig „az a különbség, hogy a fogyasztó az átadott adatai miatt célzott reklámokat kap, a Kúria megítélése szerint semmilyen kimutatható többlethátrányt nem jelent a nem célzott reklámokhoz képest. A reklámok relevanciája a célzott voltukból eredően hatékonyabbak, több időt »rabolnak el« a fogyasztótól – ezt értelmezte hátrányként az alperes – azonban az ilyen reklámok hasznosabbak is a fogyasztónak, tehát az »időrablás« intenzitása csökken.”³²

A kereskedelmi gyakorlatok Fttv. alapján történő értékelése kapcsán általános jelleggel az a megállapítás tehető az Ítélet alapján, hogy a hatósági vizsgálaton belül megfelelő súllyal kell jelen lennie azon kérdés tisztázásának, hogy az adott kereskedelmi gyakorlat alkalmas volt-e a fogyasztók ügyleti döntéseinek érdemi befolyásolására. Ezzel összefüggésben figyelembe veendő, az Fttv. szabályozási rendszerében a 3., a 6. és a 7., valamint a 8. § keretei között egy kereskedelmi gyakorlat csak akkor minősülhet jogsértőnek, ha az érdemben alkalmas a fogyasztó ügyleti döntésének a befolyásolására. Ezt támasztja alá az Fttv. uniós háttérjogszabályának, a UCP irányelvnek a (6) preambulumbekzdése is, amely rögzíti, hogy „[a]z arányosság elvével összhangban ez az irányelv védi a fogyasztókat az ilyen tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok következményeitől, amennyiben ezek jelentősek, de elismeri, hogy egyes esetekben a fogyasztókra gyakorolt hatás elhanyagolható.” Ennek megfelelően az irányelv, illetve az azt átültető tagállami jogszabályok (így az Fttv. is) csak azoknak a kereskedelmi gyakorlatoknak az értékelését teszik lehetővé, amelyek jelentős, érdemi hatással bírnak a fogyasztók ügyleti döntéseire, ahogyan azt az Ítélet is alátámasztja.

A kérdés jelentőségét mutatja, hogy a Kúria elsősorban erre építette az elsőfokú ítéletet hatályában fenntartó döntését, hiszen kifejtette, hogy „a perbeli jogvitát még nem döntené el annak megválaszolása, hogy az UCP irányelv 6. cikk (1) bekezdés d) pontja »ár« fogalmába beletartozik-e a pénzbeli ellenszolgáltatással nem járó, a személyes adatok felhasználására vonatkozó engedély, mivel a UCP irányelvet átültető Fttv. 6. § (1) bekezdés tényállása komplex, több elemből áll, és még ha az ár fogalmába beletartozna is, az olyan ár volna, amely az ügyleti döntés befolyásolásra, így megtevésvésztésre nem alkalmas.”³³

31 Ítélet 71. pont.

32 Ítélet 70. pont.

33 Ítélet 73. pont.

7. A Kúria ítéletének egyes, adatvédelmi kérdéseket érintő megállapításai

Korábban már többször utaltunk rá, hogy a Kúria fontosnak tartotta megjegyezni, a vizsgálat és az ügy tárgya a személyes adatok nem bármilyen használatára vonatkozott, hanem kizárólag a GVH által megállapított tényállásra: a személyes adatok célzott hirdetések elhelyezésére vonatkozó használata minősül-e árnak (díjnak), ár alatt értve az ügyleti döntést befolyásoló ellenszolgáltatást is. Ebből következően a Kúria szerint nem volt tárgya az ügynek az, hogy a fogyasztó mennyire van tisztában azzal, hogy adatait felhasználják és hogy mire, mert ez nem fogyasztóvédelmi, hanem elsősorban adatvédelmi kérdés.³⁴ A Kúria tehát egyértelműen jelezte, hogy nem kíván adatvédelmi kérdésekben megnyilatkozni, s ezt nem is ítélte szükségesnek az ügy eldöntéséhez.

Álláspontunk szerint természetesen érthető, hogy a Kúria a vizsgálata során igyekezett leszűkíteni az ügyben tisztázandó jogkérdéseket a fogyasztóvédelmi aspektusokra, azonban úgy véljük, hogy az adatvédelmi kérdések jelen ügyben is szorosan összefüggenek ezekkel, mintegy a fogyasztóvédelmi jogszabályok értelmezésének egyfajta előkérdését is jelentve.

Az ügy adatvédelmi kapcsolódásai ugyanis három ponton is érintik a vizsgált jogkérdést, az alábbiak szerint:

- az adatvédelmi megközelítés szerint a személyes adatok fogyasztó általi szolgáltatása nem minősülhet ellenszolgáltatásnak, a személyes adatok védelmének alapjogi jellege miatt sem,
- személyes adatok értékesítési célú gyűjtése az érintett fogyasztók szempontjából lényeges információnak minősül, ezáltal arról az érintettet egyfelől tájékoztatni kell, másfelől a tájékoztatás hiánya alkalmas is lehet az érintett üzleti döntésének befolyásolására,
- amennyiben az érintett fogyasztó nincs tisztában az adatkezelés pontos körülményeivel, az adatkezeléshez adott hozzájárulása érvénytelen, és akkor is az, ha a hozzájárulás megadására részéről nem önkéntesen kerül sor.

7.1. Személyes adatok szolgáltatása mennyiben minősülhet ellenszolgáltatásnak

Amint már ismertetésre került, a Kúria is rögzítette az ítéletében, hogy a perben azt senki nem vitatta, hogy a személyes adatoknak értéke van,³⁵

34 Ítélet 59. pont.

35 Ítélet 69. pont.

azonban a személyes adatoknak célzott hirdetésekre való használatra esetén a fogyasztó által átadott személyes adatok a Kúria szerint nem tekinthetők az Fttv. 6. § (1) bekezdés c) pontja szerinti ellenszolgáltatásnak.³⁶

Ha ennek a kérdésnek az adatvédelmi kapcsolódásait is figyelembe vesszük, akkor az alábbiak állapíthatók meg.

Az általános adatvédelmi rendeletet³⁷ (a továbbiakban: GDPR) követően a működését megkezdő Európai Adatvédelmi Testületnek (a továbbiakban: Adatvédelmi Testület) a személyes adatoknak az érintetteknek nyújtott online szolgáltatások keretében a GDPR 6. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján (azaz szerződés teljesítés érdekében) történő kezeléséről szóló 2/2019. iránymutatása kifejezetten ellenzi az alapvető jogok áruba bocsáthatóságának lehetőségét. Az iránymutatás³⁸ 54. pontja megfogalmazása szerint: „Tekintettel arra, hogy az adatvédelem az Alapjogi Charta 8. cikkében biztosított alapvető jog, és figyelembe véve, hogy az általános adatvédelmi rendelet egyik fő célja, hogy az érintettek számára biztosítsa, hogy az őket érintő információkkal saját maguk rendelkezzenek, a személyes adatok nem tekinthetők forgalomképes árucikkeknek. Még akkor is, ha az érintett hozzájárulhat a személyes adatok kezeléséhez, e megállapodás révén nem mondhatnak le alapvető jogaikról.” Az iránymutatás ezt a megállapítást azzal is indokolja, „[a]mellyel, hogy a személyes adatok használatát az általános adatvédelmi rendelet szabályozza, további okai vannak annak, hogy a személyes adatok kezelése fogalmilag eltér a pénzbeli ellenérték kifizetésétől. Például a pénz megszámlálható, ami azt jelenti, hogy az árakat egy versengő piacon össze lehet hasonlítani, és pénzbeli kifizetést rendszerint csak az érintett bevonásával lehet teljesíteni. Emellett a személyes adatokat egyszerre több szolgáltatás is hasznosíthatja. Miután valamely személyes adat feletti rendelkezés elveszett, a rendelkezés nem feltétlenül szerezhető vissza.”³⁹

Az európai uniós joganyagot vizsgálva megállapítható az is, hogy a korábban már hivatkozott (EU) 2019/770 irányelv sem veti el a személyes adatok

36 Ítélet 62. pont.

37 Az Európai Parlament és a Tanács (EU)2016/679 rendelete a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet)

38 2/2019 iránymutatás a személyes adatoknak az általános adatvédelmi rendelet 6. cikke (1) bekezdésének b) pontja szerinti kezeléséről az érintettek részére nyújtott online szolgáltatások összefüggésében. https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines-art_6-1-b-adopted_after_public_consultation_hu.pdf (2021. 11. 24.)

39 2/2019 iránymutatás, 30. lábjegyzet.

védelmének alapjogi megközelítését, azonban ezt nem a személyes adatok *quasi* ellenszolgáltatásként való felhasználásának elvi akadályaként fogja fel, hanem csupán az ezzel kapcsolatos garanciális intézkedések bevezetésének és az adatkezeléshez való hozzájárulás beszerzésének fontosságát hangsúlyozza.⁴⁰

Ugyanezen megközelítés a jogi irodalomban is visszaköszön. Almási Dániel szerint „[e]lviekben nem kizárt az alapjog korlátozása, azonban ez csakis rendkívül szigorú feltételek mellett eszközölhető, amennyiben megfelel az alapjogi tesztnak. Szinte kivétel nélkül valamilyen alkotmányos cél elérése érdekében valósult meg ilyen megszorítás, ugyanakkor az teljes magabiztossággal kijelenthető, hogy a profitszerzés nem képezheti legitim alapját. Véleményem szerint a személyes adatok tulajdonjog tárgyává tétele morális okokból sem kívánatos. Ez a megközelítés ugyanis azt az érzetet keltheti, hogy azt át lehet ruházni, annak gyakorlásával fel lehet hagyni, arról le lehet mondani. Helyes az a jogalkotói szándék, amely a védelemnek a legmagasabb fokát óhajtotta a személyes adatnak nyújtani, azáltal, hogy alapjoggá emelte. Ennek a súlyát

40 Az (EU) 2019/770 irányelv (24) preambulumbekzdése szerint „[a] digitális tartalom szolgáltatása és a digitális szolgáltatások nyújtása gyakran oly módon történik, hogy a fogyasztó nem díjat fizet, hanem személyes adatokat ad át a kereskedőnek. Az ilyen üzleti modelleket különböző formákban a piac jelentős részén alkalmazzák. Maradéktalanul elismerve, hogy a személyes adatok védelme alapvető jog, és hogy ezért a személyes adatok nem tekinthetők árunak, ennek az irányelvnek biztosítania kell, hogy ezen üzleti modell keretében a fogyasztókat szerződéses jogorvoslatok illessék meg. Ezért ez az irányelv alkalmazandó azokra a szerződésekre, amelyek keretében a kereskedő a fogyasztónak digitális tartalmat szolgáltat vagy digitális szolgáltatást nyújt, illetve erre kötelezettséget vállal, a fogyasztó pedig személyes adatokat ad át, illetve erre kötelezettséget vállal. A személyes adatok átadhatók a kereskedőnek a szerződés megkötésekor vagy későbbi időpontban is, például amikor a fogyasztó hozzájárul ahhoz, hogy a kereskedő felhasználja a fogyasztó által a digitális tartalom vagy a digitális szolgáltatás felhasználásával feltöltött vagy létrehozott személyes adatokat. A személyes adatok védelmére vonatkozó uniós jog meghatározza a személyes adatok jogszerű kezelése jogalapjainak kimerítő jegyzékét. Ez az irányelv minden olyan szerződésre alkalmazandó, amelynek keretében a fogyasztó személyes adatokat ad át a kereskedőnek, illetve ezt vállalja. Például ez az irányelv alkalmazandó azokra az esetekre, amikor a fogyasztó közösségimédia-fiókot nyit, és megad egy nevet és egy e-mail címet, amelyet nem kizárólag a digitális tartalom szolgáltatásának vagy a digitális szolgáltatás nyújtásának céljára vagy a jogi követelményeknek való megfelelés céljára használnak. Ez az irányelv alkalmazandó azokra az esetekre is, amikor a fogyasztó hozzájárul, hogy bármely személyes adatnak minősülő anyagot, például fényképet vagy az általa feltöltött bejegyzést a kereskedő marketing céllal kezeljen. A tagállamok ugyanakkor továbbra is szabadon állapíthatják meg, hogy a nemzeti jognak a szerződés létrejöttére, fennállására és érvényességére vonatkozó követelményei teljesülnek-e.”

bagatellizálná el, ha a Ptk. 'tulajdonjog tárgyai' szakaszban kapna helyet ez a különleges kategória."⁴¹

Ebben a kérdésben megállapítható tehát, hogy az adatvédelmi aspektusok beemelése ebben a kérdésben egyértelműen erősíthette volna a Kúria álláspontját, hiszen a személyes adatok bár értékük miatt, hozzájárulás esetén megjelenhetnek valamely szolgáltatás ellentételezéseként, azonban ezt alapjogi jellegük miatt mégsem lehet egyértelműen ellenszolgáltatásként kezelni.

A továbbiakban ugyanakkor álláspontunk szerint annak az adatvédelmi kérdésnek is jelentősége van, hogy az érintett fogyasztók által adott hozzájárulás mikor fogadható el érvényesnek.

7.2. Személyes adatok értékesítési célú gyűjtése az érintett fogyasztók szempontjából lényeges információnak minősül

A GDPR 4. cikkének 11. pontja alapján az érintett hozzájárulása az érintett akaratának önkéntes, konkrét és megfelelő tájékoztatáson alapuló és egyértelmű kinyilvánítása, amellyel az érintett nyilatkozik vagy a megerősítést félreérthetetlenül kifejező cselekedet útján jelzi, hogy beleegyezését adja az őt érintő személyes adatok kezeléséhez. A megfelelő tájékoztatás körében a GDPR (39) preambulumbekzdése rögzíti azt is, hogy a természetes személyt a személyes adatok kezelésével összefüggő kockázatokról, szabályokról, garanciákról és jogokról is tájékoztatnia kell az adatkezelőnek.

A Kúria szerint ugyanakkor az adott konkrét ügyben a fogyasztó üzleti döntése szempontjából közömbös, hogy a Facebook Ireland előre ki nem számítható módon, több fogyasztó személyes adatainak kezelésével és átadásával, üzleti partnereitől, jellemzően a reklámokat közzé tevő gazdasági szereplőktől pénzben kifejezhető ellenszolgáltatáshoz jut, a fogyasztót ugyanis ezáltal közvetlenül a szolgáltatóval fennálló jogviszonyból érdemi hátrány nem éri. A Kúria szerint továbbá az a különbség, hogy a fogyasztó az átadott adatai miatt célzott reklámokat kap, a Kúria megítélése szerint semmilyen kimutatható többlethátrányt nem jelent a nem célzott reklámokhoz képest. A reklámok relevanciája a célzott voltukból eredően hatékonyabbak, több időt „rabolnak el” a fogyasztótól – ezt értelmezte hátrányként az alperes – azonban az ilyen reklámok hasznosabbak is a fogyasztónak, tehát az „időrablás”

41 ALMÁSI Dániel: *A termék te magad vagy – Kinek a tulajdona a személyes adat?* Budapest, 2018, http://nmhh.hu/cikk/203052/Almasi_Daniel_A_termek_te_magad_vagy_kinek_a_tulajdona_a_szemelyes_adat (2019. 07. 29.)

intenzitása csökken. Véggkövetkeztetése szerint tehát amennyiben nem kimutatható az a hátránytöbblet, ami általában a reklám és a célzott reklám fogyasztása között van, akkor nincs olyan tényező, ami a fogyasztót az üzleti döntése meghozatalakor befolyásolhatja.⁴²

A GDPR fent idézett rendelkezése szerint ugyanakkor ez a jogértelmezés az adatvédelmi aspektusok beemelése esetén egyértelműen vitathatóvá válik: amennyiben ugyanis az adatkezelő felperes (a Facebook Ireland) a reklámokat közlétező gazdasági szereplőktől pénzben kifejezhető ellenszolgáltatást kap, az ebből fakadó anyagi érdekeltsége egyértelműen növelheti a személyes adatokkal kapcsolatos jogsértések kockázatát, ami pedig kétség kívül a fogyasztók üzleti döntésének befolyásolására alkalmas körülmény. A célzott reklámok többlethátrányként való felfogásának elvi alapon történt elutasítása így a Kúria részéről álláspontunk szerint egyértelműen vitatható, adatvédelmi szempontból ugyanis nem lényegtelen körülmény, hogy az adatkezelő a célzott reklámhoz milyen adatokat használ fel. Így a felhasználó egérmozgatása adatainak rögzítése és elemzése ugyan elsősorban ártalmatlan tevékenységnek tűnhet, azonban ha ezt az adatkezelő arra használja fel, hogy ebből a fogyasztó egészségi állapotára vonatkozó következtetéseket vonjon le (például a kézremegésből következtessen a fogyasztó Alzheimer-kórjára azért, hogy utána ezt az adatot gyógyszercégeknek értékesítse), akkor az adatvédelmi kockázatok ugrásszerűen megnőnek.

Érdekesség, hogy a személyes adatok értékesítési célú gyűjtésének adatvédelmi relevanciáját korábban maga a Kúria is elismerte. A Kúria Kfv. II.37.886/2015/7. számú ítélete szerint „[a] Kúria megállapította, hogy az adatkezelés céljával kapcsolatos ítéleti álláspont szintén helyes, mivel az adatgyűjtésre nem vitatottan értékesítési célból is sor került az I. rendű felperes részéről, és mint ilyen célra a tájékoztatásnak az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 20. §-ának (2) bekezdése szerint ki kellett volna terjednie. Ezzel szemben az I. rendű felperes az adatkezelés céljaként – még a hatósági eljárásban is – a reklám és marketing anyagok küldését jelölte meg. Ezzel a pontos és tényszerű tájékoztatás egyértelműen hiányzott, mely a kellő tájékoztatáshoz elengedhetetlen. A nem kellő tájékoztatás a hozzájárulás hiányához vezet. Az adatkezelés célja nem egy elhanyagolható információ, miként az sem, hogy a gyűjtés mellett adattovábbításra is sor kerülhet. Az érintettek csak az adatkezelés releváns körülményei tudatában minősülnek kellően tájékozottnak

42 Ítélet 69–71. pontok.

[...]”⁴³ Megjegyezzük, hogy bár a Kúria ezen korábbi ítélete még az GDPR előtt született, ez az ítélet jelen ügyre vonatkozathatóságát nem akadályozza, a GDPR alkalmazandóvá válásával ugyanis a korábbi szabályozáshoz képest nem változtak a hozzájárulás fogalmi elemei.

Az Európai Bizottságnak a UCP irányelv végrehajtásához/alkalmazásához kiadott, 2016. május 25-i iránymutatása is azt erősíti meg, hogy a jelen ügyben felmerültekhez hasonló kérdések megválaszolásához nem hagyható figyelmen kívül az adatvédelmi megközelítés, annak szempontrendszere (nem feledve természetesen, hogy a jelen esetben a Kúria abból indult ki, a fogyasztók elfogadták az adatkezelési szabályzatot, az általános szerződési feltételeket, ezek elfogadása nélkül nem is lehet regisztrálni). Az Európai Bizottság kifejtette, „[a]z adatvédelmi irányelv és az elektronikus adatvédelemről szóló irányelv kereskedő általi megsértése [...] önmagában nem mindig jelenti, hogy az adott gyakorlat a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelvet is sérti. Az ilyen adatvédelmi szabálysértéseket azonban a kereskedelmi gyakorlatok általános tisztességtelenségének tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv értelmében történő vizsgálatakor kell mérlegelni, különösen olyan helyzetekben, ahol a kereskedő a fogyasztói adatokat az adatvédelmi előírásokat megszegve kezeli, pl. direkt marketing célokra vagy bármely más kereskedelmi célra, mint például a profilírozás, személyes árazás vagy adatbanki felhasználásra. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv szempontjából az első mérlegelendő kérdés a kereskedelmi gyakorlat átláthatóságának mérlegelése. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv 6. és 7. cikkének értelmében a kereskedők nem téveszthetik meg a fogyasztókat olyan szempontok alapján, amelyek valószínűleg befolyásolják ügyleti döntéseiket. Konkrétabban, a 7. cikk (2) bekezdése és az I. melléklet 22. pontja megakadályozza, hogy a kereskedők a kereskedelmi gyakorlat mögött elrejtsek a kereskedelmi szándékot. A fogyasztók személyes adataira vonatkozó adatvédelmi tájékoztatási követelmények nem csupán a jelentősnek minősülő kereskedelmi tájékoztatás vonatkozásában korlátozottak (7. cikk (5) bekezdése). A személyes adatok, fogyasztói preferenciák és egyéb felhasználó által létrehozott tartalom »de facto« gazdasági értékkel rendelkezik, és azokat harmadik feleknek értékesítik. Következésképpen a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv 7. cikkének (2) bekezdése és I. mellékletének 22. pontja értelmében, ha a kereskedő nem tájékoztatja a fogyasztót arról, hogy az általa a kereskedőnek a szolgáltatás

43 Kúria Kfv.II.37.886/2015/7. számú ítélet 26. pont.

igénybevétele érdekében megadandó adatokat kereskedelmi célokból fogják felhasználni, az a jelentős információkkal kapcsolatos megtévesztő mulasztásnak minősülhet. A körülményektől függően ez annak az uniós adatvédelmi követelmény megsértésének is minősülhet, amely szerint az érintett egyénnek meg kell adni a szükséges tájékoztatást személyes adatai kezelésének céljaira vonatkozóan.”⁴⁴

7.3. A nem önkéntes hozzájárulás érvénytelensége

A Kúria Ítéletében a hozzájárulás önkéntessége tekintetében azt rögzítette, hogy „az alperes a felperes weboldalára történő regisztrációs folyamatot vizsgálva megállapította, hogy addig nem is lehet regisztrálni, amíg az adatkezelési szabályzatot, vagy ÁSZF-et el nem fogadja a fogyasztó. Ebből következően a fogyasztó – ezek elfogadásával – tisztában kell, hogy legyen azzal, hogy adatokat ad át, kifejezett hozzájárulását adja az átadott adatok kezeléséhez.”⁴⁵

Álláspontunk szerint az adatvédelmi aspektusok beemelése e körben a Kúria értelmezésével egyértelműen szembenálló következtetésre vezethet.

Az adatvédelmi szabályok értelmezésében jelentős szerepet betöltő, az Adatvédelmi Testület előtt működő, a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 29. cikke alapján létrejött munkacsoport (a továbbiakban: Adatvédelmi Munkacsoport) WP259 iránymutatása⁴⁶ szerint a hozzájáruláson⁴⁷ alapuló adatkezelések tekintetében a GDPR 7. cikkének (4) bekezdése annak biztosítására törekszik, hogy a személyes adatok kezelésének célját ne rejtse olyan szolgáltatásra irányuló szerződés rendelkezésébe, és ne kapcsolják olyan szolgáltatásra irányuló szerződés rendelkezéséhez, amely szolgáltatáshoz ezek a személyes adatok nem szükségesek. Az Adatvédelmi Munkacsoport szerint az általános adat-

44 Az Európai Bizottság 2016. május 25-i iránymutatása a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatról szóló 2005/29/EK irányelv végrehajtásához/alkalmazásához. Bizottsági szolgálati munkadokumentum. COM(2016) 320 final 29–30. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016SC0163&from=FR> (2021. 11. 25.)

45 Ítélet 69. pont.

46 A 29. cikk szerinti Adatvédelmi Munkacsoport iránymutatása az (EU) 2016/679 rendelet szerinti hozzájárulásról (2017. november 28.)

47 A GDPR 4. cikkének 11. pontja értelmében a hozzájárulás az érintett akaratának önkéntes, konkrét és megfelelő tájékoztatáson alapuló és egyértelmű kinyilvánítása, amellyel az érintett nyilatkozat vagy a megerősítést félreérthetetlenül kifejező cselekedet útján jelzi, hogy beleegyezését adja az őt érintő személyes adatok kezeléséhez.

védelmi rendelet ezáltal azt biztosítja, hogy a személyes adatok kezelése, amelyhez hozzájárulást kérnek, ne váljon közvetlenül vagy közvetve a szerződés ellenszolgáltatásává. Az Adatvédelmi Munkacsoport iránymutatása alapján a személyes adatok jogszerű kezelésének két jogszerű alapja, azaz a hozzájárulás és a szerződés nem egyesíthető és nem mosható össze.

Mindezekből két következtetés vonható le: a szigorúbb értelmezés szerint az Adatvédelmi Munkacsoport általános jelleggel kerülendőnek tartja, hogy személyes adatok szerződéses ellenszolgáltatássá váljanak, míg a megengedőbb értelmezés alapján ezt az Adatvédelmi Munkacsoport csak arra az esetre zárja ki, ha az adatkezelő az érintett hozzájárulása alapján kívánná a személyes adatokat ellenszolgáltatásként kezelni.

Azt a következtetést, amely szerint a hozzájárulás a személyes adatok ellenszolgáltatásként való szolgáltatása esetére jogszerű adatkezelési jogalapként nem jelenthet, az Adatvédelmi Munkacsoport amiatt tartja levezethetőnek, mert a hozzájárulás esszenciális eleme az önkéntesség. Önkéntesség hiányában, azaz akkor, ha az érintettnek nincs tényleges választási lehetősége az adatai megadását illetően, vagy akkor, ha az adatszolgáltatás megtagadása esetén az érintettnek valamilyen hátránytól kell tartania, érvényes hozzájárulásról nem lehet beszélni.

Az Adatvédelmi Munkacsoport iránymutatása szerint a szigorúan szükségesnél több személyes adat felhasználásába való beleegyezési kényszer ugyanígy korlátozza az érintett választási lehetőségeit, és gátolja az önkéntes hozzájárulást. Mivel pedig az adatvédelmi jog célja az alapvető jogok védelme, az egyén számára elengedhetetlen a személyes adatai feletti rendelkezés, és határozottan vélelmezhető, hogy a szükségtelen személyes adatok kezeléséhez való hozzájárulás nem tekinthető a szerződés teljesítéséért vagy a szolgáltatás nyújtásáért járó kötelező ellenszolgáltatásnak.⁴⁸

Ennélfogva amikor az adatkezelő a hozzájárulás iránti kérelmet szerződés teljesítéséhez köti, az az érintett, aki nem kívánja a személyes adatait az adatkezelő általi kezelés céljából rendelkezésre bocsátani, azt kockáztatja, hogy megtagadják tőle a kért szolgáltatásokat.

48 A német versenyhatóság a Facebook kapcsán hozott, 2019. február 6-i határozatában kifejtette, a GDPR 6. cikk (1) bekezdés a) pontja szerinti tényleges hozzájárulás a tényállás alapján nem állapítható meg, aminek egyik oka, hogy a Facebook piacon elfoglalt erőfölényes helyzetéből adódóan a felhasználók csupán azért fogadják el az általános szerződési feltételeket, hogy a szerződést megköthessék, ami nem tekinthető a GDPR szerinti értelemben vett hozzájárulásnak. Ismerteti: SEPSI-KEYHA Emese: Adatvédelem, fogyasztóvédelem és versenyjog határán – hatásköri kérdések, eljárási következmények. *Versenytükör*, 2019/1, 48.

Annak értékeléséhez, hogy felmerül-e ilyen kapcsolási vagy feltételül szabási helyzet, az Adatvédelmi Munkacsoport WP259 iránymutatása szerint fontos meghatározni, hogy mire terjed ki a szerződés hatálya, és milyen adatok lennének szükségesek az adott szerződés teljesítéséhez.

Mindezen megállapításokat egyikben maga a GDPR is alátámasztja: a (43) preambulumbekzdés rögzíti, hogy a hozzájárulás nem tekinthető önkéntesnek, ha nem tesz lehetővé külön-külön hozzájárulást a különböző személyes adatkezelési műveletekhez, noha az adott esetben megfelelő, illetve, ha egy – például szolgáltatási – szerződés teljesítését a hozzájárulástól teszik függővé, annak ellenére, hogy a hozzájárulás nem szükséges a szerződés teljesítéséhez. A Facebook-ügyben pedig egyértelmű, hogy a gyűjtött fogyasztói adatok reklámcélú értékesítése eltérő adatkezelési cél a szolgáltatás használatához képest, így ezek kötelező összekapcsolása szintén kizárja az önkéntesség érvényesülését.

Ennek megfelelően tehát az adatkezelő feltételeinek kötelező elfogadása adatvédelmi szempontból nem értelmezhető úgy, hogy a fogyasztónak mindenképpen meg kellett ismernie a szolgáltatás nyújtásának ilyen feltételeit, hiszen felesleges megismerni olyan adatkezelési feltételeket, amelyek tekintetében az érintettnek döntési, választási szabadsága ténylegesen nincs, és amely feltételek – több között ezen okból sem – nem vezethetnek jogszerű adatkezelésre.

8. Konklúzió

A jelen tanulmányban foglaltak szerint a szerzők megállapítják, hogy bár a Facebook Ireland a Kúria ítélete alapján kétségkívül csatát nyert, azonban ez – a szerzők véleménye szerint – várhatóan nem jelenti egyben a háború megnyerését is. A Facebook Ireland Ítéletben vizsgált tevékenysége, kereskedelmi gyakorlata, adatkezelése a későbbiekben még fogyasztóvédelmi és adatvédelmi eljárások tárgya lehet, más jogalapok alkalmazásával, más, a jelen ügyben mellőzött szempontok figyelembe vételével.

A Kúria döntésének meghozatalába tudatosan nem emelte be az ügy adatvédelmi aspektusait, ugyanakkor az Ítélet nem ad egyértelmű iránymutatást abban a kérdésben, hogy vannak-e olyan kereskedelmi gyakorlatok, amelyek Fttv. alapján történő értékelése során figyelembe lehet vagy figyelembe kell venni annak adatvédelmi vetületeit, és ezen esetkör milyen kritériumok alapján határozható meg. Márpedig megítélésünk szerint nem az „ingyenesség”

és „a személyes adat mint ellenszolgáltatás” a Facebook-ügy legfontosabb általános kérdése, hanem az Fttv. és az adatvédelmi szabályozás viszonya, illeszkedése, amellyel összefüggésben több kérdés fogalmazódik meg. A joggyakorlat által megválaszolandó lesz például a GDPR alapján az adatkezeléssel összefüggésben teljesítendő tájékoztatás és az Fttv. szerint relevanciával bíró tájékoztatás viszonyának a kérdése, ezen belül egyebek között az, hogy ha a vállalkozás megfelel a GDPR tájékoztatással kapcsolatos szabályainak, akkor még megsértheti-e az Fttv.-t vagy sem, illetve a fogyasztók adatkezeléssel kapcsolatos, Fttv.-be ütköző megtevesztése automatikusan jelenti-e egyben a GDPR megsértését is, továbbá az Fttv. alapján eljáró hatóság (akárcsak közvetetten is) megállapíthatja-e a GDPR szerinti tájékoztatás megfelelő vagy éppen nem megfelelő voltát (álláspontunk szerint nem). Mindez hangsúlyosan felveti az Fttv. alapján eljáró hatóság és a GDPR kapcsán eljáró hatóság közötti hatáskörmegosztás problémáit. De a Facebook-ügy azt az általános kérdést is előtérbe állítja, hogy a fogyasztó ügyleti döntése szempontjából milyen esetekben bír(hat) jelentőséggel az adatvédelmi tájékoztatás (különös tekintettel arra, hogy a jelen esetben ennek ügyleti döntésre gyakorolt hatása nem minősült jelentősnek).

Az Fttv. és az adatvédelem viszonyát illetően a Facebook-ügy tehát elsődlegesen nem válaszokkal, hanem inkább megválaszolatlan kérdésekkel szolgál. Részben más a helyzet az Fttv. értelmezése kapcsán.

Az Ítélet általános jelleggel rámutat arra, az Fttv. esetében kiemelkedő jelentőséggel bír, hogy az eljáró hatóságok megfelelő jogalapon eljárva vizsgálják-e az adott kereskedelmi gyakorlatot, és a jogalap nem megfelelő megválasztásának következményeit a hatóságnak kell viselnie. Az Ítélet (figyelemmel az ügy sajátosságaira: minimálisan online környezetben) erősíti továbbá azt a megközelítést, hogy ha a fogyasztó elfogad egy (adatkezelési) szabályzatot, általános szerződési feltételt, akkor ezt akként kell értékelni, hogy a fogyasztónak (egyéb releváns tényállási elem hiányában) tisztában kell lennie az abban foglaltakkal, döntésének abban ismertetett vagy abból következő következményeivel. A Kúria döntése arra is rámutat, nem lehet formális az adott kereskedelmi gyakorlat ügyleti döntés befolyásolására való alkalmasságának hatóságok és bíróságok általi megítélése.

Mindazonáltal az Fttv. körében is több kérdés merül fel. A GVH megközelítésének egyik fontos eleme volt az adatok piacosítása. Végiggondolandó ebben a körben az is, hogy mi a helyzet a GVH értelmezése szerinti piacosítás nélkül megvalósuló adatkezelések esetén, ezek csak a szerződés teljesítéséhez

és a jogi kötelezettségek teljesítéséhez szükséges adatkezelésekre korlátozódhatnak-e vagy sem, s lehet-e és milyen feltételek teljesülése esetén lehet alkalmazni az ilyen adatkezelések révén nyújtott szolgáltatásokkal összefüggésben az „ingyenesség” ígéretét. Ugyancsak szükséges lesz kellő mélységben feltárni, miként ítélik meg azt a kereskedelmi gyakorlatot, amikor a vállalkozás nem célzott reklámozás lehetővé tételére használja a személyes adatokat (mint a GVH szerint a Facebook Ireland), hanem csak „céltalan”, nem személyre szabott reklámokra. A Határozat és az Ítélet alapján nem egészen egyértelmű a fogyasztónak hátrányt okozó ellenszolgáltatás fogalma sem, amely még szintén további elemzést igényel.

A Facebook-ügy fontos mérföldköve az online kereskedelem, a digitális szolgáltatások Fttv. és GDPR alapján történő megítélése hazai joggyakorlatának, ugyanakkor az ügyel összefüggésben felmerülő lényegi kérdések átfogó megválaszolásával a Határozat és az Ítélet nem szolgál (és nem is szolgálhat), ez csak az elkövetkező évek joggyakorlatától várható.

A SZÜLŐI FELÜGYELET RENDEZÉSÉNEK JOGI KERETEI ÉS PSZICHOLÓGIAI HÁTTERE KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A SZÜLŐI FELÜGYELET KÖZÖS GYAKORLÁSÁRA

VISONTAI-SZABÓ KATALIN
kutató (Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet)

Absztrakt

Egy férfi és egy nő párkapcsolatából a gyermek érkezésekor válik igazi család. Amíg a párkapcsolat betölti a funkcióját és mindkét fél megelégedésére szolgál, a családnak is biztos alapja van. Amennyiben a szülők kapcsolata helyrehozhatatlanul megromlik és a párkapcsolat elkerülhetetlenül felbomlik, ennek nem szabad egyúttal a család felbomlását is eredményeznie, hiszen a gyermeknek mindkét szülőjére szüksége van. Ilyenkor a legnehezebb kérdés, hogy a továbbiakban miként kívánják a szülői felügyeleti jogokat gyakorolni, ennek rendezése jelenti a legnagyobb kihívást és ez gyakorolja a legnagyobb hatást a gyermek további életére is. A tanulmány a kérdés jogi kereteit és pszichológiai hátterét vizsgálja, külön hangsúlyt helyezve a szülői felügyelet közös gyakorlására, amely leginkább szolgálja a gyermek érdekét. Bemutatva az egyes megoldási lehetőségek előnyeit és hátrányait, néhány külföldi példára is kitérek. A 2021 őszén benyújtott törvényjavaslat, amely tágítja a bíróság mérlegelési lehetőségét, is az elemzés tárgyát képezi. A kutatás középpontjában a gyermek érdeke áll.

Kulcsszavak: szülői felügyelet gyakorlása, váltott gondoskodás, szülői felügyelet rendezése, a válás lélektana, a gyermek érdeke

1. Bevezetés

A család a társadalom legkisebb és legfontosabb alapegysége, amelynek legjelentősebb feladata a gyermekek felnevelése és szocializációja. Egy tökéletesen ideális világban a családok soha nem bomlanak fel, és boldogan élnek, míg meg nem halnak. A realitás ezzel szemben az, hogy minden második házasság

válással végződik,¹ és sajnos az élettársi kapcsolatok sem mutatnak nagyobb stabilitást.² Amennyiben közös gyermekük még kiskorú a szülők kapcsolatának megromlásakor,³ elengedhetetlen, hogy valamiképpen rendezzék, a továbbiakban milyen módon kívánják gyakorolni szülői felügyeleti jogait. Nem mindegy azonban, hogy ezt miképp teszik. Ma már szinte közhelynek számít és nyilvánvalóan minden szülő tisztában van vele, hogy a család felbomlása a gyermek személyiségfejlődésére komoly hatást gyakorol, mégis csak kevesen tudják, hogy elsősorban nem a szülők kapcsolatának megszakadása ártalmas a gyermek számára, hanem a válás minősége, az, hogy a szülők képesek-e arra, hogy a gyermek érdekében félretegyék saját személyes konfliktusait és amennyire lehet békében intsenek egymásnak búcsút a további rendezett együttműködés reményében, hiszen csak így tudják biztosítani a gyermekük kiegyensúlyozott életvitelét és harmonikus személyiségfejlődését. Egy viszályokkal és kiélezett harcokkal tarkított válás mindenféleképpen rossz üzenetet közvetít a gyermek számára. Ebből egyrészt azt tanulja meg, hogy a házasság egy rossz dolog, a legbiztosabb, ha eleve nem is köt az ember házasságot, illetve magával viszi a saját felnőtt életébe a szülők konfliktuskezelési módját, miszerint, ha gondjaink vannak, akkor el kell válni.

A család felbomlása minden családtag számára komoly veszteség, annak feldolgozása pedig hasonlít a gyász folyamatához. Fontos szerepe lehet a pszichológiának a kapcsolat megromlásától a gyászfeldolgozás befejeztéig terjedő időszakban. Általános vélekedés, hogy a jog és a pszichológia nagyon távol állnak egymástól, de ha közelebbről megnézzük azt láthatjuk, hogy mindkét tudomány az emberi magatartással foglalkozik. A jog megpróbálja szabályozni és keretek közé szorítani, a pszichológia pedig igyekszik megérteni, adott esetben megváltoztatni. A két terület szoros kapcsoló elve az emberi érzelmek területe is, hiszen hol máshol találhatnánk a legtöbb érzelmet, ha nem a családban? A családjognak és a pszichológiának tehát nagyon sok közös témája lehet, főleg azért, mert a családjogi viszonyokat a legtöbb esetben nem lehetséges pusztán a jog eszközeivel szabályozni. Ennek fényében szeretném a szülői felügyelet rendezésének jogi aspektusain kívül, annak pszichológiai vonatkozásait is röviden ismertetni.

1 https://www.ksh.hu/stadat_files/nep/hu/nep0021.html. (2021. 10. 18.)

2 Sőt, lényegesen bomlékonyabbak, mint a házasságok. Földházi Erzsébet: *Válás*. In: Demográfiai Portré 2009. Budapest, KSH Népeségtudományi Kutatóintézet, 2009, 19.

3 Ennek esélye elég nagy, mert egy átlagos házasság 15 évig tart. Statisztikai Tükör: A válások demográfiai jellemzői. 2019. március 28. <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/valas17.pdf> (2021. 10. 19.)

A szülők kapcsolatának megromlása átmenetileg mindenképpen kibilenti a gyermeket a lelki egyensúlyából, ezért nagyon fontos, hogy ebben az időszakban különösen nagy figyelmet fordítsanak rá. Sajnos ez nem minden esetben történik meg, ami érthető is, hiszen a szülők a saját lelki vívódásaikkal, sérelmeikkel és kilátástalannak látott helyzetükkel vannak elfoglalva, kevés idő és energia jut hát a gyermek érzelmeinek felismerésre.⁴ Amennyiben a szülők nem fordítanak kellő figyelmet arra, hogy a gyermek ne sérüljön a válás során, az egyébként csak átmeneti nehézségek állandósulhatnak és hosszú távon is hatással lesznek a gyermek lelki fejlődésére. Természetes, hogy egy krízishelyzetben a gyermek szorongani kezd, mert úgy érzi, elveszítette a biztonságot nyújtó családi közeget. Sok esetben élnek át irracionális büntudatot, úgy érzik, hogy a szülők miattuk veszednek, ők tehetnek arról, hogy felbomlott a család. Ennek következtében az önértékelésük sérülhet, az önbizalmuk is csökken. Ha senki sincs, aki elmagyarázza nekik, hogy ez nem így van, akkor hosszú távon a saját szerethetőségükbe vetett hitük is meginoghat.⁵ Jellemzően a kapcsolatok stabilitásába vetett bizalmuk is csökken és lojalitáskonfliktus alakul ki náluk, hiszen a gyermekek mindkét szülőjükhöz kötődnek, ragaszkodnak, nem képesek közülük választani. A legfeltűnőbb tünet ilyenkor a szeparációs szorongás, amelynek hátterében a még jelen lévő szülő elvesztésétől való félelem áll. A gyermek ugyanis csak annyit tapasztalt, hogy az egyik szülő egyszer csak eltűnt az életéből, ettől fogva attól fog rettegni, hogy a másikat is elveszíti.⁶ Fontos kiemelni, hogy a gyermeknek elsősorban nem arra van szüksége, hogy a szülei minden áron együtt éljenek. Amennyiben a kapcsolat oly mértékben megromlott, hogy azt már nem lehet megmenteni, valóban nincs más megoldás, mint a válás. A gyermekekre való hivatkozással kinkeservesen fenntartott párkapcsolat egyáltalán nem szolgálja a gyermek érdekét. Attól, hogy a szülők nem élnek egy háztartásban, még mindkét szülő aktívan részt vehet és jelen lehet a gyermek életében és neki valójában erre van szüksége, hogy mindketten elérhetőek legyenek számára.

A szülők általában tisztában vannak az imént felsoroltakkal, sőt talán személyes tapasztalatuk is van saját szüleik válása okán, mégis számtalan hibát követnek el, amelyeket sok esetben észre sem vesznek. A legtöbb szülő nem

4 UZONI Bernadett – SOÓSNÉ KISS Zsuzsanna: Válás gyermekkorban, ahogyan az elvált szülők gyermekei felnőttként látják. *Egészségfejlesztés*, 2012, 53(3), 10–18.

5 GYURKÓ Szilvia: *Rám is gondolatok. A gyermekközpontú válás lépései*. Budapest, Bookline, 2014, 266–267.

6 SINGER Magdolna: *Ki vigasztalja meg a gyerekeket? Válás és gyász a családban*. Budapest, HVG Könyvek, 2015, 19–21.

szándékosan árt a gyermekének, leginkább azt hiszik, hogy amit tesznek az a gyermek érdekét szolgálja vagy annyira elvakítja őket a másik iránti gyűlölet, hogy észre sem veszik, mi történik a gyermekkel. A legnagyobb hiba, amelyet elkövethetnek, ha a gyermeket teljes egészében kihagyják a válási folyamatból, nem mondják el neki, hogy mi történt és a továbbiakban mire számíthat. Természetesen nem kell őt beavatni a részletekbe, nem kell tudnia, hogy mi vezetett a kapcsolat megromlásához, azonban a tényeket – például: „apa el fog költözni, de hetente többször találkozni fogtok” – mindenképpen ismernie kell. Nem igaz, hogy a kisgyermek nem veszi észre, nem tudja, hogy mi történik körülötte. Már az egészen kicsik is nagyon érzékenyek a szülők rezdüléseire, különösen akkor, ha baj van. Azért is fontos a gyermek beavatása, mert őt is be kell vonni a döntéshozatalba, nem szabad azt éreznie, hogy a róla szóló döntéseket a feje felett hozzák meg. Ez persze nem azt jelenti, hogy állásfoglalásra kell kényszeríteni, az ő vállára kell helyezni a döntés súlyát. Sokkal inkább azt, hogy életkorának és érettségének megfelelő módon tájékoztatni kell és lehetőséget kell biztosítani neki arra, hogy őszintén, félelmek nélkül elmondhassa a véleményét. Az általa elmondottakat pedig a döntéshozatal során a szülőknek figyelembe kell venni. A gyermek érdekei és jogai nem szorulhatnak háttérbe a szülők csatározásai miatt.⁷ A legártalmasabb a gyermek számára az, ha a szülők nem képesek egymással együttműködni, helyette megpróbálják a gyermeket egymás ellen hangolni, ezáltal bevonva őt is a játszmájukba, ahol sok esetben fegyverként használják és érzelmileg zsarolják.⁸ Ehelyett mindenképpen arra kell törekedni, hogy fel tudják dolgozni a negatív érzelmeiket és képesek legyenek a konfliktusaik feloldására, hiszen a gyermek érdekében még nagyon sokáig együtt kell működniük.

A válás természetesen a szülőkre is hatást gyakorol. Egy megromlott házasság mindenképpen nagy csalódás, hiszen annak idején azzal a reménnyel kötötték össze az életüket, hogy az eskü valóban örökre szól. A kudarcélmény következtében csökken az önbizalom, az ellenkező nem tagjaiba és a párkapcsolatok stabilitásába vetett bizalom. A közös otthonból való önkéntes vagy kényszerű elköltözés sok esetben tovább nehezíti a helyzetet, főleg abban az esetben, ha az elköltöző szülő – jobb lehetőség híján – visszaköltözik a szülei-

7 Császár-Nagy Noémi: A gyerekek helyzete a válás után – avagy egy konferencia marginálisa. *Családi Jog*, 2016, 14(4), 31.

8 SEREG András: Szülők háborúja – Büntetőeljárások a válóperekben – Az igazságügyi pszichológus szakértő tapasztalatai. *Jogi Fórum*, 2018. január. <https://www.jogiforum.hu/cikk/2018/01/30/szulo-k-haboruja-buntetoeljarasok-a-valoperekben-az-igazsagugyi-pszichologus-szakerto-tapasztalatai/> (2018. 01. 30.)

hez, ahol (életkorától függetlenül) ismét gyerekszerepbe kényszerül. Sokan nehezen birkóznak meg a gyászfeldolgozással, ennek következtében különféle lelki betegségek alakulnak ki náluk, elsősorban depresszió és alkoholizmus.⁹ Amennyiben a nehézségeikkel való megküzdéshez nem rendelkeznek támaszt nyújtó családi háttérrel vagy nem kapnak időben professzionális segítséget, akkor elindulhatnak egy lejtőn, ahol nincs megállás, könnyen válhatnak akár hajléktalanná is.

2. A szülői felügyelet rendezése

A szülők kapcsolatának felbomlása során az egyik legjelentősebb kérdés, amelyre meg kell találniuk a választ, hogy hogyan fogják a jövőben gyakorolni a gyermek feletti szülői felügyeleti jogait. A két végletet a békés megállapodások, illetve az érzelmileg túlfűtött perek jelentik.

Amennyiben a szülők meg tudnak állapodni, ezen megállapodást többféleképpen is realizálhatják. Lehetséges szóban, írásban vagy akár ráutaló magatartással is.¹⁰ Írásbeli megállapodásuk jóváhagyását a gyámhatóságtól és a bíróságtól is kérhetik. A bíróság csak abban az esetben hagyhatja jóvá, ha annak tartalma a gyermek érdekével nem ellentétes.¹¹

Az esetek döntő többségében a szülők megállapodást kötnek, ritkábban fordul elő, hogy a bíróságnak kell ebben a kérdésben dönteni, akiket egyébként is gyakran ér az a vád, hogy anyapártiak. A szülők mindenképpen annak bizonyulnak, a megállapodások jellemzően az anyát jogosítják fel a szülői felügyelet (kizárólagos) gyakorlására.¹²

A szülők békés megegyezése sokszor csak látszólagos, a másiktól való mielőbbi szabadulás vágya motiválja az egyezség aláírását, azt követően azt tapasztalhatjuk, hogy a megállapodásba foglaltak betartása nehézségekbe ütközik. Erről árulkodnak a kapcsolattartás végrehajtása iránti eljárások, a szülői felügyelet megváltoztatása iránti perek és a kapcsolattartás akadályozása miatti büntető eljárások. Tovább nehezíti a megállapodások betartását, hogy általában csak rövidtávon gondolkodnak, a jelenlegi helyzetet kívánják szabályozni és elfeledkeznek arról, hogy a gyermek cseperedni fog, ennek következtében a körülményei, igényei, szükségletei is változni fognak.

9 BOGNÁR Gábor – TELKES József: *A válás lélektana*. Budapest, KJK, 1986, 53.

10 BARZÓ Tímea: *A magyar család jogi rendje*. Budapest, Patrocinium, 2017, 408.

11 KÖRÖS András (szerk.): *Polgári Jog, Családjog*. Budapest, HVG Orac, 2021, 341.

12 VISONTAI-SZABÓ Katalin: *A szülői felügyeleti jogok gyakorlása rendezésének jogi keretei, pszichológiai háttere és problémái*. Szeged, Doktori értekezés, 2014, 71.

Az ügyvéd segítsége nélkül megfogalmazott megállapodások sok esetben olyan részleteket vagy feltételeket tartalmaznak, esetleg egészen megfoghatatlan fogalmakkal operálnak (korlátlan kapcsolattartás), amelyek lehetetlenné teszik a végrehajtást.

Amennyiben a szülők nem tudnak a szülői felügyeletről és az ahhoz kapcsolódó kérdésekről (gyermektartásdíj fizetése, kapcsolattartás) egymással békésen megállapodni, akkor a bíróságnak kell erről döntenie. Semmi jót nem vetít előre, ha perben kell bizonyítani azt, hogy melyik szülő alkalmasabb arra, hogy a gyermek értelmi, érzelmi és testi fejlődését biztosítsa.¹³ Az ilyen perek jellemzően nagyon elhúzódnak és érzelmileg erősen túlfűtöttek.

A bíróságok – az őket ért vádak ellenére – nem anyapártiak, azonban túlzott jelentőséget tulajdonítanak az állandóságnak.¹⁴ Egy előreláthatóan hosszadalmas perben természetesen szükség van ideiglenes intézkedéseket hozni, hiszen a gyermek sorsa nem lóghat évekig a levegőben, azonban ez könnyen oda vezethet, hogy a kedvezőbb helyzetben lévő szülő (aki ideiglenesen a szülői felügyelet gyakorlására jogosult) helyzete perfektuálódik és az ennek következtében kialakult állandóság egy fontos érve lesz a bírósági döntésnek.¹⁵

Amögött, hogy a szülők nem tudnak egymással megállapodni nem feltétlenül azon meggyőződésük húzódik meg, hogy egyedül ők képesek a gyermeknek a legjobbat nyújtani. Sok esetben pusztán az érzelmi sértettség, a bosszúvágy motiválja azt a szülőt, aki nem képes volt párját elengedni és a gyermeket használja eszközként a másik ellen indított hadjáratban. Nem ritka, hogy anyagi érdeke fűződik a szülői felügyelet megszerzéséhez. Azok a szülők, akik lelkiismeretfurdalást éreznek amiatt, hogy elhagyták a családjukat, lehetséges, hogy csak azért szállnak harcba a szülői felügyeleti jog megszerzéséért, mert így kívánják megnyugtatni háborgó lelküket, mondván így mindenki láthatja, ők mindent megtettek a gyermekükért. Láthatunk továbbá olyan édesanyákat, akik – bár maguk is úgy gondolják, az édesapa jobban tudna gondoskodni a gyerekekről – ezt nem hagyhatják annyiban, hiszen a környezetük, a családjuk,

13 HEGEDŰS Andrea: *Polgári Jog, Családjog*. Budapest, R.I.M.Á.K. Kiadó, 2021, 248.

14 GRÁD András – JÁNOSKÚTI Gyöngyvér – KÖRÖS András: Tévhitek kontra valóság – Mi az igazság a gyermekelhelyezések terén a statisztikai adatok fényében? *Családi Jog*, 2007, 5(1), 17–20.

15 Budapest Környéki Törvényszék 1.Pf.20.336/2020/21. számú ítéletében arra hivatkozva változtatta meg az elsőfokú bíróság ítéletét, melyben az anyára ruházta a négy közös gyermek feletti szülői felügyeleti jogot, hogy az anya az elsőfokú ítélet meghozatalát követően nem biztosította az apa kapcsolattartási jogát, sőt kifejezetten kirekesztette őt a gyermekek életéből.

sőt a társadalom is azt tartja, hogy a gyermeknek az anya mellett a helye, és ők meg szeretnék felelni ezen elvárásnak.

Mint utaltam rá a szülői felügyelet rendezésére irányuló perek gyakran elhúzódnak. Ennek nem csak a szülők megegyezésre való képtelensége az oka, hanem az is, hogy a bíróság nagyon nehéz helyzetben van. Természetes, hogy a gyermek számára legjobb megoldás megtalálására törekszenek, ez azonban meglehetősen időigényes folyamat. Meg kell vizsgálni minden lényeges körülményt, számos bizonyítási eszközt kell figyelembe venni: a felek nyilatkozata, a gyermek véleménye, pedagógusi vélemény, környezettanulmány, tanúvallomások, pszichológus szakértői vélemény, okiratok, videofelvételek, fényképek és egyébek, mert a szülői ilyenkor nem fukarkodnak, igyekeznek minden eszközt bevetni, hogy a saját alkalmasságukról és a másik alkalmatlanságáról meg tudják győzni a bíróságot. Komoly ellentétek szorításában dolgozik tehát ilyenkor a bíróság: egyszerre kell alaposnak lennie, hogy biztos lehessen abban, hogy a gyermek érdeke maximálisan érvényesül, ugyanakkor a lehető leggyorsabban kellene a döntést meghoznia, hogy a gyermeknek ne kelljen sokáig bizonytalanságban élni.¹⁶

3. A szülői felügyelet gyakorlása a család felbomlását követően

A család felbomlását követően a szülőknek a gyermek érdekét szem előtt tartva kell választaniuk, hogy a továbbiakban is közösen kívánják-e gyakorolni a felügyeleti jogokat, esetleg megosztják őket egymás között, vagy azt a jövőben csak egyikük gyakorolja majd, a másik szülőnek pedig kapcsolattartási jogot biztosítanak, illetve gyermektartásdíj fizetésével járul hozzá a gyermek gondozásának költségeihez. A döntés meghozatala nem egyszerű, főleg, mivel sok esetben – a fentebb részletezettek szerint – nem a gyermek érdeke az elsődleges szempont, vagy ha mégis, előfordulhat, hogy azt tévesen értelmezik.

A gyermekek többsége jelenleg egyszülős vagy mozaik családban nevelkedik,¹⁷ amely arról árulkodik, hogy a három lehetséges megoldás közül még mindig az egyik szülő (jellemzően az anya) által gyakorolt felügyeleti jog a legtipikusabb megoldás. Annak, hogy miért nem választják a felügyeleti részjogosítványok megosztását vagy a közös szülői felügyeletet, elsősorban az ismeretek hiánya lehet az oka, továbbá számos tévhit és előítélet nehezíti ezen formák elterjedését.

16 A 2021. októberében előterjesztett törvényjavaslat ezen határidőket is rövidíteni kívánja a gyermek érdekében.

17 https://www.ksh.hu/nepszamlalas/tablak_csaladtipusok_jellemzoi (2021. 10. 15.)

A következőkben a szülői felügyelet közös, illetve egyik szülő általi gyakorlására kívánok csak kitérni, tekintettel arra, hogy a szülői felügyelet részjogosítványainak megosztása a gyakorlatban egyáltalán nem jellemző.

3.1. Közösen gyakorolt szülői felügyelet

Főszabály szerint a szülők a szülői felügyeletet közösen gyakorolják akkor is, ha már nem élnek együtt.¹⁸ Nem csak azért, mert az apa és az anya jogai és kötelezettségei egyenlőek és közösen tartoznak felelősséggel a gyermekük jóllétéért,¹⁹ hanem azért is mert ez szolgálja leginkább a gyermek érdekét.²⁰ Miután az egyik szülő elköltözik a közös otthonból kétféleképpen fejezhetik ki, hogy továbbra is közösen kívánják gyakorolni jogaikat: vagy kifejezetten ebben állapodnak meg, esetleg egyezségükre a bíróság jóváhagyását is kéri vagy nem juttatják kifejezésre, hogy ennek ellenkezőjéről állapodtak volna meg, azaz minden marad a régiben. A bíróság csak a felek erre irányuló közös kérelme esetén rendelkezhet a szülői felügyelet közös gyakorlásáról.²¹

Amennyiben a szülők a perben a felügyeleti jogok közös gyakorlásában állapodnak meg, egy együttműködési tervet is elő kell terjeszteniük annak érdekében, hogy a bíróság meggyőződhessen arról, hogy képesek lesznek az együttműködésre és az a gyermek érdekét fogja szolgálni. Ebben az esetben nem szükséges a kapcsolattartást szabályozni,²² pedig a jogok közös gyakorlása nem jelenti egyúttal azt is, hogy a szülők továbbra is ténylegesen együtt, egy háztartásban vagy váltott gondoskodás keretében fogják nevelni a gyermeket.

Az utóbbi két évtizedben a világ és benne az apák szerepe nagyon megváltozott, ma már ők is aktívan részt vesznek a gyermek nevelésében, gondozásában, az apa és a gyermek közötti kötődés is nagyon erős lehet, hiszen lényegesen több időt töltenek együtt, mint az korábban jellemző volt.²³ Azok

18 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről (a továbbiakban: Ptk.) IV. 164. §.

19 SOLSONA, Montse – AJENJO, Marc: Un paso mas hacia la igualdad de género? 1. https://www.researchgate.net/publication/345902402_La_custodia_compartida_un_paso_mas_hacia_la_igualdad_de_genero (2021. 10. 11.)

20 Ezt megerősíti az ENSZ Gyermekjogi Egyezmény (United Nations Convention on the Rights of the Child) 18. cikk 1. pontja is.

21 A jogalkotó indokolása szerint: a közös szülői felügyelet gyakorlása csak a szülők közötti teljes egyetértés, maximális együttműködési készség esetén lehetséges. A közös szülői felügyelet ugyanis olyan fokú együttműködési készséget feltételez, amely az egyik szülő tiltakozása, elzárkózása esetén nem valósulhat meg.

22 KŐRÖS András (szerk.): *Polgári Jog, Családjog*. Budapest, HVG Orac, 2021, 341.

23 SZEIBERT Orsolya: Anyák és apák, mint szülőktársak – a szülői feladatok együttes ellátá-

az apák, akik jelentős szerepet játszottak a gyermekük életében, érthető módon nem szeretnék abból kiszorulni a párkapcsolat megromlása után sem. A vasárnapi apukák ideje lejárt, ideje volt tehát elgondolkodni azon, hogy közös kérelem hiányában, azaz csak az egyik szülő kérelmére, akár a másik szülő kifejezett tiltakozása ellenére is elrendelhesse a bíróság a szülői felügyelet közös gyakorlását, hiszen a legfőbb cél a gyermek érdekének biztosítása, amely nem más, mint, hogy mindkét szülő aktívan részt vegyen a gyermek gondozásában, nevelésében, a vele kapcsolatos fontos döntések meghozatalában és a gyermeknek egyikőjüktől se kelljen elszakadni.²⁴

A közös szülői felügyelet tehát elvileg a gyermek érdekét szolgálja, a szülők mégis csak ritkán választják ezt a megoldást, sőt a legtöbben kifejezetten ellenzik. Mi lehet ennek az oka? Álláspontom szerint leginkább az, hogy mibenlétét nem ismerik vagy sok esetben tévesen értelmezik. Sok esetben a váltott gondoskodással azonosítják, azt hiszik a közös szülői felügyelet azt jelenti, a gyermeknek hetente költözködni kell majd, ezért arra hivatkoznak, hogy a gyakori váltás, az állandóság hiánya a gyermek lelki egyensúlyát megzavarja, hiszen számára az állandóság jelenti a biztonságot. Vannak, akik attól tartanak, hogy a másik szülő vissza fog élni a jogaival és mindent elkövet majd annak érdekében, hogy akadályozza szülőtársát a döntéshozatalban. Sokszor azonban nem jogos ez a félelem és inkább a bosszú motiválja a szülőt. Mások úgy érzik, hogy egyedül ők képesek a gyermekről gondoskodni, a másik szülő erre teljesen alkalmatlan. Még rosszabb, ha valaki úgy gondolja a gyermek az ő 'tulajdona', a másik szülőnek pedig nincsenek jogai. Egyesek úgy tartják, hogy a közösködéssel mindig sok a macera, sokkal könnyebb minden, ha a másik semmibe sem szólhat bele. Vagy úgy látják, hogy ilyen fokú együttműködésre nem képesek, mert nagyon mély közöttük a konfliktus. Jól látszik, hogy az összes félelem és előítélet a közös szülői felügyelet téves értelmezéséből táplálkozik. További nehézségeket okoz, hogy a közös szülői felügyelet nem egyeztethető össze a társadalom és a család elvárásaival, mert az elmúlt ötven évben az volt a természetes, az elfogadott, a rendben lévő, ha az anya egyedül nevelte a gyermekét (még, ha meg is szakadt benne). Kijelenthetjük, hogy a közös szülői felügyeletnek hazánkban nincsen hagyománya.

A közös szülői felügyelet tehát nem jelenti azt, hogy a szülőknek mindent közösen kell csinálni, hiszen nyilvánvalóan akkor sem tettek így, amíg együtt

sának vizsgálata. *Családi Jog*, 2018, 16(3), 50.

24 FARINA, Francisca – SEIJO, Dolores – ARCE, Ramón – VAZQUEZ, M. José: Custodia compartida, corresponsabilidad parental y justicia terapéutica como nuevo paradigma. *Anuario de Psicología Jurídica*, 2017, 27(1), 111.

éltek. Ez a megoldás leginkább csak egy gesztus a másik szülő irányába és egy fontos üzenet a gyermek részére: „továbbra is közösen gondoskodunk rólad, mert te vagy mindkettőnknek a legfontosabb”.

A közös szülői felügyeletnek számos előnye van. A felelősség nem csak az egyik szülő vállát terheli, ennek nyomán talán több segítségre, támogatásra is számíthat. Sokszor az ebben való megállapodás tehet pontot a szülők viszálykodására, mert egy megfelelő kompromisszumos megoldást jelenthet a konfliktusok feloldására, így a különélő szülőnek sem kell azt éreznie, hogy megfosztották a jogaitól és elszakították gyermekétől.

2021. októberében került a Parlament elé a közös szülői felügyelet szabályainak módosításáról szóló törvényjavaslat.²⁵ A javaslat szerint a továbbiakban sem lesz akadálya annak, hogy a szülők a szülői felügyelet közös gyakorlásában állapodjanak meg, azonban a bíróság azt egyoldalú kérelem esetén is elrendelheti. Ez egy rendkívül előremutató kezdeményezés, hiszen eddig semmi esélyük sem volt azoknak a szülőnek, akik egyedül kérték a közös szülői felügyeletet.

Azonban a közös szülői felügyeletet bármelyik szülő kérelmére megszünteti a bíróság. A gyakorlatban elegendő arra hivatkozni, hogy nem megfelelő a kommunikáció a szülők között. A bíróság ebben az esetben nem mérlegeli, hogy ez a helyzet melyik szülő hibájából állt elő és jellemzően azt a szülőt jogosítja fel a jogok további gyakorlására, akinél a gyermek addig is lakott.²⁶ Nyilvánvaló, hogy nem sok gyakorlati haszna lesz a közös szülői felügyelet bíróság általi elrendelésének, amennyiben az a szülő, aki ezt ellenezte, bár mikor kérheti majd annak megszüntetését. Továbbá meglehetősen kedvezőtlen helyzetbe hozza azt a szülőt, aki a közös szülői felügyelet elrendelése iránti kérelmet előterjesztette. Ha ugyanis a bíróság ítéletében elrendelte a szülői felügyelet közös gyakorlását és azt később megszünteti, a pervesztes szülő már csak a szülői felügyelet megváltoztatását kérheti, mely esetben nem azt kell bizonyítani, hogy melyik szülő alkalmasabb a gyermek nevelésére, hanem azt, hogy a körülmények lényegesen megváltoztak és a felügyelet megváltoztatása a gyermek érdekében áll.²⁷

25 T/17282 Törvényjavaslat <https://www.parlament.hu/irom41/17282/17282.pdf> (2021. 10. 14.)

26 GRÁD András: A váltott gyermekelhelyezés jogi és pszichológiai aspektusai. *Családi Jog*, 2019, 17(4), 2.

27 Ptk. IV. 170. §.

3.2. A váltott gondoskodás keretében megvalósuló közös szülői felügyelet

A közös szülői felügyelet gyakorlati megvalósítását jelenti a váltott gondoskodás, amely azt jelenti, hogy a szülők valóban felváltva gondoskodnak a gyermekről, aki bizonyos időközönként költözik egyik szülőtől a másikhoz. Ezen megoldás jelenleg nincs nevesítve a Ptk. Családjogi Könyvében,²⁸ a szabályok azonban nem is zárják ki ennek lehetőségét. Ahhoz, hogy a váltott gondoskodás tényleg a gyermek érdekét és ne a szülők kényelmét szolgálja számos elvi és tárgyi feltételnek kell teljesülnie, amelyek meglétére a bíróságnak különös figyelmet kell fordítania a szülők megállapodásának jóváhagyása előtt. Az elvi feltételek körében fontos, hogy a szülők azonos, de legkevesebb hasonló nevelési elveket valljanak, tiszteletben tartsák a másik szülő jogait, és legalább minimális szinten együtt tudjanak működni egymással. Eleget tegyenek a tájékoztatási kötelezettségüknek és ne neveljék a gyermeket a másik szülő ellen, ne becsméreljék őt a gyermek előtt, mert ezzel lojalitáskonfliktusba kergetik. A tárgyi feltételek között említhetjük, hogy a szülők lehetőleg közel lakjanak egymáshoz és az iskolához, és nagyjából hasonló lakhatást és anyagi körülményeket legyenek képesek biztosítani a gyermek számára (amennyiben ez nem biztosított, a szerényebb körülmények között élő szülő kiegészítő tartást kérhet). Fontos továbbá a gyermek életkora és személyisége, a szüleivel és a testvéreivel való kapcsolata, mert természetesen nem minden gyermek számára ideális megoldás a váltott gondoskodás. Lényeges továbbá, hogy a váltásokat, azaz, hogy milyen időközönként kell a gyermeknek egyik helyről a másikra költözni, az ő igényeihez és szükségleteihez igazítsák.

Az első nagy próbatétel arra nézve, hogy valóban működni tud-e a váltott gondoskodás, már a bírósági tárgyaláson szembe jön. A jelenlegi szabályok²⁹ szerint a gyermeknek akkor is csak egy hivatalos lakóhelye lehet, ha ténylegesen két helyen lakik felváltva. A kompromisszumkészség sok esetben már itt megbukik, hiszen ez egy igen komoly konfliktusforrás. Célszerű lenne tehát erre valamiféle megoldást találni, nehogy ez az 'apróság' legyen a megállapodás akadálya. Szóba jöhet a jogszabálmódosítás, amely lehetővé teszi, hogy kiskorú személyeknek – ilyen élethelyzetben – két lakcíme is legyen. Ameddig erre nincs

28 Kézirat lezárva: 2021. 10. 25.

29 Új Ptk. Tanácsadó Testület állásfoglalása: „Közös szülői felügyelet esetén a szülőknek nem kell megegyezniük a kapcsolattartás kérdésében, de a gyermek lakóhelyét meg kell jelölniük. A szülőknek ezért rögzíteniük kell, hogy kettejük közül melyikük lakóhelye szolgál a gyermek lakóhelyéül.”

lehetőség az ügyvédi és szülői kreativitásban bízhatunk.³⁰ A másik nagy vitákat és ellentéteket generáló kihívás a családi pótlék utalásának kérdése, bár úgy gondolom, hogy ennek rendezése nem a bíróság feladata.³¹

A törvényjavaslat megszületése előtt a bíróságok egyértelműen úgy foglaltak állást, hogy a váltott gondoskodás csak közös szülői felügyelet esetén jöhet szóba, fel se merülhet, hogy a bíróság a jogszabályokat megkerülve, az egyik szülő kifejezett tiltakozása ellenére, az egyik szülőt megillető kizárólagos szülői felügyelet esetén úgy szabályozza a kapcsolattartást, hogy az valójában váltott gondoskodás megvalósulásához vezessen.³² Nem meglepő azonban, hogy a bíróságok megpróbálták kiterjesztően értelmezni a jogszabályokat, hiszen az igény valamelyik szülő részéről a közös szülői felügyeletre, valamint a váltott gondoskodásra, a másik szülő tiltakozása mellett, egyre gyakrabban és sürgetőbben jelentkezett.

Európa legnagyobb államaiban egyértelmű trend figyelhető meg, a váltott gondoskodás ma már a legtöbb helyen ismert, szabályozott és egyre jobban elterjedt. Németországban is ismert a váltott gondoskodás (Wechselmodell), ahol szintén nem kívánják meg a szülők közös kérelmét, mert abból indulnak ki, hogy ez szolgálja a gyermek érdekét,³³ amelyet már kutatások is alátámasztanak.³⁴ Ausztriában az Alkotmánybíróság³⁵ határozott a váltott gondoskodásról, amelyről nem csak a szülők állapodhatnak meg, hanem a bíróság is elrendelheti, amennyiben úgy ítéli meg, hogy ez szolgálja a gyermek érdekét. Franciaországban a bíróság ideiglenesen is elrendelheti a váltott gondoskodást, akár a szülők tiltakozása ellenére is. Hat hónap 'próba' után hozzák csak meg a végleges döntést.³⁶

30 Pl. az egyik szülő lakcímét állandó, a másikét ideiglenes lakcímként jegyeztetik be, vagy megállapodnak, hogy minden évben január első hetében megváltoztatják a gyermek lakóhelyét, egyik évben egyik szülő, másik évben másik szülő van tehát jobb pozícióban, ami a hivatalos iratokat illeti.

31

32 BH11.2020.

33 DETHLOFF, Nina –MARTINY, Dieter: CEFL National Report – Germany. <http://ceflonline.net/wp-content/uploads/Germany-Parental-Responsibilities.pdf> (2021. 10. 06.) 52.

34 STEINBACH, Anja – HELMS, Tobias: *Gemeinsame Elternschaft in Trennungsfamilien: Das Wechselmodell*. Springer Fachmedien Wiesbaden, ein Teil von Springer Nature 2020. Handbuch Familie https://www.researchgate.net/publication/350773576_Gemeinsame_Elternschaft_in_Trennungsfamilien_Das_Wechselmodell (2021. 10. 7.)

35 Verfassungsgerichtshof G152/2015 https://www.ris.bka.gv.at/VfghEntscheidung.wxe?Abfrage=Vfgh&Dokumentnummer=JFT_20151009_15G00152_00&IncludeSelf=False (2021. 10. 7.)

36 GRANET, Frédérique: Alternating residence and relocation. A view from France. *Utrecht*

Európában annak lehetünk tanúi, hogy a gyermekek egyre nagyobb hányada él váltott gondoskodás keretében. Hollandiában a gyermekek 27%-a, Belgiumban 20%.³⁷ Németországban azonban még csak 5% ez az arány. A vizsgálatok tanúsága szerint ennek az az oka, hogy a német családokban még mindig erősen jellemző a hagyományos munkamegosztás, amelynek következtében az anya lényegesen több időt tölt a gyermekkel, míg az apa jellemzően sokat dolgozik, távol a családtól.³⁸

A 2021 októberében előterjesztett, a közös szülői felügyelet szabályainak módosításáról szóló törvényjavaslat³⁹ a váltott gondoskodásról is szól, amely a Ptk. Családjogi Könyvének nagy hiányossága volt.⁴⁰ A bíróság nem csak közös szülői felügyeletet rendelhet el az egyik szülő kérelmére, hanem a váltott gondoskodást is. Ez esetben határoznia kell arról is, hogy mennyi időt tölt a gyermek egyik, illetve másik szülővel, azaz milyen gyakorisággal történjenek a váltások, ennek során a gyermek átadásának és átvételének módjáról, szükség esetén a gyermek tartásáról is. Amennyiben a váltások viszonylag ritkán történnek vagy ha azt a gyermek fiatal életkora indokolja, érdemes lehet az aktuálisan nem gondozó szülővel való kapcsolattartást is szabályozni.

A törvényjavaslat nyilvánvalóan azért született, mert az utóbbi időben egyre nagyobb igény mutatkozott a szülők részéről a váltott gondoskodás iránt, elsősorban az apák azok, akik úgy érzik, hogy a szülői jogukat és az anyával való egyenlőségüket csak ilyen módon tudják garantálni.⁴¹ Felmerül tehát a kérdés, hogy a váltott gondoskodás valójában a gyermek vagy a szülők, esetleg csak az egyik szülő érdekét szolgálja-e? Ha közelebbről megvizsgáljuk, úgy tűnhet, hogy a szülők számára több előnnyel jár. Nem kell például gyermektartást fizetni, ami sokak számára vonzó lehet (még akkor is, ha a gyermeket természetben tartani, lehet, hogy többbe kerül), illetve azokon a

Law Review, 2008, 4(2), 48–54.

37 SZEIBERT Orsolya: A váltott gondoskodás szabályozása, elterjedtsége és a gyermekekre gyakorolt hatása. *Családi Jog*, 2017, 15(1), 40–41.

38 WALPER, Sabine – ENTLEITNER-PHLEPS, Christine – LANGMEYER, Alexandra N.: *Betreuungsmodelle in Trennungsfamilien: Ein Fokus auf das Wechselmodell. Beltz Juventa, Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation*, 2020, 40(1), 62., 76.

39 T/17282 Törvényjavaslat <https://www.parlament.hu/irom41/17282/17282.pdf> (2021. 10. 14.)

40 Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése is régóta sürgette már. Lásd: 2079.(2015). <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=22220> (2021. 10. 09.)

41 SZEIBERT Orsolya: A váltott gondoskodás szabályozása, elterjedtsége és a gyermekekre gyakorolt hatása. *Családi Jog*, 2017, 15(1), 39.

napokon, amikor a gyermek a másik szülővel van, sok szabadidő keletkezik, amit az ember vagy a munkában való lemaradás bepótlására vagy saját magára tud fordítani. Ez a 'mellékhatás' egyébként a gyermek számára is kifizetődő, hiszen egy kipihentebb, a felgyülemlett munka miatt nem frusztrált szülőt kap vissza, esetleg több idő is jut rá. Egyes kutatások szerint javult a nők társadalmi szociális helyzete is, ha a gyermekükről a másik szülővel felváltva gondoskodtak.⁴² Az egész család érdekét szolgálja a tény, miszerint a gyermeknek mindkét szülőjével megmarad a szoros kapcsolata, és mindketten aktívan részt vesznek az életében és a hétköznapi gondokon is osztozni tudnak. Fontos szempont továbbá, hogy így nem lehet az egyik szülőt teljesen kirekeszteni a gyermek életéből, kénytelenek lesznek egymással együttműködni, amely sok esetben javítja a köztük lévő kapcsolatot. Jogosan merül fel a kérdés, vajon hogy fog működni az együttműködés, amit a bíróság kényszerít a szülőkre? A külföldi tapasztalatok azt mutatják,⁴³ hogy alapvetően kétféle kimenetele lehet a súlyosan konfliktusos szülői kapcsolatnak: vagy teljesen elszigetelődnek egymástól és ennek hatására a gyermek is elszakad az egyik szülőtől, vagy a szülőket valamiképpen rávesszük az együttműködésre és ennek hatására javulni fog a kapcsolatuk. Nyilvánvalóan ez utóbbi szolgálja a gyermek érdekét. Fontos azonban kiemelni, hogy nem hagyatkozhatunk kizárólag arra, hogy a szülők „majd valahogy megtanulják az együttműködést”, érdemes lenne őket erre – mediáció, családterápia, válási terápia vagy egyéb támogató módszerek, ismeretterjesztés segítségével – felkészíteni.

Hátránya lehet a váltott gondoskodásnak, hogy a gyermek számára megterhelő az állandó költözködés, kialakulhat nála az otthontalanság, gyökértelenség érzése, továbbá káros lehet számára, ha a szülők nevelési elvei különböznek és egymásnak ellentmondó elvárásoknak kell megfelelnie egyik, illetve másik szülőnél. Arra nézve, hogy a gyermek lelki fejlődése szempontjából káros vagy előnyös-e a váltott gondoskodás Magyarországon még nem rendelkezünk kellő tapasztalattal, erre irányuló célzott kutatással, de kétségtelen, hogy a jogász és a pszichológus szakma is megosztott. Külföldön annak lehetünk tanúi, hogy lassan megváltozik a hozzáállás. Az Egyesült Királyságban például 1986-ban a Riley v. Riley ügyben még kimondottan károsnak ítélte a bíróság a váltott gondoskodást, 2010-ben azonban a kormány határozottan amellet foglalt

42 GRÁD András: A váltott gyermekelhelyezés jogi és pszichológiai aspektusai. *Családi Jog*, 2019, 17(4), 4.

43 https://hintalovon.hu/2021/10/20/allasfoglalas-az-im-csaladjogi-munkacsoportja-szamar-a-polgari-anyagi-jogot-es-eljarasjogot-erinto-modositasokrol/?fbclid=IwAR1XspocPqp-Fz6TK_aYJysPCZ9AeKXAA1cpx05jml65dfUgszjK0nwi60 (2021. 10. 25.)

állást, hogy támogatni kell mindkét szülő részvételét a gyermek ellátásában a kapcsolatuk felbomlását követően is.⁴⁴ Egy svéd kutatás arra a megállapításra jutott – a kutatáshoz kellő mennyiségű adat állt rendelkezésre, mert Svédország az elsők között biztosította a váltott gondoskodás elrendelésének lehetőségét – hogy azok a gyerekek, akiket a szüleik váltott gondoskodás keretében nevelték, kevesebb pszichoszomatikus problémával küzdöttek, mint azok, akikről valamelyik szülő egyedül gondoskodott.⁴⁵

A gyermek számára megterhelő folyamatos költözködés kiküszöbölésére jelent meg az úgynevezett fészek modell, melynek lényege, hogy a gyermek marad a korábban megszokott otthonában és nem ő, hanem a szülei költözködnek időről időre. Ez a megoldás a szülők vállára teszi a terheket, éppen ezért számukra lesz rendkívül megterhelő, ráadásul meglehetősen költséges is, hiszen három háztartást kell fenntartaniuk. Álláspontom szerint hosszú távon semmiképp sem fenntartható, hiszen teljesen ellehetetleníti a továbblépést, egy esetleges új párkapcsolat kialakítását vagy új család alapítását.

A törvénytervezet nyilvánosságra hozatalát követően az egyik civil szervezet erősen kifogásolta a váltott gondoskodás bíróság általi elrendelhetőségét arra hivatkozva, hogy az veszélybe sodorja a bántalmazott anyákat és gyermekeiket. Utaltak arra, hogy a hatóságok a bántalmazó cinkosaivá válnak, nem ismerik fel a bántalmazás jeleit, vagy ha az apa veszélyt jelent a gyermekére. Álláspontjuk szerint az apák csak azért kérik a váltott gondoskodást, hogy ennek segítségével tovább bántalmazhassák az áldozatukat.⁴⁶ Álláspontom szerint rendkívül szélsőséges megközelítés abból kiindulni, hogy minden apa bántalmazó és csak ártani akar a saját gyermekének és az édesanyjának is. A bíróságoknak és a segítésükre rendelt szakértőknek igenis fel kell ismerni a bántalmazás jeleit és természetesen nem rendelhetik el a váltott gondoskodást, ha a bántalmazás vagy veszélyeztetés gyanúja igazolódik (sőt, abban az esetben is alapos megfontolást igényel, ha ennek gyanúja felmerül). Véleményem szerint nem szabad teljes egészében elvetni egy helyes, sok gyermek és szülő érdekét szolgáló kezdeményezést, inkább arra kell helyezni a hangsúlyt, hogy a bírák megkapják azt a szükséges felkészítést, amely ahhoz szükséges, hogy meg tudják ítélni mely esetben van a gyermek valódi veszélyben és mikor

44 SZEIBERT Orsolya: A váltott gondoskodás szabályozása, elterjedtsége és a gyermekekre gyakorolt hatása. *Családi Jog*, 2017, 15(1), 40.

45 BERGSTRÖM, Malin et al: Fifty moves a year: is there an association between joint physical custody and psychosomatic problems in children? *Epidemiol Community Health*, 2015, 69(8), 769–774.

46 <https://www.facebook.com/NANEgyesulet/> (2021. 10. 25.)

van szó a szülők egymás elleni játszmájáról, amelynek elsődleges célja, hogy az egyik szülőt teljesen eltávolítsák a gyermek közeléből.

3.3. Széleskörű kapcsolattartással megvalósuló közös szülői felügyelet

Ahogy korábban már utaltam rá a közös szülői felügyelet a gyakorlatban háromféleképpen valósulhat meg. Egy egyszerű kompromisszumot jelent csak, amelynek az a lényege, hogy egyik szülő se érezze azt, hogy kirekesztették a gyermeke életéből, de ténylegesen csak az egyik szülő gondozza, neveli a gyermeket, aki az ő háztartásában lakik, a másik szülő pedig kapcsolattartásra jogosult (és kötelezett) valamint rendszeresen fizeti a gyermektartást. A másik lehetőség, hogy a gyermekről váltott gondoskodás keretében, esetleg a fészek modellt alkalmazva gondoskodnak. A harmadik pedig, hogy a gyermek az egyik szülő háztartásában él, így biztosítható számára a nyugalom és az állandóság, de a másik szülőnek széleskörű (az általában megszokotthoz képest gyakoribb, esetleg hosszabb időtartamú) kapcsolattartást biztosítanak. Ez azt jelenti, hogy a szülők folyamatosan egyeztetnek egymással és megosztják egymás között a gyermeknevelés feladatait, azaz a különélő szülő is folyamatosan besegít: viszi és hozza az iskolából, orvoshoz viszi, vigyáz rá, gondoskodik róla. Amennyiben a szülők kellő rugalmasságot és együttműködést tanúsítanak azt mondhatjuk, hogy ez a megoldás valóban a gyermeket helyezi a középpontba, tényleg az ő jogait, igényeit, érdekét és szükségleteit biztosítja. A széleskörű és rugalmas kapcsolattartás (amely nem egyenlő a korlátlannal, mert az követhetetlen és végrehajthatatlan) komoly segítséget jelenthet az egyedülálló szülőnek, ebben a rendszerben megvalósulhat az, hogy valóban közösen nevelik tovább a gyermeket (co-parenting), hiszen váltott gondoskodás esetén nem együtt, hanem felváltva teszik ezt. Ez a megoldás véleményem szerint nem csak a gyermeknek, de a szülőknak is előnyös, hiszen megosztják a terheket és nem utolsó sorban senkinek sem kell költözködni. Hátránya azonban, hogy csak nagyon szűk körben alkalmazható, olyan esetekben, ahol a szülők a válást követően is kimondottan jó, majdhogynem baráti viszonyban maradtak egymással és az esetleges új partnereik sem gördítenek akadályt az együttműködésük elé. Fontos továbbá megemlíteni, hogy adott esetben káros is lehet, hiszen azt a hamis illúziót tartja fenn, hogy mi továbbra is egy család vagyunk, amely a gyászfeldolgozást és a továbblépést is egyértelműen akadályozza.

4. A szülői felügyeletet a továbbiakban csak az egyik szülő gyakorolja

A szülői felügyelet egyik szülő általi gyakorlása tekinthető a legtipikusabb megoldásnak és ez a szülő jellemzően az anya. Ebben az esetben ő gyakorolja a jogokat, a különélő szülő pedig kapcsolattartásra jogosult, gyermektartásdíj fizetésére kötelezett, valamint lehetősége van részt venni a döntéshozatalban a gyermek sorsát érintő lényeges kérdések tekintetében. A Csjt. még úgy rendelkezett, hogy ebben az esetben a különélő szülő jogai szünetelnek, a Ptk. Családjogi könyve már csak annyit szól erről, hogy a különélő szülő a jogait ténylegesen nem gyakorolja.⁴⁷ A köztudatba ez az eltérő értelmezés még nem igazán szivárgott be, sőt a köznyelv (és sokszor a jogászai szaknyelv is) kizárólagos szülői felügyeletnek nevezi, ami meglehetősen félrevezető. Álláspontom szerint csak abban az esetben beszélhetünk az egyik szülő kizárólagos felügyeletéről, ha a másik szülő jogait a bíróság megszüntette. Mivel a jogszabály nem fogalmaz egyértelműen, illetve nem adja magyarázatát annak, hogy miben rejlik az, hogy a szülő a jogait nem gyakorolja, nem meglepő, hogy a pedagógusok ezt általában úgy értelmezik, hogy a különélő szülőnek egyáltalán nincsenek jogai, ezért nem engedik be a szülői értekezletre, nem biztosítanak számára hozzáférést az elektronikus naplóhoz, illetve a gyermek szalagavatóján sem vehet részt, ha az nem a kapcsolattartás időpontjára esik. Véleményem szerint ez súlyosan sérti a szülő jogait, illetve meglehetősen dehonesztáló is. Regász Mária a Ptk. szülői felügyelet gyakorlására vonatkozó szabályaiból és a köznevelési törvény⁴⁸ értelmezési rendelkezéseiből vezeti le a különélő szülő jogait. Álláspontja szerint az iskolának kötelessége mindkét szülőt tájékoztatni, a különélő szülő jogosult betekinteni az e-naplóba, részt venni a fogadó órákon, szülői értekezleteken, nyílt napokon és ünnepeken. Bemehet az iskolába, ott kapcsolatba léphet a tanárokkal.⁴⁹ Véleményével teljesen egyetértek, de sajnos azok gyakorlati megvalósulását nehezíti, hogy ez 'sehol sincs leírva'.

Az egyik szülő által gyakorolt szülői felügyelettel kapcsolatban legalább annyi tévhit és előítélet él a szülőknél, mint a korábban felvázolt közös felügyelettel. Alapvetően már a keletkezése körül megjelennek a téves elképzelések. Gyakran tapasztalhatjuk, hogy ha a szülők megállapodásban rögzítik, hogy a továbbiak-

47 Ptk. IV. 168. §.

48 2011. évi CXCV. törvény a nemzeti köznevelésről.

49 REGÁSZ Mária: A különélő szülő jogai az óvodában és az iskolában – A Ptk. és a Köznevelési Törvény értelmezése és gyakorlata. *Jogi Fórum*, 2020.09.10. <https://www.jogiforum.hu/hir/2020/09/10/a-kulonelo-szulo-jogai-azovodaban-es-az-iskolaban-a-ptk-es-a-koznevelési-torveny-ertelmezese-es-gyakorlata/> (2021. 10. 21.)

ban az egyik szülő gyakorolja a felügyeleti jogokat, akkor a jogosult szülő ezt úgy közvetítheti a gyermek felé, mintha a másik szülő önként lemondott volna róla. Ez a gyermek számára komoly lelki megrázkódtatást jelenthet, önértékelési zavarokhoz vezethet, mindez a szülői elidegenítés melegágyává is válhat. Akkor sem jobb a helyzet, ha a bíróság ítéli oda valamelyik szülőnek ezen jogok gyakorlását, mert ez esetben érezheti úgy a feljogosított szülő, hogy a másik szülő teljesen alkalmatlan a gyermek nevelésére és a továbbiakban ennek megfelelően is fog vele kommunikálni, esetleg teljesen ki is zárja a gyermek életéből az általa alkalmatlannak ítélt szülőt.

Széles körben való elterjedtsége ellenére, véleményem szerint az egyedül gyakorolt szülői felügyeletnek több hátrányai, mint előnye van. Egyetlen előnyeként a gyermek számára biztosított állandóságot említhetjük (bár megjegyzendő, hogy a gyermek számára nem az állandóság fontos, hanem a kiszámíthatóság, az előre láthatóság).⁵⁰

Hátrányai közé sorolható azonban, hogy egyedül nevelni a gyermeket hatalmas terhet jelent, az egyedülálló szülők sokszor a végletekig kifáradnak és az egyedül viselt anyagi terhek miatt (melyen csak kissé képes a gyermektartás enyhíteni) komolyan veszélyeztetni őket az elszegényedés, amelyet tovább tetéző, hogy kisgyermekét egyedül nevelő anyát nem szívesen foglalkoztatnak a munkáltatók, hiszen a gyermek betegsége esetén gyakran és hosszú időre kiesik a munkából. Hátránynak tartom azt is, hogy az egyedülálló szülőnek a gyermekkel kapcsolatos legtöbb döntést egyedül kell meghoznia, nem számíthat a szülő társára, nincs támasza, segítsége, sőt a gyermekkel kapcsolatos örömet, büszkeségét sem tudja kivel megosztani. Amennyiben a szülő hosszú távon egyedül marad, kialakulhat egy olyan élethelyzet, amelyben a gyermeke lesz az egyedüli támasza, az élete értelme, ő maga pedig egy mártír szerepbe kényszerül, ez természetesen nem kedvez a gyermek egészséges lelki fejlődésének és a leválást is megnehezíti. A gondozó szülő és a gyermek között kialakuló szimbiotikus kapcsolat odáig fajulhat, hogy a gyermek teljesen elszakad a másik szülőtől és ebben az esetben könnyebben jelentkezhethet a szülői elidegenítés is.

Ha a kérdést a gyermek oldaláról közelítjük meg, láthatjuk, hogy komoly hosszútávú következményei lesznek annak, ha nem rendelkezik megfelelő szülői és párkapcsolati mintával,⁵¹ azaz nem látja, hogy miként viselkedik a gondozó szülőjével ellentétes nemű szülő (apa hiánya esetén milyen a fér-

50 GRÁD András: A váltott gyermekelhelyezés jogi és pszichológiai aspektusai. *Családi Jog*, 2019, 17(4), 3.

51 Uo. 1.

fias magatartás, mi egy apa feladata) valamint atekintetben is hiányosságai lesznek, hogy miként kell viselkedni egy párkapcsolatban, hogy működik jól egy házasság. Előbbi szerepminta hiánya természetesen csak akkor érvényesül, ha a másik szülő teljesen kiszakad a gyermek életéből, utóbbit azonban mindenképpen hiányolnia kell.

5. A szülői elidegenítés

A PAS,⁵² azaz a szülői elidegenítési tünetegyüttes hazánkban nem túl elterjedt fogalom, valójában a pszichológus szakma sem használja,⁵³ azonban mégis érdemes néhány szót szólni róla, hiszen a jelenség létezik, ha nem is tekinthető szindrómának.

1985-ben egy amerikai gyermekpszichiáter Richard A. Gardner írta le először a jelenséget, melynek az volt a lényege, hogy az egyik szülő a gyermek feletti felügyeleti vita során tudatosan vagy a nélkül megpróbálja a másik szülőtől elidegeníteni a gyermeket.⁵⁴ Pontosan felsorolta a 'betegség' tüneteit: az egyik szülő gyermekkel való megutáltatása illetve lejáratása, ezen utálat és lejárató kampány gyenge, komolytalan, vagy abszurd racionalizálása, az elidegenített szülővel kapcsolatos szokásos ambivalencia hiánya, a gyermek erős ragaszkodása azon eszméhez, hogy a szülő elutasítása egyedül az ő döntésének következménye, az elidegenítő szülő visszaható támogatása a felügyeleti jogvitában, az elidegenített szülővel szembeni magatartás miatti lelkiismeret-furdalás hiánya, az elidegenítő szülő szófordulatainak, játszmáinak átvétele, az elidegenített szülő családjának, barátainak is lejáratása.⁵⁵ Gardnernek az volt a javaslata, hogy amennyiben a PAS fennállása megállapítható, a legjobb megoldás, ha megváltoztatják a gyermekelhelyezést és a továbbiakban az elidegenített szülő nevelheti a gyermeket. Egyrészt ez elég büntetésül szolgál az elidegenítő szülőnek, másrészt pedig lehetőséget biztosít a szülő számára, hogy újra felépítse gyermekével megrendült kapcsolatát. Amen-

52 Parental Alienation Syndrome.

53 Az igazságügyi szakértői működésről szóló 31/2008 (XII.31.) IRM rendelet 20/B § (4) bekezdése így szól: A szakértő a szülői elidegenítési szindrómát (PAS-szindrómát) nem vizsgálja, ugyanakkor igyekszik feltárni a gyermekre irányuló, véleménynyilvánítását befolyásolni törekvő direkt és indirekt ráhatásokat.

54 STEINBERGER, Chaim: Father? What father? Parental Alienation and its Effect on Children *NYSBA Family Law Review*, 2006, 38(1), 11.

55 TOMASOVSKI László: A szülői elidegenedés/elidegenítés szindróma. *Családi Jog*, 2014, 12(1), 25.

nyiben ez nem lehetséges, akkor a gyermeket ki kell emelni a családból és átmenetileg intézményben elhelyezni, amíg a szükséges terápia hatására el nem tudja fogadni az elidegenített szülőt.⁵⁶ Úgy gondolom, hogy ezek után nem véletlen, hogy Gardner javaslatait nem fogadta egyöntetű helyesléssel a társadalom és a szakma sem. Való igaz, hogy sok szülő megpróbálja a gyermekét a maga oldalára állítani, vagy egyenesen a másik szülővel teljesen szembefordítani, de ez még nem lehet ok arra, hogy a gyermeket kiragadják megszokott környezetéből, főleg nem úgy, hogy egyik napról a másikra ahhoz a szülőhöz kell költöznie, akit addig szívből utált.⁵⁷

A PAS-t a német szakemberek is hosszú ideje vizsgálják, számukra is ismert jelenség. Igyekeznek fellépni ellene, hiszen megkérdőjelezhető annak a szülőnek a nevelési alkalmassága, aki mindent elkövet annak érdekében, hogy a másik szülőt a gyermek előtt befeketítse és a gyermeket maga számára kisajátítsa. Lehet, hogy nincs is tisztában azzal, hogy a gyermeknek milyen sokat árt ezzel a hozzáállásával.⁵⁸

A magyar szakemberek számára sem ismeretlen a PAS, amelyet leginkább a DRMMS-sel (Divorce Related Malicious Mother Syndrome) együtt szoktak tárgyalni. Ebből arra következtethetünk, hogy a szakmai közvélemény szerint ezeket a 'játszmákat' leginkább az anyák játsszák, miközben nincsenek tisztában magatartásuk káros hatásaival.⁵⁹

Kardos Ferenc, a Kapcsolat Alapítvány munkatársa egy terjedelmes listát⁶⁰ tett közzé a világhálón, összegyűjtve azokat a módszereket, melyeket – tapasztalatai alapján – a szülők gyakran alkalmaznak annak érdekében, hogy megghiúsítsák a kapcsolattartást és a gyermeket elidegenítsék a másik szülőtől. A szakember tapasztalatai szerint a szülői fantázia kimeríthetetlen ezen a téren, csak néhány tipikus példát említek. A szülő minden alkalmat megragad, hogy a gyermekben szorongást és rossz érzést keltsen a másik szülővel kapcsolatban. Amikor az megérkezik, a szülő így búcsúzik a gyermektől: ne félj, nem lesz semmi baj, miközben halálra vált arcot vág. Nem

56 KOZÁK Henriette – NÉMETH Rita: A PAS (Parental alienation syndrome) a szülői elidegenítési tünetegyüttes aktuális státusza. *Családi Jog*, 2013, 11(3), 21.

57 Lásd: BH123.2017.

58 STRECKER, Christoph: *Versöhnliche Scheidung. Trennung, Scheidung und deren Folgen einvernehmlich regeln* Beck-Rechtsberater im dtv (4. Auflage). München, Deutscher Taschenbuch Verlag GMBH & Co., 2010, 222.

59 KOZÁK–NÉMETH (2013) i. m. 24.

60 KARDOS Ferenc: Láthatási előítéletek, trükkök, baklövések. Elérhető: www.kapcsolatalapitvany.hu/files/lathatelo.doc (2013. 07. 01.)

meglepő, hogy a gyermek sírógörcsöt kap, és nem akar elmenni. Tipikus módja a másik szülő bosszantásának, ha szándékosan nem az időjárásnak megfelelő ruhát ad a szülő a gyermekre, ezzel egy sor kellemetlenséget tud okozni. Kardos oldalakon keresztül sorolja az ehhez hasonló szituációkat, mellyel kimondhatatlan károkat okozhat a szülő saját gyermekének. Összegezésképpen ironikusan kijelenti: „Alapelvünk: a másik szülőről vagy rosszat, vagy semmit. Minden körülmények között ehhez tartasuk magunkat.”

6. Konklúziók, avagy mit tehetünk a gyermekekért?

Hogy a szülői felügyelet gyakorlásának fentebb ismertetett formái közül melyik a leginkább alkalmas a gyermek érdekének szolgálatára, illetve szükségleteinek kielégítésére, nem adható egységes válasz, hiszen minden család, minden gyermek, minden szülő-gyermek kapcsolat és párkapcsolat egyedi, így mindig hozzájuk kell igazítani a döntéshozatalt. Egy dologban biztosak lehetünk: mindig az a legjobb megoldás, amelyben a szülők maradéktalanul egyet tudnak érteni és nem azért, mert a bíróság nem elég érzékeny ahhoz, hogy jó döntést hozzon, hanem azért, mert a közösen hozott döntést a szülők nagyobb valószínűséggel fogják betartani. Amennyiben azonban nem tudnak egyetértésre jutni, muszáj nyomást gyakorolni rájuk annak érdekében, hogy javuljon a köztük lévő kapcsolat. Pszichológiai kutatások szerint az ellenségek egymás iránti ellenérzése jelentősen mérséklődik, amennyiben kénytelenek egymással együttműködni egy probléma megoldásában.⁶¹

A szülői felügyelet rendezése során kiemelt szerepe van az ügyvédeknek. Álláspontom szerint a családjogi ügyek viteléhez nem csak biztos alapokon álló szakmai ismeretekre van szükség, hanem a gyermek sorsa iránti különös érzékenységre is. Bízom abban, hogy a családjogra specializálódott ügyvédek rendelkeznek ezzel a képességgel, a gyakorlatban mégis előfordul, hogy a jogi képviselő, miközben arra törekszik, hogy az ügyfele vélt vagy valós érdekeit érvényre juttassa, elfeledkezik a gyermek érdekéről, aki a vérré menő harcok közepette csakis vesztes lehet. A gyermekjogi világnézet elsősorban az idősebb ügyvédek körében ismeretlen fogalom, ráadásul sokszor elavult, régi beidegződések mentén végzik munkájukat, amely szerint a gyermeknek az anya mellett a helye, a közös szülői felügyelet nem működik, az apa kötelessége kimerül a gyermektartásdíj fizetésében. Nem gondolom, hogy az ügyvéd feladata lenne az ügyfele lelki támogatása, az azonban igen, hogy

61 CSEPELI György: *Szociálpszichológia*. Budapest, Osiris, 1997, 471–472.

felismerje, ha az lelki segítségre szorul és ahelyett, hogy partneréül szegődik a másik szülő elleni hadjáratban, a másik teljes megsemmisítésére, inkább a gyermekre irányítsa a szülők figyelmét, hiszen kicsit rajta is múlik, hogy ő mennyire fog sérülni a szülők harcában.

A bírák szerepe sem elhanyagolható, ha a gyermek érdekének védelméről van szó. Az utóbbi években – elsősorban 2012, a gyermekbarát igazságszolgáltatás éve óta – jelentős változásoknak lehetünk tanúi, köszönhetően a széleskörű gyermekjogi és gyermekpszichológiai képzéseknek, melynek köszönhetően a bírók ma már sokkal érzékenyebbek a gyermekek szükségleteire és érdekeinek biztosítására is sokkal jobban odafigyelnek. Most már csak arra kell ügyelni, hogy képesek legyenek elengedni sztereotípiáikat, előítéleteiket, valamint a megcsontosodott szokásaikat és a szülőközpontú ítélkezés helyett valóban át tudjanak térni a gyermekközpontú döntéshozatalra. Ehhez szükség lenne arra, hogy valamiféle visszacsatolást kaphassanak arról, hogy miként alakult a család sorsa.

A legnagyobb felelőssége egyértelműen a szülőknek van, az ő hozzáállásukban lenne a leginkább szükség a változásra. A legfontosabb, amit meg kellene érteniük, hogy a kapcsolat felbomlása a szülői szerepeket nem érinti és hogy a gyermekük érdekében el kell engedniük a személyes sértettséget, hiszen a szülők vitájában a gyermek a leginkább ártatlan mégis mindig ő a legnagyobb vesztes.

A SZABAD VALLÁSGYAKORLAT ÉS A CIVIL SZERVEZETEK – A MAGYAR REFORMÁTUS PRESBITERI SZÖVETSÉG JOGÁLLÁSI KÉRDÉSEI

SZABÓ ZSOLT

egyetemi docens (KRE ÁJK) jogtanácsos (Magyar Református Presbiteri Szövetség)

Absztrakt

A Magyar Református Presbiteri Szövetség a Magyarországi Református Egyház egyházközségeiben megválasztott presbitereket tömörítő, de önkéntes tagságon alapuló, országos hatókörű egyesület, azaz nem belső egyházi jogi személy. A jogszabályi környezet változásai – mind a civil szervezetek, mind az egyházak szabályozása terén - kihatottak a szervezet működésére. 2017-ben ezért a bíróság a MRPSz jogi formáját hivatalból egyesületről vallási tevékenységet végző szervezetre módosította. A döntés kifogásolható volt, hiszen a MRPSz nem kívánt soha egyházként működni, már csak azért sem, mivel a szervezet minden tagja egy másik egyház, a MRE tagja is. 2019-ben pedig szintén hivatalból a bíróság vallási egyesületté minősítette, pedig az Ehtv. hatálya alatt soha nem működött. A szervezet végül kérte és meg is kapta a visszaalakulás lehetőségét.

Az eset rávilágít arra a dilemmára, hogy bár minden vallási-egyházi szervezeti tevékenység végzése csak valamilyen állam által biztosított szervezeti keretben végezhető, a formakényszer korlátozhatja az egyesülési jogot. Mivel vallási szervezeteknél nem lehet élesen különválasztani a vallási és nem vallási tevékenységet, e jogba álláspontom szerint a szervezeti forma megválasztása is beletartozik. Pusztán bizonyos hitéletre utaló tevékenységreszek alapján formakényszerszerűen előírni – ahogyan tette 2019-es döntésében a bíróság - az egyesülési jog alaptörvény-ellenes korlátozását jelenti.

Kulcsszavak: egyesülési jog, vallási egyesület, presbiter, református egyház, Magyar Református Presbiteri Szövetség

1. A Magyar Református Presbiteri Szövetség létrejötte és működése

A Magyarországi Református Egyház (MRE) alkotmányáról és kormányzásáról szóló, a református törvényhozó szerv, a zsinat által megalkotott 1994. évi II. törvény szerint a presbitérium a református egyházközségek (gyülekezetek) vezető, nem lelkészi személyekből álló testülete. Tagjai, a presbiterek az egyházközség „lelki és anyagi javainak” sáfárai (fenntartói), akik ezáltal az egyházközség lelki és anyagi életének felelős irányítói. Őket az egyházközségi választók névjegyzékébe felvett egyháztagok közül maga az egyházközség választja meg.¹ A gyülekezet önálló lelkészei hivatalból tagjai a testületnek, amelynek elnöke az önálló (több önálló lelkész esetén a presbitérium által választott) lelkész.

A rendszerváltozás előtt, az MRE 1967. évi II. törvény 43. §-a szerint a presbiterek szolgálati ideje még 12 év volt, az MRE 1996. évi I. törvény 3. § (1) bekezdése azonban kimondja: „A (nem lelkészi egyházközségi) tisztségviselők megbízatásának időtartama egységesen 6 év”. (Ez egyébként már 1993 óta gyakorlat volt.) A presbiterek választása tehát országosan, egy időben 6 évre történik (legutóbb 2017. végén került sor a 2018–2023-as ciklus választására), az újrválasztás korlátlan alkalommal lehetséges.

A református egyházjog szerint a presbiterek szolgálata saját egyházközségükre terjed ki, az egyházszervezet magasabb szintjein (egyházmegye, egyházkerület) nem rendelkeznek szervezettel és szolgálati területtel, feladattal. Ezeken a szinteken, valamint a zsinatban is, természetesen jelen vannak a presbiterek is, a lelkészi és világi döntéshozatal paritását előíró zsinat-presbiteri elv alapján. Ennek ellenére régen és ma is igény mutatkozik az informális presbiteri együttműködésre, közösségépítésre, tapasztalatok cseréjére területi, országos, és Kárpát-medencei szinten egyaránt. Hazánkban kb. 14.000, Románia két református egyházkerületében mintegy 8000, a Kárpát-medencében összesen mintegy 24.000 magyar református presbiter szolgál gyülekezetében.

A presbiterek országos, informális együttműködése egy évszázada formális kereteket is öltött. Az első országos presbiteri szervezet az akkor 21.000 presbitert képviselő Országos Református Presbiteri Szövetség volt, amely 1926-ban alakult Debrecenben. Első lelkészi elnöke dr. Baltázár Dezső tiszántúli püspök, a Konvent (az akkori református zsinat) lelkészi elnöke volt, világi

1 MRE 1994. évi II. törvény a Magyarországi Református Egyház alkotmányáról és kormányzatáról, 46.§ (1) bekezdés.

elnöke pedig dr. gróf Dégenfeld József egyházkerületi főgondnok. A főtitkári tisztséget dr. Csikesz Sándor egyetemi tanár töltötte be. 1938-ban a Konvent felhívta a református egyházközségeket, hogy presbitériumaik egységesen lépjenek be a Szövetségbe. 1950-ben azonban, politika nyomásra, a Szövetség kimondta saját feloszlását.²

A rendszerváltozást követően rögtön felmerült a presbiteri szövetség újjáalakításának gondolata. Így jött létre az MRE egyházközségeiben megválasztott presbitereket tömörítő, országos hatókörű Magyar Református Presbiteri Szövetség (a továbbiakban: MRPSz), amelyet 1990-ben a Fővárosi Bíróság társadalmi szervezetként, egyesületként vett nyilvántartásba.³ Az MRPSz tagsága az egyéni önkéntességen alapult, azaz nem minden presbiter tagja tisztségénél fogva a szervezetnek, bár előfordult az is, hogy egyes presbitériumok teljes létszámukkal beléptek. 1994-ben a MRPSz kiépítette szervezeti rendszerét: területi szervezetek alakultak azokban a református egyházmegyékben, ahol ezt a taglétszám lehetővé tette. A területi képviselőlet alapján lett a szervezet legfőbb szerve a területi küldöttekből álló küldöttgyűlés.

A szervezet alapszabály⁴ szerinti célja a MRE-ben, mint bevett egyházban megválasztott presbiterek szolgálatainak segítése civil szervezetként, egyesületi formában: „az egyesület célja az MRE presbitereinek, mint a gyülekezetek lelki és anyagi sáfárainak támogatása a Bibliában és hitvallásainkban, valamint a Magyarországi Református Egyház hatályos törvényeiben a presbiterekkel szemben támasztott követelmények teljesítésében.” Az egyesület rendes tagja lehet az MRE egyházközségeiben megválasztott minden presbiter, pótpresbiter, illetve tiszteletbeli presbiter címmel kitüntetett egyháztag, valamint minden lelkipásztor, aki szintén presbiternek tekintendő, továbbá minden olyan teljes jogú egyháztag, aki előzőleg legalább hat évig presbiteri tisztséget viselt. A szervezet vezetőségként három tagú elnökséget választ a tagok közül. A MRPSz-nek ma mintegy 800 tagja van.

A MRPSz tehát nem belső egyházi jogi személyként, hanem az egyháztól jogilag és szervezetenként független civil szervezetként jött létre 1990-ben. Ennek elsődleges oka az volt, hogy az alapítók az alkotmányban biztosított egyesülési jog alapján, az egyesületi bejegyzést találták gyorsabbnak, szemben a zsinati törvénymódosítást igénylő, nehézkes, az MRE keretein belül működő új szervezet létrehozását célzó eljárással. A bírósági bejegyzést követően az

2 30 éves a Magyar Református Presbiteri Szövetség. Budapest, Magyar Református Presbiteri Szövetség, 2020, 19.

3 Fővárosi Bíróság 6. Pk.64.309/1990/1. számú, 1990. november 20. napján kelt végzése.

4 Letölthető: www.presbiteriszovetseg.hu/dokumentumaink.

MRE is kialakította viszonyulását a régi-új civil szervezethez. Az MRE zsinatának elnöksége által, a MRPSz kérésére elfogadott, 122/1992. számú nyilatkozat szerint az MRE a MRPSz-t „saját alapításúnak ismeri el”, a református jelzőnek a szervezet nevében való szerepeltetéséhez, használatához hozzájárul, és a szervezet „tevékenysége felett, mint felügyeleti szerv jár el.” (Egyházi törvényi jogalap híján azonban az utóbbi fordulat mibenléte nem világos, legfeljebb az MRE óhaját fejezi ki.)

A zsinati nyilatkozatra hivatkozva, a MRPSz vezetése két évvel később kérelmezte a bíróságon a társadalmi szervezetek nyilvántartásából való törlést, és az egyházi szervezatként való nyilvántartásba vételt. A bíróság ezt azonban megtagadta,⁵ mivel indokolása szerint társadalmi szervezetből nem lehet egyházzá alakulni, ugyanakkor felhívta a kérelmezők figyelmét arra, hogy társadalmi szervezet is megteheti – alapszabályi kiegészítéssel –, hogy a továbbiakban az MRE „részének tekinti magát, s tevékenységével is az egyházban való szolgálat lehetőségével kíván élni.” A MRPSz ezt az álláspontot elfogadta, így megmaradt a továbbiakban is az egyesületi forma. A bíróság tehát – az akkori jogszabályi környezet keretei között – ekkor még elfogadta, hogy az egyesületekre vonatkozó szabályozás hatálya alatt álló szervezet célját tekintve vallási tevékenységet folytat, sőt ezt egy ’másik’ egyház keretei között teszi, amelyben minden egyesületi tag tagsággal rendelkezik.

Megjegyzendő, hogy határainkon túl három református egyháztestben működik presbiteri szövetség eltérő szervezeti keretben. A Kárpátaljai Református Presbiteri Szövetség az MRPSz-hez hasonlóan, civil egyesületként, önkéntes tagság alapján működik, az Erdélyi Református Egyházkerület Presbiteri Szövetsége és a Királyhágómelléki Református Egyházkerület Presbiteri Szövetsége azonban az egyházkerületi elnökség (püspök és főgondnok) felügyelete alatt álló, belső egyházi jogi személy, amelynek az egyházköztségben megválasztott presbiterek kötelező jelleggel tagjai, tagdíjfizetési kötelezettség mellett.

2. A jogszabályi környezet változásai és az ezekre alapított bírói döntések

A jogszabályi környezet változásai már többször kihatottak a szervezet működésére. 2010-től a MRPSz – saját kérelmére – közhasznú egyesületként⁶ működött, közhasznú tevékenységei a nevelés-oktatáshoz, ismeretterjesztéshez,

5 Fővárosi Bíróság 6. Pk. 64.309/5. számú, 1995. május 8-án kelt végzése.

6 Fővárosi Bíróság 14. Pk. 64.309/1990/27. számú, 2010. június 4-én kelt végzése.

kisebbségvédelemhez és a határon túli magyarok támogatásához kötődtek. 2013-ban ezek a Vidékfejlesztési Minisztériummal kötött együttműködési megállapodásban foglaltakkal egészültek ki (környezetvédelem, fenntarthatóság). 2014-ben azonban a Fővárosi Törvényszék – a civil szervezetekre vonatkozó törvénymódosítás miatt – visszavonta⁷ a közhasznúsági minősítést, mivel nem látta alátámasztottnak sem a közhasznú tevékenység érdekében felmerült költségek előírt szintjét, sem az azok ellátásába bevont önkéntesek számát. E feltételeket az új, 2011-ben hatályba lépett, közhasznú jogállásra vonatkozó törvény (2011. évi CLXXV. törvény, a továbbiakban: Ectv.) szabta meg.

A bíróság fenti döntésében arra is hivatkozott, hogy „nem tisztázott, hogy a krisztusi hitre jutás elősegítésének céljából, illetve az ezt középpontba helyező, az MRE presbiterekkel szemben támasztott megfelelésből hogyan vezethető le a lakóközösségek anyagi alapjainak erősítése, a részükre történő munkahelyteremtés, az ökológia gazdálkodás elveinek, a környezetvédelmi ismereteknek a terjesztése”. Emellett a bíróság a megelőző évek beszámolóí alapján, hiányolta a közhasznú tevékenység feltételeként közfeladat, azaz valamilyen állami vagy önkormányzati feladat végzését. A MRPSz tehát választás elé került: áthelyezi-e a fókusz – az állam által nyújtott szervezeti ez ezzel járó anyagi kedvezményekért cserébe – a lelki tevékenységekről a közfeladatok felé, és teszi mindezt nemcsak a deklaráció, hanem a tényleges működés szintjén, vagy sem. Az akkori tényleges fókusz- és tevékenységváltásról e sorok írójának nincs információja, így az további kutatás tárgya lehet. A közhasznú minősítést a MRPSz mindenesetre – a 2015. és 2016. évekre vonatkozó beszámoló alapján – 2017-ben újra kérte, és azt meg is kapta.⁸

A civil szervezetekével párhuzamosan lezajlott az egyházak szabályozásának módosítása is. A 2011. évi CCVI. törvény (a továbbiakban: Ehtv.) létrehozta az „alapcélként vallási tevékenységet végző egyesület” kategóriáját, ezt váltotta fel az Ehtv. 2013. évi módosítása során a „vallási tevékenységet végző szervezet” (a kettő csak elnevezésében különbözött).⁹ Ide olyan egyesületek tartoznak, amelynek tagjai azonos hitelveket valló természetes személyek, és amelynek alapszabályában meghatározott fő célja vallási tevékenység végzése. 2017-ben a bíróság a MRPSz formáját – a közhasznú szervezetté minősítéssel egyidejűleg – egyesületről vallási tevékenységet végző szervezetre módosított-

7 Fővárosi Törvényszék 14. Pk. 64.309/1990/39. számú, 2014. július 24-én kelt végzése.

8 Fővárosi Törvényszék 14. Pk.64.309/1990/53. számú, 2017. június 26-án kelt végzése.

9 A szabályozás és bírósági nyilvántartási gyakorlat változásairól és fő dilemmáiról lásd: TÓTH László István: Szabad vallás, szabad gyakorlat? – Az egyesületi vallási közösségekről: alapvonalak, jellemzők, reflexiók. *Glossa Iuridica*, 2021, 8(4), 107-129.

ta. A döntés kifogásolható volt, hiszen a MRPSz nem kívánt soha egyházként, vagy a fenti kategóriák keretében működni, és bár minden tevékenységét Krisztus követésében végzi, fő célja nem vallási tevékenység végzése. Már csak azért sem, mivel a szervezet minden tagja egy másik egyház, a MRE tagja is.

Jelentősebb volt az Ehtv. 2019. évi módosításának hatása. A törvény ettől kezdve mind a korábban egyházként működő szervezeteket, mind a más vallási közösségeket négy szervezeti kategóriába sorolta be (ezek egyike a vallási egyesület), a vallási tevékenységet végző szervezet kategóriájának megszüntetésével egyidejűleg. A „vallási egyesület” 2019. április 15. napjától kezdve tehát már nem az egyesület különös működési formája lett, hanem külön jogiszemély-típus, amely egyebekben továbbra is a Ptk. alapján létrejött egyesületi kategóriába tartozik.

A Fővárosi Törvényszék a módosítást követően, a jogszabályváltozásra hivatkozva, az egyesület számára váratlanul és kéretlenül, hivatalból megállapította,¹⁰ hogy az MRPSz – amely tehát ekkor vallási tevékenységet végző szervezet volt – 2019. április 15. napjától vallási egyesületnek minősül, a korábbi szervezet általános jogutódjaként. A bíróság elrendelte a jogutód vallási egyesület 2019. április 15. napjára visszamenőleges hatályú nyilvántartásba vételét, valamint a jogelőd szervezet nyilvántartásból való törlését. Mindeközben a MRPSz ténylegesen, változatlanul mindvégig egyesületi tevékenységet végzett, vallási egyesületként, így az Ehtv. hatálya alatt soha nem működött. A bíróság e döntése álláspontom szerint alaptörvény-ellenes módon szűkítette az egyesülési jogot, amikor egy általa vallásinak tartott tevékenységet csak egy általa választott szervezeti formában engedett végezni. Ezzel szemben álláspontom szerint helye van a szervezetalapítók döntési szabadságának a szervezeti forma megválasztásában is, amennyiben az adott szervezeti formával járó törvényi kötelezettségeknek eleget tesznek.

A végzés ellen az egyesület vezetősége határidőben nem fellebbezett, tudomásul vette a bíróság döntését, mivel az indokolásában jogszabályváltozásra hivatkozott. A vezetőség nem gyanakodott jelentősebb változásra, mint ami két évvel azelőtt, szintén hivatalból történt. Az új vallási egyesület az 1%-os adófelajánlások fogadása érdekében hamarosan technikai számot is kapott a NAV-tól, éppen ez keltette fel a MRE vezetésének figyelmét az elkövetkező hónapokban. Személyes egyeztetések kezdődtek, amelyek keretében 2020 januárjában a MRE zsinati lelkészi elnöke, püspöke szóban felkérte az egyesületet, hogy oszlassa fel magát, amelyet követően az MRE keretében,

10 Fővárosi Törvényszék 14. Pk.64.309/1990/54. számú, 2019. május 13-án kelt végzése.

belső egyházi jogi személyként történhetne meg a szervezet újjáalakulása. Esetleges továbbműködése esetére pedig felszólította, hogy a 'református' jelzót a jövőben ne használja, illetve tagjai lépjenek ki az MRE-ből, mindez természetesen teljesen ellehetetlenítette volna az MRPSz működését. A jogi státusz rendezésének szükségében lehetőséget látott tehát az MRE vezetése arra is, hogy az egyesületet betagozza az MRE szervezetébe. A szóbeli egyeztetéseken kívül azonban az MRE részéről az ügyben hivatalos állásfoglalásra, testületi döntésre nem került sor.

Mivel önfeloszlatás esetén a 2019-ben kelt törvényszéki végzést már nem lehetett volna orvosolni, és egyesületté visszaalakulni, a harmadik évtizedes fennállásának megünneplésére készülő egyesület végleges megoldást keresett. Az egyesületi státusz visszaszerzése érdekében az ügyvezetés 2020 februárjában beadványt terjesztett elő a Fővárosi Törvényszéken, amelyben kifogásolta a majd egy évvel azelőtti bírósági döntést, mivel 'egyházzá' válása által tagjai gyakorlatilag egyszerre két egyház tagjai lettek, holott a MRPSz minden tagja az MRE keretében gyakorolja vallását, és hitelvekről, vallásgyakorlásról az alapszabály nem rendelkezik. Ellenkezőleg: az alapszabály is hivatkozik arra, hogy a MRPSz tagjai az MRE keretében megválasztott presbiterek. A MRPSz március 7. napján tartott küldöttgyűlése pedig kimondta, hogy az előbbi hivatalból történő átminősítés következtében kialakult helyzet ellentétes mind szándékával, mind az MRE-hez való viszonyával, hiszen valójában soha nem működött ténylegesen vallási egyesületként, illetve egyházként, és a jövőben sem kíván „egyházi jogi személy” lenni, az Ehtv. hatálya alá tartozni. Erre figyelemmel a küldöttgyűlés határozatában kezdeményezte a szervezet általános egyesületté történő átalakulását (visszaalakulását).

A bíróság a kérelem vonatkozásában főként az vizsgálta, hogy jogszerűen dönthet-e a bejegyzett vallási egyesület az általános formájú egyesületté való visszaalakulásáról. Az Ehtv. kifejezetten ismeri a vallási egyesület átalakulásának lehetőségét (nyilvántartásba vett vagy bejegyzett egyházzá, melyeket külön-külön jogiszemély-típusként rögzít), emellett kifejezetten nem zárja ki az általános formájú egyesületté történő visszaalakulást. Ez alapján a bíróság nem látta akadályát a visszaalakulásnak, amelyre a Ptk. átalakulásra vonatkozó szabályainak alkalmazásával látott lehetőséget.¹¹ Mivel azonban a jogutód mind polgári jogi, mind adójogi szempontból új jogalanynak minősül, számára az adóhatóság új adószámot állapított meg. Jelenleg tehát a MRPSz ismét általános formájú, közhasznú egyesületként működik. Az egyesület jelenlegi

11 Fővárosi Törvényszék 14. Pk.60.155/2020/8. számú, 2020. december 11-én kelt végzése.

vezetése célul tűzi ki az MRE-vel való kapcsolat szorosabbra fűzését, ennek érdekében a tervek szerint a jövőben a MRPSz elnökségébe a küldöttgyűlés az MRE-ben is választott tisztséget viselő személyeket választana meg.

3. Kitekintés: további civil szervezetek a református egyházzal együttműködésben

A református egyházban a lelkészek egyesülésére már a presbitereknel korábban igény mutatkozott. 1907. szeptember 17-én alakult meg Budapesten az Országos Református Lelkészegyesület (ORLE). Alapszabálya az egyházi szervezettől való teljes függetlenséget deklarálta, azonban az 1936-os átdolgozás az egyesületet a Konvent felügyelete alá rendelte. Az éves ORLE-kongresszusok keretében került sor megalakulása után az Országos Református Presbiteri Szövetség éves gyűléseire is.

Az ORLE első elnöke dr. Baltazár Dezső volt, aki haláláig, 1936-ig betöltötte ezt a posztot (is), majd 1947-ig Ravasz László következett elnökként, őt végül Szabó Imre követte, az egyesület 1952-es feloszlataáig. A korábbi évszázadok során a lelkészek szervezeten csak az évente megtartott (esetleg több napos) egyházmegyei, illetve egyházkerületi közgyűléseken találkoztak, az ORLE meghonosította az egyházmegyei lelkészértekezletet, valamint a 'kisköri' találkozókat, egy mai járásnyi terület lelkészei számára. Az ORLE ki nem mondott céljaként élt a lelkészi érdekvédelem, a világi tisztségviselők helyenként alig érzékelhető, másutt nyomasztó hatalmával szemben.¹² Az ORLE 1989. augusztus 24-én, Debrecenben kimondta újjáalakulását, 1996 és 2017 között Magyar Református Lelkészegyesületek Szövetsége néven tevékenykedett, majd megszűnt. Jelenleg baráti társaságként, informális keretek között működik, évi egy találkozót tart.

Az országos mellett a rendszerváltozás során alakultak egyházkerületi szintű lelkészegyesületek is, mind a négy kerületben. A Dunántúli Református Lelkészegyesület 1989. július 24-i alakuló közgyűlésen alakult újjá alapszabálya elfogadásával, és a mai napig ténylegesen működik. A Tiszántúli Református Lelkészegyesület azonban, amelyet a bíróság¹³ 1993-ban bejegyzett, 2016-ban megszűnt, a bíróság törölte¹⁴ a civil szervezetek nyilvántartásából, mivel „tag-

12 MÁRKUS Mihály: *Ut omnes unum sint*. In: Köntös László (szerk.): 25 éves a Dunántúli Református Lelkészegyesület, Pápa, Dunántúli Református Lelkészegyesület, 2014, 8.

13 Hajdú-Bihar Megyei Bíróság Tpk.61.09111993/4. számú, 1993. szeptember 18. napján jogerőre emelkedett végzése.

14 Debreceni Törvényszék 17. Pk.61.091/1993/16. számú, 2016. szeptember 21-én kelt

jainak száma hat hónapon keresztül nem érte el a 10 főt, illetve az egyesület céljainak megvalósítása lehetetlenné vált, és új célt nem határoztak meg.” Hasonló sorsra jutott a 90-es évek elején újjáalakított, majd megszüntetett Tiszánineni, valamint a Dunamelléki Református Lelkészegyesület is.

Az országos hatókörű szervezetek áttekintése után megemlítendő, hogy számos református egyházközség (MRE-n belüli belső jogi személyként) hoz létre saját alapítványt, jelenleg 312 ilyen létezik. 'Református' jelzõt magában foglaló egyesületbõl pedig jelenleg 45 van, köztük több helyi sportegyesület, énekkar, ifjúsági egyesület, alumni közösség. Vannak továbbá általános jellegű helyi/regionális református kötődésű egyesületek (pl. Ormánsági Reformátusokért Egyesület), vagy említhetõ az Országos Református Tanáregyesület. Végül vannak olyan egyesületek is, amelyek a MRPSz-hez hasonlóan, vállaltan lelki-vallási tevékenységet végeznek, de nem önálló vallási közösségként, hanem az MRE céljait támogatva. Ilyenek a Magyar Református Diakónusok Egyesülete, a Magyar Református Missziói Szövetség, a Magyar Református Nõszövetség, a Református Fialatok Szövetsége (REFISZ), a Református Diakonisszák Szövetsége, a Református Szalon Egyesület, valamint a Soli Deo Gloria Református Diákmozgalom. Ezek tehát szintén nem az MRE keretein belül, hanem egyesületként, bírósági bejegyzéssel jöttek létre. (További kutatás témája lehet, hogy a 2017-es és a 2019-es hivatalból történt bírósági döntések érintették-e ezeket a szervezeteket.)

4. Következtetések

Az állam és egyház szétválasztása óta evidens, hogy minden vallási-egyházi szervezeti tevékenység végzése csak valamilyen állam által biztosított szervezeti keretben végezhető, amely lehet akár civil egyesület, akár egyház. A MRPSz, ahogy számos más református egyházhhoz köthető civil szervezet is, megkereste a helyét a törvények adta keretek között: egyesületként indította tevékenységét, emellett igyekezett igazodni a közhasznúsággal kapcsolatos lehetőségekhez és elvárásokhoz is. Mindeközben azonban mindvégig kifejezte, hogy tevékenységét református hitvallása teljesítése érdekében, Krisztust követve végzi.

Ez a hitvallás azonban, amely bármilyen szakmai, családi – azaz elsõdlegesen nem vallási – tevékenység végzése esetén is hangsúlyos a keresztyén ember számára, kvázi szétfeszíti az állam – azaz a jogalkotó, és ennek nyomán a jogalkalmazó – által konstruált merev szervezeti kategóriákat. Keresztyén ember

számára nincs külön civil- és vallási szféra, ezek összefonódnak hívő életgyakorlatában, amelynek minden területe Isten szuverenitása alatt áll. Ahogyan munkahelyén is folytat magánbeszélgetéseket, magánéletében is végez munkát háza táján, úgy hitéletében sem csupán kultuszcselekményeket végez, hanem szolgálatot lát el, közösségi életet él, sőt pihen is. Nem szerencsés, ha az állam egy bizonyos formakényszer karanténjába zárja az összes olyan szervezetet, amely bármilyen módon hitélettel, vallással kapcsolatba hozható.

Nem lehet tehát keresztyén szervezeteknél sem élesen különválasztani a vallási és nem vallási tevékenységet. Az állami formakényszer nem mindig tud mit kezdeni az egyesülési jog és vallásszabadság keresztülfekvő területével. Pedig dönthet úgy például egy sport- vagy horgászegyesület, hogy tagjai egy adott felekezethez tartoznak, és Isten dicsőségére végzik tevékenységét. Mint láttuk, számos református (és persze más felekezethez köthető) civil szervezet van, amely 'világi' alapon működik, bírósági bejegyzés alapján, és nem az egyház részeként. A hitéletre utaló kijelentések alapján formakényszerrel előírni – ahogyan tette 2019-es döntésében a bíróság – az egyesülési jog alaptörvény-ellenes korlátozását jelenti. A jelenlegi törvényi szabályozás álláspontom szerint eleget tesz ennek a kritériumnak. Jelenleg gazdag civil élet virágzik az egyházakhoz (így az MRE-hez) kötődően, a hatályos törvényi szabályozás által biztosított módon, a 2019-es hibás bírósági döntés tehát inkább kivételnek, egyedi esetnek mondható.

Nem a formakényszer szükségessége és gyakorlati alkalmazásának feszültsége adja azonban az állam számára az egyedüli nehézséget. Az egyesülési joggal, vallásszabadsággal való visszaélés is kihívást jelent, amire válaszként megszületett a jelenleg is hatályos Ehtv. státuszrendszere. Az államnak egyszerre kell a szabadságot biztosítania a szerveződési formák megválasztása során, és védenie a szervezeti formákkal jóhiszeműen élőket. Nézetem szerint nem kifogásolható, ha változatos egyházi és civil formák (azaz Ehtv., illetve Ptk. által kínált formák) állnak egyidejűleg nyitva vallási jellegű tevékenység végzésére, de fontos, hogy a választás szabadsága ezek között teljes legyen. E nélkül sem az egyesülési jog, sem a szabad vallásgyakorlat, sem a hitvallásban szereplő keresztyén szabadság nem érvényesülhet. A fent bemutatott 2017-es és 2019-es, hivatalból meghozott bírósági döntések éppen ezt nem tartották tiszteletben. Ugyanez igaz a közhasznúság megítélésére: amennyiben vallási, hitbeli meggyőződésből egy civil szervezet közfeladatot lát el, akkor jogosult lehet a közhasznú jelzőre, és az azzal járó kedvezményekre. A szervezet szempontjából persze fontos, hogy közben ne adja fel hitvilágát, ne a kedvezmények motiválják tevékenységét.

Csak remélni lehet, hogy ezen igen erőforrásigényes jogi kitérők után, eredeti egyesületi formáját visszanyerve, a MRPSz a jövőben újra alapszabályban megfogalmazott céljaira és keresztyén hitvallására koncentrálhat, és ebben erősödhet meg. Erre szükség lenne, hiszen az MPRSz, amely generációs utánpótlási nehézségekkel is küzd, jelenleg alig tekinthető reprezentatívnak, az összes presbiter számához viszonyítva igen alacsony taglétszáma miatt. Egy jogi kitérőkben gazdag út lezárult, de a szervezet útkeresése, önmeghatározása tovább folytatódik. Ez azonban már nem egy jogi elemzésre tartozik.

SZABAD VALLÁS, SZABAD GYAKORLAT?

Az egyesületi vallási közösségekről: alapvonalak, jellemzők, reflexiók
(Kovács Zsuzsanna emlékére)¹

TÓTH LÁSZLÓ ISTVÁN

*bírósági titkár (Fővárosi Törvényszék Gazdasági Kollégium, Civil és Egyéb
Cégnem Minősülő Szervezeteket Nyilvántartó Csoport)*

Absztrakt

A tanulmány az egyesülési jog és a vallásszabadság keresztülfekvő területén mozog: az egyesületi vallási közösségeket mutatja be a magyar jogban. A szerző történeti megközelítéssel indít: felvázolja a vallási közösségek (benn az egyesületi szint) rendszerváltás utáni intézménytörténetét, különös tekintettel a hatályos egyházi törvényre és annak novelláira. Következtetése, hogy a vallási közösségek között az egyesületi szint 2012-től – változó megjelenési formákban – megerősödött, hangsúlyosabbá vált. Ezt követően a vallási közösségek hatályos rendszerének rövid bemutatása következik, a tételes jog alapján, ebben az ún. vallási egyesületek elhelyezésével. A tanulmány ezután a vallási egyesületek és az egyesületek viszonyát, egymástól való elhatárolhatóságát tárgyalja, ezen belül felsorolva a vallási egyesületek főbb anyagi jogi, eljárásjogi és nyilvántartási sajátosságait, a tételes jog és a kapcsolódó bírói gyakorlat alapján. A szerző két fő következtetéssel él: a) a mai ún. vallási egyesület nem az egyesület egyik különös formája, hanem ahhoz képest is különálló, önálló jogiszemély-típus; b) a vallási egyesület a hatályos rendszerben kettős identitású jogi személy: másodlagosan egyesület, elsődlegesen vallási közösség. A tanulmány Szabó Zsolt A szabad vallásgyakorlat és a civil szervezetek – a Magyar Református Presbiteri Szövetség jogállási kérdései c. munkájára is reflektál. Rögzíti, hogy jelenleg a vallási egyesületek vonatkozásában típuskénszer érvényesül: az egyesület, illetve a vallási egyesület közül a tagok szándékának megfelelő szervezeti keretet a

1 Kovács Zsuzsanna, a Fővárosi Törvényszék néhai bírósági titkára volt az, akinek a referációjába (az általa kezelt szervezetek közé) 2018. novemberétől a jelen tanulmányban is hivatkozott Magyar Református Presbiteri Szövetség is tartozott, és aki a Szövetség vallási egyesületből egyesületté történő visszaalakulásának változásbejegyzési eljárását annak egy jelentős részében bírósági oldalról vezette. Jelen tanulmányt az Ő emlékének ajánlom.

vallási jelleg elsődlegessége, illetve a vallási és nem vallási jelleg egymáshoz viszonyított aránya alapján lehet megválasztani. A szerző továbbá jogalkalmazói nézőpontból reagál a Magyar Református Presbiteri Szövetség jogállási problémáira, annak lehetséges eredőire, a korábbi szabályozás kritikájával.

Kulcsszavak: egyesület, vallási egyesület, vallási tevékenységet végző szervezet, vallási közösség, egyház, jogi személy, típuskényszer, elhatárolás, Magyar Református Presbiteri Szövetség

1. Bevezetés

Szabó Zsolt A szabad vallásgyakorlat és a civil szervezetek – a Magyar Református Presbiteri Szövetség jogállási kérdései című tanulmányának központi elemét a címbeli szervezet² jogállásának történeti alakulása, ezen belül pedig egy komoly probléma létrejötte és annak megoldása képezi.³ Az említett probléma kiindulópontja az volt, hogy a szervezet az elmúlt négy év folyamán általános formájú egyesületből előbb „vallási tevékenységet végző szervezet”-té, majd „vallási egyesület”-té vált. A vallási egyesületi jelleg szembekerült a tagok szándékával, és önmagában is olyan helyzetet idézett elő, amely egy adott ponton nemcsak tagjai anyaegyházbeli tagságát, hanem a Szövetség működését, sőt, létezését is veszélyeztette.

Jómagam a Fővárosi Törvényszék Civil és Egyéb Cégek Nem Minősülő Szervezetek Nyilvántartási Csoportjának akkori csoportvezetőjeként, illetve az ügy érdemében döntő bírósági titkárként központi szerepet játszottam a Magyar Református Presbiteri Szövetség jogállási problémájának megoldásában, amely végül biztosítani tudta a szervezet továbbműködését.⁴ Szabó Zsolt tanulmányát ezért jó alkalomnak látom, hogy – részben arra reflektálva – jogalkalmazói oldalról bemutassam az „egyesülési jog és a vallásszabadság keresztülfekvő területének”⁵ rendszerváltás utáni és jelenlegi alapvonalait.

2 Magyar Református Presbiteri Szövetség, jelenlegi nyilvántartási szám: 01-02-0017491, korábbi nyilvántartási számai: 01-02-0003065 (1990-től 2019. április 14. napjáig, ebből 2014. december 31. napjáig 3065. formátumban), illetve 01-09-0000118 (vallási egyesületként, 2019. április 15. napjától 2020. december 01. napjáig).

3 SZABÓ Zsolt: A szabad vallásgyakorlat és a civil szervezetek – a Magyar Református Presbiteri Szövetség jogállási kérdései. *Glossa Iuridica*, 2021, 8(4), 95-105.

4 SZABÓ i. m. 100-101.

5 SZABÓ i. m. 104.

Ennek során először egy intézménytörténeti áttekintést adok a terület rendszerváltás utáni alakulásáról, majd azt tárgyalom, hogy melyek a vallási egyesületek jellegadó sajátosságai, és hogyan különböztethetőek meg a többi egyesülettől. Végül reflektálok Szabó Zsolt tanulmányának néhány állítására, illetve következtetésére.

2. Intézménytörténet a rendszerváltás után: egyesületek és vallási közösségek

A lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ltv.) központjában az „egyház” fogalma állt. Az Ltv. szerinti egyházfogalom két jellegadó sajátossággal is rendelkezett. Egyfelől ez egy adott jogiszemély-típust jelentett,⁶ amely azokat a vallási szervezeteket is lefedte, ahol az adott vallás hitelveiben az egyház fogalmának teológiai jelentősége, tartalma egyébként nem volt. Másfelől ez egységes egyházfogalom volt, amely kiterjedt a vallási közösségre, a vallásfelekezetre és a szűkebb értelemben vett egyházra egyaránt.⁷ Ez a jogintézmény így többféle méretű és tagozódású közösséget is magában foglalt, vagyis – a jogi személy típusát tekintve – ugyanúgy egyháznak minősülhetett például a Magyarországi Református Egyház, egy keresztény vagy zsidó vallásfelekezeti közösség, vagy egy nem felekezatként kezelt karizmatikus, pünkösdi alapú gyülekezet. Az egyház alapkövetelménye volt, hogy legalább száz, azonos hitelmet követő természetes személy vallásuk gyakorlása céljából alapítsa azt meg,⁸ fogadja el annak alapszabályát (mely tartalmazza a jogi személy nevét, székhelyét, szervezeti felépítését), és válassza meg annak ügyintéző és képviseleti szervét. Az egyházak nyilvántartásba vétele bírósági hatáskörbe tartozott.⁹

Az egyházak mellett az egyesületek ekkor két összefüggésben jelentek meg. Egyfelől nem volt jogi akadálya annak, hogy például a 100 főnél kisebb közösségek egyesületi keretek között gyakorolják vallásukat, bár ennek gyakorlati jelentősége az Ltv. időbeli hatálya alatt csekélyebb volt.¹⁰ Másfelől már ebben az időszakban is léteztek olyan szervezetek, amelyeket áthatott ugyan tagjainak vallási meggyőződése, de a konkrét tevékenységük elsődlegesen nem vallásgyakorlásban nyilvánult meg. (Ilyen volt például maga a

6 Ltv. 13. § (2) bek.

7 Ltv. 8. § (1) bek.

8 Ltv. 8. §.

9 Ltv. 9. § (1) bek.

10 Mivel az egyházi jogálláshoz több előny fűződött, az alapítók legtöbbször igyekeztek ekkor is az egyházalapításhoz szükséges követelményeket teljesíteni.

Magyar Református Presbiteri Szövetség is.)¹¹ Mindezek a szervezetek az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény hatálya alá tartoztak, és a társadalmi szervezetek bírósági nyilvántartásába kerültek be.

A lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény (a továbbiakban: Ehtv.) 2012. január 1. napjától lépett hatályba, felváltva ezzel az Lvtv-t. A törvény rendszerének középpontjában megmaradt az egyház fogalma, amely továbbra is egy önálló jogiszemély-típust jelentett, és tartalma szerint továbbra is lefedte a (szűkebb értelemben vett) egyházat, vallásfelekezetet és vallási közösséget egyaránt.¹² Ugyanakkor az egyházak innentől eredeti alapítással már nem jöhettek létre: a már létező közösségeket az Országgyűlés ismerhette el egyházként, ezeket pedig az Ehtv. melléklete tartalmazta.¹³

Az Ehtv. a vallásgyakorlás céljából létrejött szervezetek körében az egyesületi szint létezését is elismerte: az Ehtv. említést tesz az ún. alapcélként vallási tevékenységet végző egyesületről, amely az egyesületek egyik különös működési formája volt, „külön törvény hatálya alá tartozó tevékenységet végző egyesület”-ként.¹⁴ Az Ehtv. ezekre az egyesületekre speciális működési szabályokat nem tartalmazott, vagyis túlnyomórészt az általános egyesületi szabályok vonatkoztak rájuk.¹⁵ Ez alapján az alapcélként vallási tevékenységet végző egyesület létrejöhetett eredeti alapítással, vagy már létező egyesület formaváltásának eredményeként is.

11 SZABÓ i. m. 97.

12 Ehtv. 2013. július 31. napjáig hatályos 7. §.

13 Ehtv. 2013. július 31. napjáig hatályos 7. § (4) bek., Ehtv. melléklet, 2012. évi VII. törvény 2-3. §§. Az Ehtv. 2013. augusztus 01. napjától hatályos 6. § (1) bekezdése és további változtatásai e jogiszemély-típust 'bevett egyház'-ként (is) jelölik, 2019. április 14. napjáig még más típusú egyházak nélkül.

14 Az Ehtv. megalkotásával lényegében egy időben történt az egyesületi joganyag újrakodifikálása is, mely túlnyomó többségében az Ehtv-vel egy időben, 2012. január 01. napján lépett hatályba. Az egyesületek működési formáinak alapvető tipológiáját az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény (a továbbiakban: Ectv.) 4. § (1) bekezdése tartalmazza.

15 Így pl. az alapításhoz – az egyházaknál korábban előírt 100 főhöz képest – értelemszerűen már 10 közös hitelt valló tag társulása is elegendő volt. Az egyesület nevének tartalmaznia kellett a különös forma megnevezését [Ectv. 2014. március 14. napjáig hatályos 4. § (1) bek.], az 'egyház' névelemet pedig – a névvalódiság elvével összhangban – nem vehette fel, mivel azt a jogalkotó ekkor elsődlegesen a szervezettípus megjelöléseként értelmezte.

Az Ehtv. ezt az egyesületi formát két kontextusban említette. Egyfelől ez a különös formájú egyesület válhatott a későbbiekben egyházzá, az Ehtv. szerinti feltételek teljesítésével és az ott előírt eljárásban.¹⁶ Másfelől döntő többségükben ilyen egyesületekké váltak a törvény erejénél fogva azok a korábbi egyházak is, amelyeket az Országgyűlés nem ismert el egyházként.¹⁷

Az utóbbi vonatkozásban azonban az Alkotmánybíróság 6/2013. (III. 1.) AB határozata intézménytörténeti mérföldkövet jelentett: az Alkotmánybíróság ugyanis az egyházkénti elismerésre vonatkozó egyes rendelkezéseken túl – hatálybalépésére visszaható hatállyal – megsemmisítette az Ehtv. 34. § (1) bekezdését is, amely az el nem ismert egyházak egyesületté válását, mint jogutódlást mondta ki. Ez alapvetően érintette ennek az egyesületi körnek a jogállását is, a kialakult helyzet pedig több szempontból is jogalkotói rendezést igényelt.

Az AB határozat nyomán az Alaptörvénynek a szabad vallásgyakorláshoz fűződő alapjogot rögzítő VII. cikke két egymást követő alkalommal, az Alaptörvény negyedik és ötödik módosítása során is változott. A változtatás egyik lényegi vonása az volt, hogy az egyházak mellé alaptörvényi szintre emelte a más formájú vallási szervezeteket is. Az Alaptörvény negyedik módosítása a „vallási tevékenységet végző szervezet” fogalmát vezette be, gyűjtőfogalomként, magában foglalva az egyházakat és más ilyen szervezeteket is.¹⁸ Az Alaptörvény ötödik módosításakor a gyűjtőfogalom megnevezése „vallási közösség”-re módosult.¹⁹

16 Ehtv. 2013. július 31. napjáig hatályos 14. §-a, azzal, hogy az Alkotmánybíróság 6/2013. (III. 1.) AB határozata az Ehtv. 14. § (1), valamint (3)–(5) bekezdéseit a hatálybalépésükre visszaható hatállyal megsemmisítette.

17 Az Országgyűlés két körben döntött a korábban egyházként bejegyzett szervezetek egyházkénti elismeréséről, melynek eredményeként az e jogállásúnak el nem ismert szervezetek (ideértve ezeknek az Ltv. szerint vallásos célra létrejött önálló szervezetét is) 2012. január 1. napjától, illetve 2012. március 1. napjától a törvény erejénél fogva egyesületnek minősültek. Az egyesületek az egyházak általános jogutódaivá váltak. A továbbműködésük feltétele az volt, hogy a szervezet 2012. február 29. napjáig, illetve 2012. április 30. napjáig nyilatkozzék ilyen szándékáról, és a változásbejegyzési kérelmet a szükséges iratokkal együtt nyújtsa be a nyilvántartó bírósághoz. Az e feltételeket nem teljesítő szervezeteket a bíróság kényszer-végelszámolási eljárás keretében jogutód nélkül megszüntette [Ehtv. 2013. július 31. napjáig hatályos 34–36. §§]. Érdekes, hogy erre az egyesületi körre nézve az Ehtv. 35. § (2) bekezdése rögzítette, hogy a bíróság a jogutódlás nyilvántartásba vételekor 'nem vizsgálja', hogy a szervezet létesítő okirata megfelel-e a legfőbb szerv, az ügyintéző szerv és a képviselői szerv létrejöttére és hatáskörére vonatkozó általános egyesületi szabályoknak.

18 A módosítást 2013. március 25. napján fogadták el, és 2013. április 01. napján lépett hatályba.

19 A módosítást 2013. szeptember 26. napján fogadták el, és 2013. október 01. napján lépett hatályba.

Az Alaptörvény negyedik módosítását egy Ehtv-novella követte,²⁰ amely változást hozott a szervezetrendszerben is. A módosított rendelkezések alapján az Ehtv. gyűjtőfogalma a „vallási közösség” lett, amely magában foglalta az Országgyűlés által elismert (bevett) egyházat és a „vallási tevékenységet végző szervezet”-et.²¹ Az utóbbi kategória azon különös működési formájú egyesületeket jelentette, amelyek tagjai azonos hitelveket valló természetes személyek, és amelyek alapszabályuk szerint elsődlegesen vallási tevékenység végzése céljából jöttek létre.²² Ezekre az egyesületekre nézve az Ehtv. már számos speciális szabályt is megállapított, például a névviselés, a szervezeti felépítés vagy a nyilvántartásba vétel körében. A törvény ezeknek az egyesületeknek a nyilvántartási eljárásaira a Fővárosi Törvényszék kizárólagos illetékességét írta elő.²³

A kategória tételes jogi szinten felváltotta a korábbi alapcélként vallási tevékenységet végző egyesületek intézményét, az utóbbi egyesületek jogállását pedig részben emiatt, részben az előbbi AB határozat miatt rendezni kellett. Ez kétirányú folyamat volt:

a) Mivel a korábbi, el nem ismert egyházak esetében az Alkotmánybíróság megsemmisítette (illetve alkalmazhatatlanná tette) az egyesületté válásuk alapjául szolgáló jogszabályi rendelkezést, ezért azok – különös formájú egyesület helyett – főszabályként „az Ehtv. 33. § (1) bekezdése szerinti vallási közösség”-nek minősültek,²⁴ amely a korábbi egyház általános jogutódja.²⁵ E közösségeknek bizonyos keretek között módjuk volt egyházkénti elismerésüket kezdeményezni, és amennyiben ezt nem tették, vagy az eljárás eredménytelenül zárult, úgy a törvény erejénél fogva „vallási tevékenységet végző szervezet”-té váltak.²⁶

20 A vallási közösségek jogállásával és működésével kapcsolatos törvényeknek az Alaptörvény negyedik módosításával összefüggő módosításáról szóló 2013. évi CXXXIII. törvény.

21 Ehtv. 2013. augusztus 01. napjától 2019. április 14. napjáig hatályos 6. § (1) bek.

22 Ehtv. 2013. augusztus 01. napjától 2019. április 14. napjáig hatályos 6. § (2) bek. és 9/A. § (1) bek.

23 Ehtv. 2013. augusztus 01. napjától 2019. április 14. napjáig hatályos 9/B. § (1) bek., illetve a 2013. szeptember 01. napjától 2019. április 14. napjáig hatályos 33. § (6) bek.

24 Az egyházakkal való kapcsolattartás koordinációjáért felelős miniszter (akkor: az emberi erőforrások minisztere) 73 ilyen közösséget jelölt meg, melynek névsorát az általa vezetett minisztérium honlapján tette közzé [Ehtv. 2013. szeptember 01. napjától 2019. április 14. napjáig hatályos 33. § (2) bek.]. A névsor nem fedte le teljes egészében a korábbi Ltv. szerinti egyházak körét.

25 Ehtv. 2013. szeptember 01. napjától 2019. április 14. napjáig hatályos 37. § (1) bek.

26 Ennek feltétele volt az is, hogy a szervezet a nyilvántartásban vagy már alapcélként vallási tevékenységet végző egyesületként szerepeljen, vagy ennek hiányában kérje vallási tevékenységet végző szervezetkénti bejegyzését. Ha ezek nem teljesültek, az

b) Az előbbieken kívüli, alapcélként vallási tevékenységet végző egyesületek ex lege vallási tevékenységet végző szervezeteknek minősültek.²⁷ Amennyiben e szervezeteknek volt az Ltv. szerinti egyházi előzményük, úgy a szervezet 2012. január 1. napi hatállyal a korábbi egyház jogutódjának minősült.²⁸

A bírósági rendszernek két alapvető teendője volt. Egyfelől a nyilvántartó bíróságoknak az általuk nyilvántartott tárgyi szervezetek adatait hivatalból módosítaniuk kellett, és az új különös egyesületi formát fel kellett tüntetniük.²⁹ Másfelől amennyiben az adott vallási tevékenységet végző szervezetet nem a Fővárosi Törvényszék tartotta nyilván, akkor az előbbi módosítást követően – egy speciális, áttételre emlékeztető határozattal – el kellett rendelni a szervezet adatainak az eddigi törvényszéki nyilvántartásból való kivezetését és azoknak a Fővárosi Törvényszék nyilvántartásába való bevezetését, a nyilvántartási iratok egyidejű megküldésével.³⁰

Természetesen a vallási tevékenységet végző szervezetekre is igaz volt, hogy létrejöhetnek eredeti alapítással, vagy már létező egyesület formaváltásának eredményeként is. Az utóbbi változás – eltérő törvényi rendelkezés hiányában – nem minősült jogutódlásnak.

Az Ehtv. szabályozásának gyakorlati eredménye az lett, hogy megnőtt az egyesületi keretek közötti vallásgyakorlás súlya és jelentősége. A vallási tevékenységet végző szervezetek mellett változatlanul jelen voltak azok az egyesületek is, amelyek középpontjában nem a vallásgyakorlás állt, de a célokat, az egyesületi tevékenységeket áthatotta valamilyen vallási meggyőződés, illetve az abból következő értékrend.

Figyelemmel az egyházkénti elismerési eljárások tapasztalataira, illetve más kapcsolódó fejleményekre (pl. Velencei Bizottság véleménye, Emberi Jogok Európai Bíróságának elmarasztaló ítélete), a jogalkotó tervezte a szabályozás, ezen belül a szervezetrendszer további változtatását. 2015-ben az Országgyűlés tárgyalta egy Ehtv.-novellát, amelyet – a sarkalatos részek miatt szükséges kétharmados többség hiányában – az Országgyűlés végül elutasított.³¹ A

megszüntetési okot jelentett. Lásd: Ehtv. 2013. szeptember 01. napjától 2019. április 14. napjáig hatályos 33. § (3)–(5) bek.

27 Amennyiben e szervezetek kényszer-végelszámolása volt folyamatban, úgy lehetőséget kaptak az újabb különös egyesületi formában való továbbműködésre, ha a megadott törvényi határidőn belül az ehhez szükséges feltételeket teljesítették. Lásd: Ehtv. 2013. augusztus 01. napjától 2019. április 14. napjáig hatályos 34. § (1) bek., 35. §.

28 Ehtv. 2013. szeptember 01. napjától 2019. április 14. napjáig hatályos 37. § (2) bek.

29 Ehtv. 2013. szeptember 01. napjától 2019. április 14. napjáig hatályos 33. § (4) bek.

30 Ehtv. 2013. szeptember 01. napjától 2019. április 14. napjáig hatályos 33. § (6) bek.

31 A lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és

2018. évi általános országgyűlési választásokon azonban a kormányzó pártok az Országgyűlésben ismét kétharmados többséget szereztek, így jelentősen javultak az e tárgyú érdemi döntés meghozatalának politikai feltételei.

A 2015-ben elutasított tervezetet alapul véve, az időközben született további alkotmánybírószági határozatokra is figyelemmel az Országgyűlés elfogadta az Ehtv-t novellárisan módosító 2018. évi CXXXII. törvényt. Ennek nyomán került elfogadásra továbbá az Ehtv. módosításához kapcsolódóan egyes törvények módosításáról szóló 2019. évi XXXVI. törvény, amely számos ágazati jogszabályt módosított, ideértve a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról szóló 2011. évi CLXXXI. törvényt (a továbbiakban: Cet.) is. Ezek a törvények túlnyomó részükben 2019. április 15. napján léptek hatályba. Az Ehtv. felhatalmazása alapján született meg az annak végrehajtásáról szóló 231/2019. (X. 4.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.), amely a novella hatálybalépéséhez képest majdnem fél éves késéssel került csak kihirdetésre.

Az Ehtv. novellájával és annak kapcsoló részletszabályaival a jogalkotó ismét alapjaiban változtatta meg a vallási közösségek rendszerét, melynek eredményeként kialakult a hatályos szervezetrendszer.

3. A vallási közösségek hatályos rendszere

A hatályos rendszerben a szervezeti oldal keretét az ún. vallási közösség fogalma jelenti, amely tételes jogilag alaptörvényi eredetű.³² A fogalom tartalmát az Ehtv. határozza meg: eszerint vallási közösség természetes személyek minden olyan közössége (szervezeti formától, jogi személyiségtől vagy elnevezéstől függetlenül), amely vallás gyakorlására alakult, és elsődlegesen vallási tevékenységet végez.³³ Vallási közösség működhet jogi személyiség nélkül, valamint jogi személyiséggel rendelkező szervezeti formában.³⁴ A jogi személyiséggel rendelkező vallási közösségek többlet fogalmi eleme, hogy azonos hitelvetek vallókból álló, illetve önkormányzattal rendelkező, autonóm szervezet. Ez utóbbi csoportba tartoznak: a) a vallási egyesület, b) a nyilvántartásba vett egyház, c) a bejegyzett egyház, d) a bevett egyház.³⁵ Az a)–c) pontok szer-

vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló törvényjavaslat, irományszám: T/7409. Az Országgyűlés a törvényjavaslatot 2015. december 15. napján elutasította.

32 Magyarország Alaptörvénye SZABADSÁG ÉS FELELŐSSÉG Cím VII. cikk.

33 Ehtv. 6. §.

34 Ehtv. 7. § (1) bek.

35 Ehtv. 7. § (2)-(3) bek.

inti jogiszemély-típusok bejegyzése (minősítése) és nyilvántartása bírósági hatáskörbe tartozik. A bevett egyházak e minőségéről az Országgyűlés határoz, nyilvántartásuk pedig közigazgatási hatáskörben van: azt az egyházakkal való kapcsolattartás koordinációjáért felelős miniszter vezeti.³⁶

Minden jogi személyiségű vallási közösségre igaz, hogy azok nem egy jogiszemély-típus (pl. az „egyház”) egyes működési formáiként, hanem önálló jogiszemély-típusokként jelennek meg. A típuskenti önállóságukat anyagi jogi és nyilvántartási ismérvek is megalapozzák.

Anyagi jogi oldalról nézve jelzésértékű, ha az egyik jogi személyből a másikba történő váltás általános jogutódlásnak minősül. Mivel itt nem egyesülésről van szó, a jogutódlásos megszűnés a Ptk. 3:39. §-a szerinti átalakulásnak feleltethető meg. Ez viszont mindig csak a jogi személyek típusának váltásai kapcsán következik be, működésforma-változások esetén nem. Az Ehtv. rendelkezései alapján látható, hogy az egyes jogi személyiségű vallási közösségek közötti váltás következetesen általános jogutódlással jár együtt.³⁷

Nyilvántartási (technikai) oldalról nézve abból indulhatunk ki, hogy a cégnek nem minősülő szervezetek nyilvántartása elkülönült nyilvántartási egységekre tagozódik, ahol a beszámítási pont a szervezettípus: egy nyilvántartási egység egy típus köré szerveződik. Így különálló nyilvántartási egységként jelenik meg például az egyesületek, az alapítványok nyilvántartása, és ugyanígy a vallási egyesületek, a nyilvántartásba vett egyházak, illetve a bejegyzett egyházak nyilvántartása.³⁸ A szervezet nyilvántartási számának részét képező ún. típuskód (a *szervezettípus* kétjegyű kódja) is ezekhez a nyilvántartási egységekhez igazodik. Ilyen típuskódok például: az alapítványoké a 01-es, az egyesületeké a 02-es, a vallási egyesületeké a 09-es, a nyilvántartásba vett egyházaké a 10-es, a bejegyzett egyházaké pedig a 11-es típuskód.³⁹

36 Ehtv. 13. § (1) bek., 16. §, 17. §. Az egyházakkal való kapcsolattartás koordinációjáért felelős miniszternek a miniszterelnök általános helyettese minősül, akinek tevékenységét a Miniszterelnökség segíti [a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 32. § (1) bek. 1. pont, 37. § (1) bek.].

37 Ehtv. 24. § (2)-(3) bekezdései, illetve 25. § (2)-(3) bekezdése. Azaz a nyilvántartásba vett egyház (illetve a bejegyzett egyház is) a vallási egyesület általános jogutódlója, a bejegyzett egyház lehet a nyilvántartásba vett egyház jogutódlója is, a bevett egyház pedig a bejegyzett egyház általános jogutódlója. A nyilvántartásba vett, illetve a bejegyzett egyház egyes esetekben ugyanígy vissza is alakulhat, a vallási egyesületté való visszaalakulás szintén általános jogutódlást vált ki [Ehtv. 14/A. § (7) bek.].

38 Cet. 83. § (1)-(2) bek., Ehtv. 13. § (2) bek.

39 A típuskódokat a civil szervezetek nyilvántartásával összefüggésben a bírósági eljárásokban érvényesülő ügyviteli és iratkezelési szabályokról szóló 58/2012. (XII. 28.) KIM

4. A vallási egyesületek sajátos jellemzői és az egyesületektől való elhatárolásuk

4.1. A vallási egyesületek önálló típusjellege

Az előbbiekben rögtön láthattunk egy különös sajátosságot. Feltűnhet, hogy a vallási egyesületek és az egyesületek nyilvántartása egymástól (!) is elkülönült, ez alapján pedig az egyesület és a vallási egyesület egymástól is eltérő nyilvántartási típuskóddal (01, illetve 09) rendelkezik. Azaz a nyilvántartás a vallási egyesületeket még az egyesületektől is különböző jogiszemély-típusként kezeli. [Ehhez képest a vallási tevékenységet végző szervezet az egyesület egy különös működési formája volt, azt az egyesületek között tartották nyilván, és a szervezet nyilvántartási száma az egyesületi típuskódot (01) tartalmazta.]

A vallási egyesületnek az egyesülettől eltérő típusjellegét anyagi jogi oldalról alapozza meg az, hogy a törvény a vallási tevékenységet végző szervezet és a vallási egyesület között is általános jogutódlási kapcsolatot rögzített.⁴⁰

Elsőre kétségtől paradoxnak tűnhet, hogy egy egyesületből egyesületté válás jogutódlásnak számíthat. A jogalkotó előfeltevése azonban – úgy tűnik – az, hogy a vallási egyesület nem más formájú, hanem egyenesen más típusú egyesület. A jogalkotó azzal, hogy az egyesületek közül a vallási egyesületet kiemelte, és azt a vallási közösségek szervezetcsoportjában helyezte el, egyúttal azt is kifejezte, hogy a vallási egyesületet olyan jogiszemély-típusként tételezi, melyben – lényegi tartalmát tekintve – a vallási közösségi elem erősebb és meghatározóbb, mint az egyesületi elem.

A bejegyzett vallási tevékenységet végző szervezetek az utolsó Ehtv-novella hatálybalépésével, azaz 2019. április 15. napjával ex lege vallási egyesületekké váltak.⁴¹ A vallási egyesület a vallási tevékenységet végző szervezet általános jogutódja. A nyilvántartó bíróságnak a vallási tevékenységet végző szervezetekre vonatkozó nyilvántartási adatokat hivatalból át kellett vezetnie a vallási egyesületek nyilvántartásába (ideértve az új nyilvántartási szám megállapítását is).⁴²

rendelet 3. sz. melléklete tartalmazza.

40 Cet. 110. §, az Ehtv. 38. §-ára utalással.

41 Ehtv. 33/A. § (3) bek.

42 Ehtv. 38. §, Cet. 110. §.

4.2. A vallási egyesületek további sajátos jellemzői

A vallási egyesület tehát egy kettős identitású, az egyesülettől eltérő jogiszemély-típus. Másodlagosan e közösség egyesület, melyet az fejez ki, hogy eltérő szabályok hiányában – mögöttesen – az egyesületekre vonatkozó szabályokat kell rá alkalmazni, mind anyagi jogi, mind eljárásjogi, mind pedig nyilvántartási tekintetben.⁴³ A hangsúlyos és elsődleges elem azonban a vallási közösségi jelleg, ezért e közösségre számos tekintetben speciális szabályok vonatkoznak. Ezen a ponton tekintsük át, hogy a vallási egyesületek mely pontokon és hogyan különböznek az egyesületektől, anyagi jogi, eljárásjogi, illetve nyilvántartási tekintetben egyaránt. Ennek során főként az eltérő sajátosságokat emelem ki, és csak ott részletezem az adott tárgykör egyesületekre vonatkozó oldalát, ahol ennek jelentőségét látom. Néhány esetben a csoportba sorolás önkényes, mivel egyes eltérések egyszerre rendelkeznek anyagi jogi, illetve eljárásjogi aspektussal is.

4.2.1. Anyagi jogi eltérések

4.2.1.1. A vallási jelleg

A vallási egyesület vallási jellegét az adja, hogy a tagok vallásuk gyakorlásának céljából alapítják, és a szervezet *elsődlegesen* vallási tevékenységet végez.⁴⁴ Tehát önmagában a névben, a célokban vagy a tevékenységekben fellelhető vallási jelleg a szervezetet *nem* teszi vallási egyesületté: például ha a tagok keresztény vagy buddhista értékrendi alapon elsődlegesen karitatív, ifjúsági, szabadidős vagy sporttevékenységet végeznek, azt a megfelelő általános vagy különös egyesületi formában tehetik meg. Vallási egyesületté a szervezetet az teszi, ha a vallási tevékenység végzése *elsődlegességének* szándéka az alapszabály szerinti célokból, illetve tevékenységekből kétséget kizáróan megállapítható. Amennyiben viszont ez utóbbi fennáll, az típuskényiszert is eredményez, vagyis ezt a szervezetet más általános vagy különös egyesületi formában nem, csak az Ehtv. hatálya alá tartozó vallási egyesületként lehet megalapítani és működtetni, figyelemmel a jogi személyiségű vallási közösségek – korábban már említett – zárt törvényi taxációjára.

43 Ehtv. 9/A. § (2) bek., Ehtv. 13. § (3) bek.

44 Ehtv. 6. §, 9/A. § (1) bek.

A törvény rendszerében a közösségképző elem a hitelvek azonossága, vagyis csak azonos hitelveket valló tagok szerveződhetnek egy vallási egyesületbe.⁴⁵

4.2.1.2. A tagság

Vallási egyesület tagjai kizárólag azonos hitelveket valló természetes személyek lehetnek, ráadásul alapításkor legalább tíz alapító tagnak Magyarországon lakó- vagy tartózkodási hellyel kell rendelkeznie.⁴⁶ A tagság előbbi korlátait a bírói gyakorlat a különleges jogállású tagságra is irányadónak tekinti (pl. pártoló tagok, tiszteletbeli tagok).⁴⁷ E korlátok kivételével viszont a vallási egyesület alapszabálya az egyesületre vonatkozó szabályoktól eltérően határozhatja meg a tagsági jogviszony keletkezésének és a tagsági jogok gyakorlásának módját.⁴⁸ Azaz e körben akár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.), akár más egyesületre vonatkozó jogszabály kógens rendelkezésétől is megengedett lehet az eltérés,⁴⁹ illetve a Ptk. rendelkezésétől egyébként meg nem engedett módon is el lehet térni.⁵⁰

4.2.1.3. Az elnevezés

A vallási egyesület elnevezésének több különös vonása is van. Az egyesületekhez hasonlóan itt sem kell megjelennie a névben a jogi személy típusának,⁵¹ azonban eltérés, hogy a vallási egyesület bizonyos feltételekkel jogszerűen felveheti az 'egyház' megjelölést: nem típusmegjelölésként, hanem az adott vallás hitelveiben rögzített tartalommal, önmeghatározási céllal.⁵² Előfordulhat tehát, hogy

45 Ehtv. 7. § (3) bek., 9/A. § (1) bek.

46 Ehtv. 7. § (3) bek., 9/A. § (1) bek., 13/A. § (1) bek. e) pont.

47 Például: Fővárosi Törvényszék 9.Pk.60.719/2019/3. sz. végzése („A Műhely” Keresztyén Közösség nyilvántartásba vételi ügye); Fővárosi Törvényszék 9.Pk.60.163/2020/4. sz. végzése [Magyarországi Román Pünkösdi Gyülekezet változásbejegyzési (vallási egyesületkénti bejegyzési ügye)].

48 Ehtv. 9/B. § a) pont.

49 Pl. a tagság speciális módon keletkezik; nem biztos, hogy a tagsági jogok keletkezése és gyakorlása a tagok nyilvántartására épül; lehetséges, hogy különleges jogállású tagság nélkül is tagonként eltérő tagsági jogok állapíthatóak meg.

50 Pl. a tagok egy adott kisebbségét nyilvánvalóan sértő eltérés. Tipikusan ilyen pl. az, ha a tagsági jogok körébe nem tartozik bele a döntéshozó szerv munkájában való részvétel lehetősége.

51 Ectv. 4. § (1) bek., Ehtv. 7/C. §. A rendelkezés – az előző szabályozási rezsím maradványaként – ma is az 'egyesületi különös formára utalás'-t említi, ezt a jelen helyzetre aktualizálva típusként értelmezzük.

52 Ehtv. 7/B. §.

egy szervezet egyháznak hívja magát, holott típusát tekintve nem (valamelyik) egyház, hanem vallási egyesület. (Ilyen pl. a Magyarországi Szciantológia Egyház, a Krisztus Szeretete Egyház, vagy az Isten Egyháza nevű szervezet.)⁵³ Viszont ha adott vallás szempontjából az 'egyház' kifejezésnek nincs teológiai jelentősége, akkor annak vallási egyesülete jogszerűen nem hívhatja magát egyháznak.

Specialitásként jelenik meg az egyesületekhez képest az ún. köznyelvben meghonosodott elnevezés.⁵⁴ Az Ehtv. ennek fogalmát nem határozza meg, viszont rendre a közösség egyik lehetséges elkülönült névváltozataként említi.⁵⁵ Álláspontom szerint ez a szervezetnek olyan, a köznyelvben meghonosodott megjelölését jelenti, amely ugyan eltér a bejegyzett (teljes, rövidített) névtől, de azzal az adott vallási közösség mégis egyértelműen beazonosítható. Ilyen pl. a 'mormonok', 'pápisták', 'kálvinisták' megjelölés, de lehet más olyan, a közösséget azonosító, a köznyelvben meghonosodott névváltozat is, amely a bejegyzett egy vagy több névtől eltér.⁵⁶

4.2.1.4. Szervezeti felépítés

A vallási egyesület szervezeti felépítésénél alapkövetelmény, hogy önkormányzattal és autonómiával rendelkezék.⁵⁷ Ez alapján a vallási egyesületnek képesnek kell lennie saját működésének irányítására, illetve döntéseinek meghozatalára (szemben pl. egy belső egyházi jogi személlyel, ahol ez nem alapvető követelmény). Ezen felül azonban az egyesületre vonatkozó szabályoktól eltérően is meghatározható a döntéshozó szerv, az ügyvezetés, a belső ellenőrző szerv jogköreit vagy a képviselőket gyakorló személyeknek a köre, valamint e 'személyi kör' (lényegében az egyes szervek) feladata és hatásköre.⁵⁸ Ez a Ptk. alapvető diszpozitivitását tovább bővíti.⁵⁹

53 Magyarországi Szciantológiai Egyház nyilvántartási száma: 01-09-0000111, Krisztus Szeretete Egyház nyilvántartási száma: 01-09-0000123, Isten Egyháza nyilvántartási száma: 01-09-0000010. Jelenleg 45 olyan nyilvántartott vallási egyesület van, amelynek nevében szerepel az 'egyház' megjelölés.

54 Ehtv. 15. § a) pont.

55 Ehtv. 15. § a) pont, 20/A. § (1) és (3) bek., Ehtv. 23/A. § (3) bek. f) pont.

56 A fogalom értelmezésére lásd: Fővárosi Törvényszék 9.Pk.60.216/2020/21. sz. végzése indoklásának [73] bekezdését (Magyarországi Evangéliumi Testvérközösség egyházkénti bejegyzési ügye).

57 Ehtv. 7. § (3) bek.

58 Ehtv. 9/B. § b) pont.

59 Például az egyes szervtípusoknak, illetve azok feladat- és hatásköreinek meghatározásánál alapjaiban is eltérhetnek a Ptk. szerinti szervezeti modelltől. Előfordulhat, hogy a

4.2.1.5. Alapszabály

A vallási egyesület alapszabályának – az egyesületi alapszabály kötelező elemein felül – speciális, a vallási jelleghez kapcsolódó kötelező tartalmi elemei is vannak.

A vallási egyesület alapszabályában – a célokon felül – rögzíteni kell a tagok közös főbb hitelveit is.⁶⁰ A hitelveknek túl kell lépniük a lelkiismereti meggyőződés szintjén: azoknak vallási meggyőződést kell tükrözniük. Törvényi követelmény, hogy a hitelveknek rendszerbe foglaltaknak kell lenniük, olyan világnézethez kell kapcsolódniuk, amely természetfelettire irányul, tanainak a valóság egészére kell vonatkoznia, valamint sajátos magatartáskövetelményekkel át kell, hogy fogják az emberi személyiség egészét.⁶¹

Mind az egyesület, mind a vallási egyesület alapszabályának kötelező tartalmi elemét képezik a célok megvalósítására irányuló egyesületi tevékenységek. Vallási egyesületek esetén külön kell rögzíteni a vallási tevékenységeket és az ezen alapuló közcélú tevékenységeket.

A vallási tevékenységek között rögzíteni kell a rítus (szertartásrend) leírását, illetve az ezen felül még végezni kívánt egyéb vallási tevékenységeket.⁶² A vallásgyakorlás, mint alapjog részét képezi a vallási meggyőződés megválasztása, kinyilvánítása (megvallása) vagy annak mellőzése, a vallás gyakorlása, illetve annak tanítása, terjesztése. Az idetartozó tevékenységek bizonyosan vallási tevékenységek.⁶³ Ezen felül az Ehtv. további kísérletet is tesz a vallási tevékenységek negatív meghatározására. Eszerint önmagában nem tekinthető vallási tevékenységnek a) a politikai és érdekérvényesítő, b) a pszichikai vagy parapszichikai, c) a gyógyászati, d) a gazdasági-vállalkozási, e) a nevelési, f) az oktatási, g) a felsőoktatási, h) az egészségügyi, i) a karitatív, j) a család-, gyermek- és ifjúságvédelmi, k) a kulturális, l) a sport-, m) az állat-, környezet- és természetvédelmi, n) a hitéleti tevékenységhez szükségesen túlmenő

döntéshozó szerv működése teljes mértékben eloldódik a tagságtól: pl. nincs közgyűlés vagy küldöttgyűlés, hanem akár egy személy vagy egy szűk körű vezető testület gyakorolja a Ptk. szerinti döntéshozó szerv (vagy akár egyben az ügyvezetés) jogait. Lehet, hogy a feladatokat ellátó, a vallási egyesülettel valamilyen jogviszonyban álló személyek már nem feltétlenül tagjai a szervezetnek.

60 R. 3. § aa) pont.

61 Ehtv. 7/A. § (2) bek. Bár a törvény itt 'vallási tevékenység'-et említ, a rendelkezés tartalmilag inkább a vallási jelleget próbálja meghatározni, ez pedig a hitelvekkel szembeni követelményeket (is) jelent.

62 R. 3. § aa) pont.

63 Alaptörvény SZABADSÁG ÉS FELELŐSSÉG Cím VII. Cikk (1) bek., Ehtv. 1. § (2) bek.

adatkezelési, valamint o) a szociális tevékenység.⁶⁴ Emellett mind a hitelvekre, mind a vallási tevékenységekre igaz, hogy a közösség kizárólag olyan vallási tevékenységet gyakorolhat, amely az Alaptörvénnyel nem ellentétes, jogszabályba nem ütközik, és nem sérti más közösségek jogait és szabadságát.⁶⁵

A vallási tevékenységeken felüli közcélú tevékenységek szintén az alapszabályban rögzítendőek.⁶⁶ A vallási egyesület részt vállalhat a társadalom értékteremtő szolgálatában, ennek érdekében önmaga vagy e célra létrehozott intézménye útján olyan közcélú tevékenységet is elláthat, amelyet törvény nem tart fenn kizárólagosan az állam vagy annak intézménye számára. Ilyen lehet például a történelmi és kulturális értékeket megőrző, nevelési-oktatási, felsőoktatási, egészségügyi, karitatív, szociális, család-, gyermek- és ifjúságvédelmi, kulturális vagy sporttevékenység, valamint más közcélú tevékenység.⁶⁷

A vallási egyesület alapszabályának szükség szerint kötelező tartalmi elemét képezi továbbá a címer, illetve logó képi ábrázolása, valamint annak szöveges tartalmi leírása.⁶⁸

Az alapszabály speciális tartalmi elemeire, a tagsággal szembeni megszorításokra és más különös követelményekre is tekintettel vallási egyesület a jogszabály szerinti mintaokiratokkal nem alapítható, illetve a működés során mintaokirati alapszabályra való áttérés jogszerűen nem lehetséges.⁶⁹

4.2.1.6. Jogutód nélküli megszűnési okok

A jogutód nélküli megszűnést tekintve az egyesületekre a Ptk. 3:48. § (1) bekezdése⁷⁰ és 3:84. §-a⁷¹ szerinti megszűnési okok irányadóak. A vallási

64 Ehtv. 7/A. § (3) bek.

65 Ehtv. 7/A. § (4) bek.

66 R. 3. § ab) pont.

67 Ehtv. 20. § (2) bek., 9. § (1) bek.

68 R. 3. § ac) pont.

69 Cet. 70/A. § (2) bek. Az egyszerűsített nyilvántartásba vétel kizártsága a mintaokirati alapszabály kizártságát is jelenti.

70 Ptk. 3:48. § (1) bekezdése: A jogi személy jogutód nélkül megszűnik, ha a) határozott időre jött létre és a meghatározott időtartam eltelt; b) megszűnése meghatározott feltétel bekövetkezéséhez kötött és e feltétel bekövetkezett; c) a tagok vagy alapítók kimondják megszűnését; vagy d) az arra jogosult szerv megszünteti, feltéve mindegyik esetben, hogy a jogi személy vagyoni viszonyainak lezárására irányuló megfelelő eljárás lefolytatását követően a bíróság a jogi személyt a nyilvántartásból törli.

71 Ptk. 3:84. § A jogi személy jogutód nélküli megszűnésének általános esetein túl az egyesület jogutód nélkül megszűnik, ha a) az egyesület megvalósította célját vagy az egyesület céljának megvalósítása lehetetlenné vált, és új célt nem határoztak meg; vagy

egyesületekre nézve azonban az Ehtv. 25. § (4) bekezdése a Ptk. rendelkezéseit felülírja, azokhoz képest speciális, taxatív felsorolt megszűnési okokat állapít meg. Ezek: önkéntes feloszlás (a legfőbb szerv döntésével), bírósági megszüntetés, illetve a megszűnés bírósági megállapítása. Ez azt jelenti, hogy például a taglétszám tartós (hat hónapot meghaladó) 10 fő alá csökkenése – az egyesületekkel szemben – vallási egyesületeknél önmagában nem képez jogutód nélküli megszűnési okot.

Vallási egyesület jogutód nélküli megszűnése esetén is irányadó, hogy a nyilvántartásból való törlést megelőzően az Ectv. szerinti végelszámolást, kényszer-végelszámolást vagy egyszerűsített törlési eljárást kell lefolytatni, a törvényben meghatározott esetekben és módon.⁷² Eltérés viszont az egyesületektől, hogy ekkor a hitelezők követeléseinek kielégítése után megmaradó vagyon az állam tulajdonába kerül, és azt közcélú tevékenységre kell fordítani.⁷³

4.2.1.7. Jogutódlásos megszűnés

A jogutódlásos megszűnések közül az egyesülés és a szétválás bizonyos szempontból azonosan kezelt: mindkét jogszemély-típusba tartozó szervezet csak a saját típusába tartozóval egyesülhet (azaz egyesület csak egyesülettel, vallási egyesület csak vallási egyesülettel), és csak azonos típusúvá válhat szét. A típusok tehát nem keveredhetnek.⁷⁴ A Ptk. szerinti átalakulás egyesületek esetében alapértelmezetten kizárt, azaz egyesület más jogi személlyé nem alakulhat át.⁷⁵ Vallási egyesületek esetében azonban az Ehtv. ismer típusváltásokat is: vallási egyesület nyilvántartásba vett egyházzá, illetve bejegyzett egyházzá válhat, és egyes esetekben az előbbi típusú egyházak visszaalakulhatnak vallási egyesületté.⁷⁶

4.2.1.8. Személyi jövedelemadó 1 %-a

A gyakorlat szempontjából fontos, ezért itt jelzem, hogy a személyi jövedelemadó 1 %-ából származó felajánlások mint bevételek vonatkozásában az egyesületek az ún. 'civil' 1 %-ra, míg a vallási egyesületek az ún. 'egyházi'

b) az egyesület tagjainak száma hat hónapon keresztül nem éri el a tíz főt.

72 R. 9. §.

73 Ehtv. 29. § (2) bek.

74 Ptk. 3:83. §, Ehtv. 29. § (3) bek.

75 Ptk. 3:83. §.

76 Ehtv. 9/D. §, 9/E. §, 14/A. § (2) és (4) bek. Szintén általános jogutódlás, azaz típusváltás volt a vallási tevékenységet végző szervezet vallási egyesületté válása – Cet. 110. §.

1 %-ra jogosultak. Utóbbi esetben a vallási egyesületek ún. technikai számot kapnak, és a rájuk vonatkozó rendelkező nyilatkozat hatálya – visszavonás, illetve eltérő kedvezményezett megjelölésének hiányában – a következő adóévekre is kiterjed.⁷⁷

4.2.2. Eljárásjogi eltérések

4.2.2.1. A bíróság nyilvántartási eljárása

Vallási egyesületek bírósági nyilvántartásba vételére és nyilvántartási ügyeinek intézésére a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes.⁷⁸ Összehasonlításként: egyesületek esetében ez szintén törvényszéki hatáskörben van, azonban ekkor a bíróság kizárólagos illetékességét a nyilvántartásba vételkori székhely alapozza meg.

A jogalkotó a nyilvántartásba vételkor az egyesületekhez képest csak szűkebb körű és tartalmilag is eltérő vizsgálat lefolytatását engedi meg. Vallási egyesületek esetében a bíróság kizárólag azt vizsgálhatja, hogy: a) az alapítás vallási tevékenység végzése céljából történik; b) a szervezet által gyakorolni kívánt tevékenység a vallási jelleg törvényes kritériumaival nem ellentétes; c) a szervezet elnevezése megfelel az Ehtv. szabályainak, figyelemmel arra is, hogy az nem sérti más jogi személyiségű vallási közösség elnevezését, illetve jelképrendszerét, d) legalább tíz, Magyarországon lakó- vagy tartózkodási hellyel rendelkező természetes személy tag a szervezet megalakulását kimondta, és elfogadta a szervezet alapszabályát, amely nem teszi lehetővé, hogy a szervezetnek nem természetes személy tagja is legyen. A vizsgálat alapját részben a képviselő nyilatkozata, részben az alapszabály, illetve szükség esetén a névhasználathoz adott jogosulti hozzájárulás képezi.⁷⁹

A kérelmet nem az egyesületekre irányadó, hanem a kifejezetten vallási közösségekre rendszeresített kérelem nyomtatványon kell benyújtani.⁸⁰ Ehhez az Ehtv-ben írtakon felül mellékelni kell továbbá a megalakulás dokumentumait

77 A személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI. törvény 1. § (4) és (7) bek., 4. § (1) bek. a) pont, 4/A. § (1) bek. a) pont és (2) bek.

78 Ehtv. 13. § (1) bek. A kizárólagos illetékesség a nyilvántartás vezetésére és a további nyilvántartási ügyek intézésére az Ehtv. 13. § (3) bek. és a Cet. 37. § (1) bek. alapján irányadó.

79 Ehtv. 13/A. § (1) bek.

80 Cet. 70/A. § (2) bek., R. 1. § (1) bek.

(alakuló ülés jegyzőkönyve és jelenléti íve, ennek hiányában az aláírt alapszabály és tagjegyzék), illetve a székhelyhasználat jogcímét igazoló okirat másolatát is. Jogi képviselő igénybevétele esetén csatolni kell a részére adott meghatalmazást. Ha a kérelmező személyesen jár el, de a kérelmet elektronikusan nem a törvényes képviselőre jogosult tisztségviselő nyújtja be, úgy a benyújtó és a tisztségviselő között létrejött kézbesítési megbízás is csatolandó.⁸¹

A bíróság kizárólag akkor utasíthatja el a bejegyzési kérelmet, ha a bejegyezni kért szervezet az Ehtv. által taxatív felsorolt kritériumoknak nem felel meg, illetve az ezek igazolásához szükséges okiratokat a kérelmező nem csatolta.⁸²

Markáns eltérést mutat az ügy érdemében hozott bírósági végzés elleni rendes jogorvoslat szabályozása. Egyesületek esetében főszabály szerint a kérelemnek helyt adó bejegyző (változásbejegyző, törlő) végzések ellen fellebbezésnek nincs helye, ehelyett az ilyen bejegyző (változásbejegyző, törlő) végzés hatályon kívül helyezése iránt per indítható. Perindításra jogosult az ügyész, illetve az, akire a végzés rendelkezést tartalmaz (utóbbi a végzés őt érintő részeire korlátozottan). A pert ekkor az egyesület ellen (törlő végzés esetén a kirendelt ügygondnok ellen) kell megindítani.⁸³ A vallási egyesületek bejegyző (változásbejegyző, törlő) végzése ellen viszont az Ehtv. minden esetben fellebbezési jogot ad, amellyel a vallási egyesület 'képviselője', a végzéssel érintett más jogi személyiségű vallási közösség, illetve az ügyész élhet. Más jogi személy vallási közösség jogszerűen csak az Ehtv. 20/A. §-ára hivatkozva élhet ezzel a fellebbezési jogával.⁸⁴ Ez utóbbi közösség fellebbezési határideje nem a végzés velük való közlésétől, hanem annak a civil szervezetek országos névjegyzékében történő, egyes szentitív adatokat mellőző kivonatos közzétételétől számítandó.⁸⁵

4.2.2.2. A jogutód nélküli megszűnés eljárási útjai

Eltérő eljárási útra tartozik annak kezelése, ha a jogutód nélküli megszűnés nem a szervezet saját döntésén alapul. Az egyesületeknél ekkor a megfelelő

81 Cet. 70/A. § (2) bek., R. 2. §, 3. § c)–e) pontok.

82 Ehtv. 13/A. § (2) bek.

83 Cet. 46/A. § (1) bek. A kérelemnek eltérő tartalommal helyt adó, vagy a kérelmet részben elutasító bejegyző, változásbejegyző, törlő végzés esetén viszont a kérelmező a végzés e részei ellen fellebbezéssel élhet. A további kivételek tárgyalásától jelen ponton eltekintek.

84 Ehtv. 14/C. § (1) bek.

85 Cet. 70/A. § (4) bek. A civil szervezetek országos névjegyzéke a www.birosag.hu weboldalon érhető el.

jogutód nélküli megszűnési ok bírósági megállapítása történik meg, az e tárgyú nemperes eljárásban meghozott jogerős végzéssel.⁸⁶ Azonban ha – vallási egyesületek esetén – a szervezet tevékenységével felhagy és vagyonáról nem rendelkezik, az ügyész keresetére indult peres eljárásban a bíróság jogerős ítéletével a vallási egyesület megszűnését állapítja meg és elrendeli annak törlését a nyilvántartásból.⁸⁷

4.2.2.3. Határozatok hatályon kívül helyezése iránti keresetindítás

A vallási egyesületek határozatainak hatályon kívül helyezése iránti keresetindításnál⁸⁸ figyelembe kell venni azt, hogy a vallási egyesületek alapszabálya vagy más belső szabálynak minősülő szabályzata alapján hozott határozat érvényre juttatására állami kényszer nem alkalmazható, azt állami hatóság nem vizsgálhatja. A vallási közösség belső szabályon alapuló döntését állami szerv nem módosíthatja vagy bírálhatja felül, a jogszabályban nem szabályozott belső jogviszonyokból eredő jogviták elbírálására állami szervnek nincs hatásköre.⁸⁹

4.2.2.4. Törvényességi felügyeleti jogkör

Eltérően alakul a működés feletti törvényességi felügyelet gyakorolhatósága és eljárási útja is. Egyesületek esetében a nyilvántartó bíróság általános törvényességi felügyeleti jogkörrel bír,⁹⁰ amelyet döntő többségében a Cet. IV/A. fejezetében szabályozott polgári nemperes eljárás (törvényességi felügyeleti eljárás) útján lát el. Vallási egyesületek esetében viszont az Ehtv. kimondja, hogy az állam a vallási közösségek irányítására, felügyeletére szervet nem működtethet, és nem hozhat létre.⁹¹ Az általános törvényességi felügyeleti jogkör nyilvánvalóan felügyeletnek minősül, ekként a gyakorolhatósága alapértelmezetten kizárt, azaz a bíróságnak a Cet. szerinti törvényességi felügyeleti nemperes eljárás lefolytatására e körben nincs hatásköre, erre őt az Ehtv. nem hatalmazza fel. Az Ehtv. tartalmaz speciális szabályokat a törvényességi jellegű működési problémák vizsgálatára és orvoslására, erre

86 Cet. 68/B. §.

87 Ehtv. 26. § (3) bek.

88 Ptk. 3:35–3:37. §.

89 Ehtv. 8. § (2) bek.

90 Ptk. 3:34. § (1) bek.

91 Ehtv. 8. § (1) bek.

pedig külön bírósági peres eljárási utat intézményesít. Az ügyész keresetet indíthat a vallási egyesület ellen, ha bizonyos tárgyi súlyt elérő törvénysértő helyzetek alakultak ki, és ebben kérheti a vallási egyesület megszüntetését. Ilyenek: a) alaptörvény-ellenes működés, b) olyan ok áll fenn, amely alapján a vallási közösség nyilvántartásba vételét meg kellett volna tagadni, c) a vallási egyesület tevékenysége egyéb súlyos, szándékos és többszöri törvénysértést valósított meg. Az a)–b) pontok szerinti tényállás megvalósulása esetén kötelező a megszüntetés alkalmazása, a c) pont szerinti tényállás megvalósulása esetén az a bíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.⁹²

4.2.3. Nyilvántartási eltérések

A vallási egyesületek nyilvántartási adattartalma is részben eltérő az egyesületekétől.

4.2.3.1. Többletadatok

Vallási egyesületek esetén többletadatot jelent a címer, illetve logó tartalmi leírása, továbbá a közösség köznyelvben meghonosodott elnevezése.⁹³ Ezek szükség szerint kötelező nyilvántartási adatok.

4.2.3.2. Nem nyilvántartott adatok

Nem része viszont a vallási egyesületek nyilvántartásának számos, az egyesületeknél bevett tény, illetve adat. Így a közösség idegen nyelvű elnevezése; határozott idejű alapítás esetén a működés határozott időtartama lejártának napja; a pénzforgalmi számla száma és a számlavezető pénzforgalmi szolgáltató neve, székhelye; a képviselő anyja születési neve, a képviselő megbízatása megszűnésének előre látható, illetve tényleges időpontja nem képez nyilvántartási adatot. A Cet. 93. §-a szerinti hitelezővédelmi adatkörből csak a végelszámolás kezdetével és befejezésével összefüggő adatok képezik a nyilvántartás részét. Szintén nem képez nyilvántartási adatot az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló törvény szerinti hivatalos elérhetőség sem.⁹⁴

92 Ehtv. 26. § (1)–(2) bek. A bíróság az alaptörvény-ellenes működés jogkövetkezményét az Alkotmánybíróság elvi véleménye alapján alkalmazhatja.

93 Ehtv. 15. § a) és e) pont.

94 Cet. 95/A. § (1) bek.

5. Záró gondolatok – reflexiók a Magyar Református Presbiteri Szövetség jogállási problémájára és az abból levont egyes következtetésekre

Adott egy alaphelyzet, amikor a tagok egyesülési jogukkal élve jogi személyiségű szervezetet kívánnak létrehozni, és a végezni kívánt tevékenységeket áthatja egy adott vallás értékrendje, illetve a tagok e keretben vallási tevékenységet is végezni kívánnak. Kérdés, hogy ezt milyen szervezettípusban tehetik meg: egyesületi vagy vallási egyesületi típusban? Melyiket választhatják és mi alapján?

Egyetértek Szabó Zsolttal abban, hogy a szervezetalapítók döntési szabadsága ki kell, hogy terjedjen a szervezeti forma (illetve ma már szervezettípus) megválaszthatóságára is.⁹⁵ Azonban ez álláspontom szerint nem korlátlan.

A típusválasztás e vonatkozásban tartalomhoz kötött: a hitéletre utaló kijelentések alapján maga a jogalkotó az, aki előír bizonyos formakényszert (típuskényszert), és ezen jogalkalmazóként nem lehet túllépni. Ez alapján a bíróság esetenként jogszerűen írhatja elő, hogy adott tevékenységet milyen szervezettípusban lehet végezni. Ez azonban csak az összkép alapján ítéltető meg.

Elfogadom Szabó Zsolt álláspontját atekintetben, hogy a keresztyén szervezeteknél, illetve a tagjait alkotó hívő embereknél a mindennapokban nem lehet élesen különválasztani vallási és nem vallási tevékenységet.⁹⁶ Bár a megoldáshoz technikailag mégiscsak szükséges ezeket különválasztani, a kulcsot azonban ezek esetenkénti *arányának* megtalálása jelenti. Adott szervezet vallási egyesületi jellegét ugyanis – az egyesülethez képest – a vallási tevékenység végzésének, a szervezeten belüli vallásgyakorlásnak az *elsődlegessége* adja meg. Amennyiben ez az adott szervezeten belül megvalósul, ott az állam – a jogi személyi keretben történő vallásgyakorlást tekintve – típuskényszert érvényesít, és előírja – alapértelmezetten – a vallási egyesület szervezeti keretének kötelező alkalmazását. Amennyiben a tagok szándéka a konkrét szervezeti működést tekintve nem a vallásgyakorlás elsődlegessége, úgy azt más szervezeti keretek között valósíthatják meg. Egyesülési jog gyakorlása esetén pedig – ha jogi személyiségű szervezetet kívánnak létrehozni – ezt a végezni kívánt tevékenységtől függően valamely általános, vagy a megfelelő különös egyesületi formában tehetik meg (utóbbira példa lehet a párt, a szakszervezet, a sportegyesület, vagy akár az előadóművészeti szervezet, hiszen mindegyik tevékenysége alapulhat egy kinyilvánított vallási értékrenden).

95 SZABÓ i. m. 95.

96 SZABÓ i. m. Uo.

A tagok szándéka *ellenére* alkalmazott típuskényszer alaptörvény-ellenes lehet. Álláspontom szerint a megfelelő szervezettípus kiválasztása helyes jogalkalmazással, a tagok valós akaratának megfelelő feltárásával megvalósítható, erre a *jelenlegi* szabályok pontos ismerete alapján álláspontom szerint megfelelő jogi lehetőség van. A fentiek alapján kifejezetten szeretném rögzíteni, hogy sem a hatályos jogszabályoknak, sem a jogalkalmazásnak nem célja az, hogy „*egy bizonyos* formakényszer karanténjába zárja az összes olyan szervezetet, amely *bármilyen módon* hitélettal, vallással kapcsolatba hozható.”⁹⁷

A *korábbi* szabályozás azonban valóban nem segítette a vallási közösségek és más egyesületek elhatárolhatóságát: a „vallási tevékenységet végző szervezet” megnevezés nemcsak nem segítette ezt, de bizonyos mértékig megtévesztő is volt. Sok laikus, de sok gyakorló jogász számára sem volt egyértelmű, hogy a „vallási tevékenységet végző szervezet” megjelölés nem egészen azt jelenti, amit ennek a szorosán vett nyelvtani jelentése takar. Egy olyan egyesület, amely nem minősült vallási közösségnek, de tevékenységei között szerepelt egy vagy több vallási tevékenységként is értékelhető elem (pl. bibliai tárgyú ismeretterjesztés), szorosán véve lehetett volna vallási tevékenységet (is) végző szervezet, mégsem volt „vallási tevékenységet végző szervezet”. Ráadásul az akkori szabályozás nem követeltre meg olyan, az elhatárolást segítő elemek meglétét, mint például a közös hitelvek vagy a rítus kötelező alapszabályi megjelenítése.

A Magyar Református Presbiteri Szövetség formája 2017-ben egy változásbejegyzési eljárás során meghozott bírósági végzés⁹⁸ alapján általános formájú egyesületről „vallási tevékenységet végző szervezet”-re módosult, és a végzéssel szemben a szervezet nem élt jogorvoslattal.⁹⁹ Elképzelhető, hogy ez azért is maradhatott el, mert a szervezetnél nem látták át akkor kellő mélységében az új egyesületi forma tartalmát, talán a megnevezés őket is megtévesztette, így a formaváltás jelentősége és jogkövetkezményei nem voltak számukra láthatóak. A végzés megtámadásának hiányában viszont a helyzetet mindenkinek, így a bíróságnak is úgy kellett értékelnie, hogy ez a szervezeti forma az, ami az iratok alapján a helyzetnek ténylegesen megfe-

97 SZABÓ i. m. 97.

98 Fővárosi Törvényszék 14.Pk.64.309/1990/53. sz., 2017. június 26. napján kelt és egyidejűleg jogerőre emelkedett végzése. Említi SZABÓ i. m. 99.

99 A Cet. 46/A. § (1) bekezdése alapján a kérelemnek helyt adó végzés ellen fellebbezésnek nincs helye. Amennyiben a szervezet a végzés e rendelkezését akként értékelte, hogy az nem a kérelmüknek megfelelően született meg, úgy a végzéssel szemben e részében fellebbezési joguk nyílt meg.

lel. A jogorvoslat igénybevételének elmulasztása, annak következményei e körben a szervezetet terhelik.

A 2019-es hivatkozott bírósági döntés már csak ennek a helyzetnek a további folyamánya volt:¹⁰⁰ mint láttuk, a nyilvántartott „vallási tevékenységet végző szervezetek” 2019. április 15. napjával ex lege vallási egyesületekké váltak, itt már általános jogutódlás is bekövetkezett, a nyilvántartó bíróságnak pedig a vallási tevékenységet végző szervezeteket hivatalból át kellett vezetnie a vallási egyesületek nyilvántartásába. Ez volt az a változás, amely már a Szövetségnél is nagyobb feltűnést keltett, és végül ez volt a katalizátora és kiélezője a bevezetőben is jelzett szervezeti problémáknak. A szervezet a bíróság felé már csak ebben a kiélezett helyzetben fejezte ki, hogy tagjai szándékának a vallási egyesületi keret nem felel meg.

Pozitív fejlemény, hogy – az Ehtv. szabályozási hiányosságai ellenére is – meg lehetett találni azt a megoldási módot, amely alapján a Szövetség ma már – 2020. december 2. napjától – ismét általános formájú egyesületként működhet,¹⁰¹ így talán kimondhatjuk, hogy a jogállási probléma megnyugtatóan rendeződött.

Bízom abban, hogy a Szövetség jogesete és a jelen tanulmányban kifejtettek másoknak, így az érintett közösségeknek, illetve a szakmai közönségnek új ismeretekkel, tanulságokkal és – reményeim szerint – épülésükre szolgálhatnak.

100 Fővárosi Törvényszék 14.Pk.64.309/1990/54. sz. és 14.Pk.60.568/2019/2. sz. végzései. Hivatkozik rá SZABÓ i. m. 100.

101 Fővárosi Törvényszék 14.Pk.60.155/2020/6-IV. sz. végzés, jogerőre emelkedett: 2020. december 01. napján. Röviden tárgyalja SZABÓ i. m. 101.

A KRIMINÁLMETODIKA RENDSZERE, FELÉPÍTÉSE

A kriminálmetodika tételei egykoron és napjainkban

KOVÁCS GYULA

mb. oktató (KRE ÁJK Továbbképzési Központ)

E tanulmányt tisztelettel ajánlom egykori tanárainak, későbbi oktatótársaimnak: dr. Lakatos János ny. r. ezredesnek és dr. Nagy József ny. r. ezredesnek

Absztrakt

A kriminalisztikát általános és különös részre szokás osztani. A kriminálmetodika (az egyes bűncselekmények nyomozásának tana vagy tudománya) maga a kriminalisztika különös része, amely tudományosan megalapozott elveket, ajánlásokat és módszereket dolgoz ki az egyes bűncselekmények eredményes nyomozása (felderítése és vizsgálata), valamint megelőzése érdekében. A kriminálmetodika tárgyát a nyomozó hatóságok és a büntető ügyekben eljáró egyéb hatóságok hatáskörébe tartozó bűncselekmények nyomozása, illetve eljárási tevékenysége képezi. A kriminálmetodika tehát feltárja a hasonló esetek közös vonásait, és egyfajta sémát dolgoz ki a különböző bűncselekmények nyomozására, de mindezek mellett olyan általános tételleket állít fel, amelyek minden ügy nyomozásakor alkalmazhatók. Ezek az általános tételek az utóbbi évtizedekben többször változtak, pontosabban fejlődtek. A tanulmány alapvetően napjaink kriminálmetodikájának továbbgondolt felépítését, belső rendszerét veszi több oldalról górcső alá, figyelembe véve az elméleti és a gyakorlati szempontokat is. A mű számos olyan új elemet tartalmaz, amelynek létrehozásához a szerző saját kutatásainak eredményei mellett korábbi műveit is felhasználta.

Kulcsszavak: kriminalisztika, kriminalisztika általános és különös rész, krimináltechnika, krimináltaktika, kriminálmetodika, bizonyítás tárgya, bűnügyi nyomozás, kriminálmetodika rendszere

1. Bevezetés

A kriminálmotodika rendszere, felépítése című tanulmány alapját egyik online előadásom tananyaga képezi, amely a Károli Gáspár Református Egyetem (KRE) Állam- és Jogtudományi Karán (ÁJK) folyó Bűnügyi szakjogász (BSZJ) szakirányú továbbképzés hallgatóinak készült.¹ A tantárgy órarend szerinti megnevezése: *A vagyron elleni bűncselekmények bizonyítása és bírósági gyakorlata*, tehát *lényegét tekintve kriminálmotodika*, vagyis a kriminalisztika különös része, másképpen fogalmazva, az egyes bűncselekmények nyomozása. *A kriminálmotodika a kriminalisztika különös részét képezi*, jelentése (röviden): *az egyes bűncselekmények nyomozásának módszertana*.²

*A művet többféle indítástól vezérelve készítettem el. Az első magától értetődő: a téma tananyag, amelyet a BSZJ képzésen oktatok, ezért a köteles tisztelet parancsolja, hogy a kriminálmotodikával kapcsolatos elméleti ismereteimet és gyakorlati tapasztalataimat a *Glossa Iuridica*-ban, a KRE ÁJK állam- és jogtudományi folyóiratában tegyem közzé. A második az elsőből következik: bízom benne, hogy kriminálmotodikai tárgyú okfejtéseim tananyagként megállják a helyüket, és hasznára válnak azoknak a munkatársaknak is, akik a nyomozást a gyakorlatban végzik, vagyis a 'terepen' üldözik a bűnt. Nem titkolt célom volt továbbá (legyen ez a *harmadik ok*), a gyakorlati nyomozáshoz nélkülözhetetlen kriminálmotodikai alapok, vagyis a rendszer, a felépítmény változásainak megismertetése. Végül (és ez a *negyedik ok*): *A kriminálmotodika rendszere, felépítése* számos új elemet tartalmaz; ezeket mindenféleképpen szándékomban állt közkinccsé tenni.*

A tanulmány elkészítéséhez elsődleges forrásként egyrészt saját kútfőből merítettem, amikor 25 év rendvédelmi, bűnügyi és közigazgatási szakterületen, valamint 20 év felsőoktatásban eltöltött időszak elméleti és gyakorlati tapasztalataira támaszkodtam. (Nem tagadom, sokat foglalkoztatott ez a téma, rengeteget töprengtem egy jó modellen, és talán nem kizárt, hogy kitaláltam valami használható dolgot.) Másrészt saját kutatásaim eredményei, illetve műveim mellett – másodlagos forrásként – számos egyéb szakkönyvet, fősíkolai és egyetemi jegyzetet felhasználtam, ideértve a témához kapcsolódó jogszabályokat, valamint közjogi szervezetszabályozó eszközöket is.

1 Az előadás 2021. március 13-án (szombaton) 13:15–16:30 óra között – távoktatás keretében – hangzott el.

2 Megítélésem szerint ennél rövidebb meghatározás nem létezik.

Munkám hét részből áll: bevezetéssel kezdődik, és mellékletekkel zárul. A bevezető első részt követő szabálytalan előhangok stílusát tekintve valamennyire kilóg a sorból (ezért szabálytalan). Ez a lazább hangvételű második rész, amely a már hivatkozott előadás szerkesztett változata (és amelyben megpróbáltam visszaadni az élőbeszédet), három fejezetet tartalmaz: 1. a nyugalom megzavarására alkalmas gondolatmocarogtató alapvetéseket; 2. felvételeket a bizonyítás tárgyáról; 3. néhány gondolatot a bűnügyi nyomozóval szemben támasztott követelményekről (azt is mondhatnánk, hogy a második rész egyfajta pótbévezetés).

A harmadik rész, amely a kriminalisztika felosztása címet viseli, az általános részhez tartozó krimináltechnikával és krimináltaktikával, valamint a különös résszel, vagyis a kriminálmetodikával foglalkozik.

A negyedik rész képezi a tanulmány gerincét: az első fejezet a kriminálmetodika hagyományos és továbbgondolt, a második fejezet napjaink kriminálmetodikájának a tételeit ismerteti.

Az ötödik rész másfajta nézőpontból vizsgálja a kriminálmetodika belső rendszerét (statikus és dinamikus rész, főcsoportok és az azokhoz kapcsolódó tételek); az összegző hatodik rész pedig a mű főbb megállapításait summázza.

A mellékletekben (hetedik rész) nyolc táblázat, a következő sorrendben egészíti ki a tanulmány ismeretanyagát:

1. A kriminalisztika felosztása
2. A lopás csoportosítása
3. A verziók csoportosítása és a nyomozási terv fajtái
4. Az ügytől a személyig és a személytől az ügyig folytatott nyomozás
5. A kriminálmetodika felépítése I.
6. A kriminálmetodika felépítése II.
7. A kriminálmetodika statikus és dinamikus része
8. A kriminálmetodika főcsoportjai és a főcsoportokhoz kapcsolódó tételek

A szakirodalmi és a jogszabályi hivatkozások zöme a lábjegyzetekben olvasható.

2. Szabálytalan előhangok és néhány gondolatmocarogtató alapvetés

A bevezető első részben utaltam a tantárgy órarend szerinti megnevezésére. A tantárgy nem órarend szerinti elnevezése: *A vagyon elleni bűncselekmények nyomozása* (felderítése és vizsgálata), *illetve bírósági gyakorlata*. E meghatározás

ugyancsak saját kútfőből ered, ugyanis a bizonyítás (Be.³ 163–213. §), amely inkább büntetőeljárás-jogi fogalom, nem csereszabatos a nyomozással (Be. 348–424. §), különösen annak ismeretlen tetteses (felderítési) szakaszával;⁴ az előkészítő eljárással (Be. 339–347. §) pedig köszönőviszonyban sincs. Márpedig *ha bűnügyi szakjogászképzés keretében kriminálmotodikáról esik szó, akkor inkább nyomozásról, semmint bizonyításról kell beszélünk. Ezt nyomatékosítja a képzés Tanulmányi Tájékoztatójának 6. pontja*, amely a képzés során elsajátítandó kompetenciákat, megszerezhető tudáselemeket, ismereteket, személyes adottságokat és készségeket részletezi.⁵

A nyomozáshoz szorosan kapcsolódó előkészítő eljárás tehát végképp idegen a bizonyítástól. Az előkészítő eljárás egyfajta 'előnyomozás',⁶ amelynek alanya a büntetőeljárás lefolytatására hatáskörrel rendelkező ügyészség vagy nyomozó hatóság [Be. 339. § (2) bekezdése], célja pedig – a maga sajátos eszközeivel és módszereivel – annak megállapítása, hogy a bűncselekmény gyanúja fennáll-e [Be. 340. § (1) bekezdése]. Az előkészítő eljárás nem csupán azért köthető a nyomozáshoz, mert az ügyészség és a nyomozó hatóság végzi: *az előkészítő eljárást optimális esetben a nyomozás elrendelése fejezi be* [Be. 339. (4) bekezdés b) pontja].⁷

Megjegyzendő továbbá, hogy a bevezetésben hivatkozott, március 13-i előadás első blokkja (vagy modulja) pontosan azért foglalkozott a kriminálmotodika rendszerével, felépítésével vagy elemeivel (és persze, mint ahogy az lenni szokott, még sok minden mással), mert *kriminálmotodikai alapok ismerete nélkül bajosan lehet eredményesen nyomozni* (ne feledjük: a kriminálmotodika alapvetően az egyes bűncselekmények nyomozásáról szól).

3 A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.).

4 A Be. 348. § (2) bekezdése alapján a nyomozás felderítésből és vizsgálatból áll. Lásd még a nyomozás és az előkészítő eljárás részletes szabályairól szóló 100/2018. (VI. 8.) Korm. rendelet 133–136. § (a felderítés) és 150–155. § (a vizsgálat) rendelkezéseit.

5 A Tanulmányi Tájékoztató elektronikus elérhetősége: <https://ajk.kre.hu/index.php/bunugyi-szakjogasz-ll-m-szakiranyu-tovabbkepzesi-szak> (2021. 06. 22.)

6 Az előnyomozásnak létezik egy másik olvasata is: „Az ún. belső felderítés, quasi előnyomozás (internal investigation) szervezeti értelemben egy olyan kontroll eljárás, amelynek célja, hogy a szervezetben a múltban lezajló valamely esemény, tipikusan magánjogi, közigazgatási jogi, szabálysértési jogi, valamint büntetőjogi szempontból releváns jogsértésekre fókuszálva kivizsgálásra és értékelésre kerüljön, tehát egy szervezeti válaszreakció visszaélés elkövetése gyanújának felmerülése esetén”. MOLNÁR Erzsébet: A vállalkozáson belüli előnyomozási eljárás interdiszciplináris kontextusban. *Jogtudományi Közöny*, 2016/9, 459.

7 Az előkészítő eljárással összefüggő rendelkezések áttörnek a főszabályt, amely szerint a büntetőeljárás nyomozással kezdődik [Be. 348. § (1) bekezdése; 339. § (1) bekezdése; 100/2018. (VI. 8.) Korm. rendelet 94–103. § (Harmadik rész – Az előkészítő eljárás)].

A rend kedvéért szeretném jelezni azt is, miszerint *a kriminálmetodikai alapokhoz* (vagyis az első modulhoz) *szorosan hozzátartoznak*

- a kriminalisztikai alapkérdések⁸ (második modul),
- a felderítés és a vizsgálat⁹ (harmadik modul),
- az 'ügytől a személyig' és a 'személytől az ügyig' modell¹⁰ (negyedik modul), valamint
- a sorozat-bűncselekmények nyomozása¹¹ (ötödik modul).

Hangsúlyozom, a felsorolt modulokkal azért muszáj foglalkozni, mert azok legalább alapszintű ismerete nélkül nem létezik hatékony bűnüldözés.

2.1. A nyugalom megzavarására alkalmas, gondolatmocarogtató alapvetések

Előjáróban néhány 'eretnek' nézetet szeretnék közkinccsé tenni. Ezek egyfajta gondolatmocarogtató alapvetések, és természetesen a kriminálmetodikához, vagyis az egyes bűncselekmények nyomozásához kapcsolódnak. A felvetés: *mikor nincs szó kriminálmetodikáról?*

Nem beszélhetünk kriminálmetodikáról akkor, amikor a cselekmény büntetőjogi megítélését (tehát a minősítést) követően csupán a kérdéses bűncselekmény különös törvényi tényállási elemeit¹² az általános törvényi tényállás szükségképpen és nem szükségképpen ismérveivel¹³ párhuzamba állítjuk (vagy összehajlítjuk). Másképpen fogalmazva, az adott bűncselekményt elemezzük: meghatározzuk a jogi tárgyat, az elkövetés tárgyát (feltéve, hogy van olyan), az elkövetési magatartást, az eredményt (ez utóbbit természetesen

8 Részletesebben lásd KOVÁCS Gyula: *Kriminalisztikai alapkérdések. Glossa Iuridica*, 2021/1–2, 183–187.

9 Részletesebben lásd DOBOS János – KOVÁCS Gyula: *Kis nyomozástan (Harmadik, átdolgozott kiadás)*. Budapest, Dr. Kovács Gyula [KGyul@], 2020, 67–76.

10 Részletesebben uo. 156–163.

11 Részletesebben lásd KOVÁCS Gyula: *A sorozat-bűncselekmények nyomozása. Glossa Iuridica*, 2020/3–4, 215–238.

12 ¹² Részletesebben lásd KOVÁCS Gyula: *A sorozat-bűncselekmények nyomozása. Glossa Iuridica*, 2020/3–4, 215–238. Különös törvényi tényállás egy adott bűncselekmény törvényi ismérveinek az összessége. Úgy jön létre, hogy a törvényalkotó a történeti tényállásokból absztrakció útján nyert tényállási elemekből létrehozta az adott bűncselekmény (magatartástípus) különös törvényi tényállását. BLASKÓ Béla: *Magyar Büntetőjog Általános Rész (Ötödik, átdolgozott kiadás)*. Budapest–Debrecen, Rejtjel Kiadó, 2013, 154.

13 Az általános törvényi tényállás valamennyi bűncselekmény törvényi tényállásának közös elemeit tartalmazza. A tényállási elemeket formai és tartalmi szempontok szerint csoportosíthatjuk. Uo. 155.

ügynevezett materiális bűncselekmény esetében) és a többi.

Az sem kriminálmotodika, ha a vizsgált bűncselekmény elhatárolási kérdéseit elvi síkon feszegetjük, mert például az ügynevezett megtartásos rablást szokás elhatárolni a lopástól;¹⁴ a klasszikus, leütéses rablást a kifosztástól;¹⁵ a zsarolást az önbíráskodástól vagy a kényszerítéstől;¹⁶ a jármű önkényes elvételét pedig a gépjárműlopástól,¹⁷ sőt, a rábizott idegen gépi meghajtású jármű jogtalan használatát a sikkasztástól és a hűtlen kezeléstől.¹⁸

Ezzel természetesen *nem azt akarom állítani, miszerint a gyakorlati nyomozás során nem adódhatnak elhatárolási kérdések* (nyilvánvalóan adódnak). Mindössze azt szeretném érzékeltetni, hogy *ezeket az elhatárolási kérdéseket* nem általánosságban és elméletben, hanem *mindig a konkrét történeti tényállással kapcsolatosan, gyakran a helyszínen kell vizsgálni*.

Nézzünk egy példát: a tetten ért elkövető azzal védekezik, hogy az elkövetés tárgyát képező jelentős értékű személygépjárművet csak használni akarta, és még csak eshetőlegesen sem merült fel benne a jogtalan eltulajdonítási szándék. Nos, ez esetben az elhatárolási kérdések – nem elvi síkon, hanem a gyakorlatban – úgy merülhetnek fel, hogy ott a helyszínen, milyen információkból (adatokból, tényekből) következtethetünk az elkövető valódi szándékára? Másképpen fogalmazva: tudjuk-e cáfolni a tettes állítását (védekezését) vagy sem?¹⁹

Ott áll tehát a rendőrrjárőr, 'néz ki a fejéből' (bocsánatot kérek), és nem tudja, hihet-e a tetten ért elkövetőnek?

*Gondoljuk tovább a példát: esetünkben az intézkedő rendőrök a helyszínen a jármű utas- és csomagterét átvizsgálják,*²⁰ amelynek eredményeképpen

14 A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 365. § (2) bekezdése (megtartásos rablás); Btk. 370. § (1) bekezdése (lopás).

15 Btk. 365. § (1) bekezdés a) pontja (útonállásszerű, leütéses rablás); Btk. 366. § (1) bekezdés b) pontja (kifosztás).

16 Btk. 367. § (1) bekezdése (zsarolás); Btk. 368. § (1) bekezdése (önbíráskodás); Btk. 195. § (kényszerítés).

17 Btk. 380. § (1) bekezdés első fordulata (jármű önkényes elvétele); Btk. 370. § (1) bekezdése (lopás).

18 Btk. 380. § (1) bekezdés második fordulata (jármű önkényes elvétele); Btk. 372. § (1) bekezdése (sikkasztás); Btk. 376. § (1) bekezdése (hűtlen kezelés).

19 A jelentős értékű személygépjármű ellopásának [Btk. 370. § (4) bekezdés a) pontja] büntetési tétele egytől öt évig terjedő szabadságvesztés; a jármű önkényes elvételének [Btk. 380. § (1) bekezdése] büntetési tétele – minősítő körülmény(ek) hiányában – egytől három évig terjedő szabadságvesztés.

20 A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 30–31. §.

a vezetőülés alatt egy pár olyan idegen (nem a járműhöz tartozó) forgalmi rendszámot találnak, amelyről az ellenőrzés során kiderül, hogy lopott. Ez már gyanúok lehet arra vonatkozóan, miszerint az elkövető az 'elkötni' szándékozott személygépjárművet nem csupán használni akarta. Nagyon úgy tűnik, a kérdés megoldódni látszik, és a mérleg serpenyője a gépjárműlopás felé billen.

Módosíthatjuk a történeti tényállást úgy is, hogy a potenciális elkövető a közúti ellenőrzés során egy olyan személygépjárművel közlekedik, amelynek tulajdonjogát és használatának a jogosultságát nem tudja hitelt érdemlően igazolni. Magyarul: más tulajdonában van a személygépjármű, amelynek az intézkedés alá vont személy nem üzembentartója és használója. A rendelkezésre álló adatok alapján, a személygépjárművet (még) nem körözik. A forgalmi engedély a kesztyűtartóban van, az 'emberünk' pedig azt állítja, miszerint a személygépjárművet a tulajdonostól kölcsönkapta.

Ez esetben mi a teendő a bűncselekmény gyanújának megállapítása érdekében? A rendőrfőnöknek milyen intézkedéseket kell foganatosítania?

Javasolom, egyelőre hagyjuk nyitva ezt a kérdést, és haladjunk tovább.

2.2. Felvetések a bizonyítás tárgyáról

Az eddig leírtak vonatkoznak a bizonyítás tárgyának²¹ a meghatározására is: nem elegendő az elkövetés tárgyát képező (másképpen fogalmazva a 'nyomozott') bűncselekmény tényállási elemeit ismertetni. „A lopás bizonyítási tárgya az idegen, ingó, meghatározott értékkel bíró dolog” – hallani a vizsgákon. Nos, akkor halljuk azt is, hogy a gyakorlatban milyen bizonyítékokkal támasztjuk alá azt, hogy az a dolog, vagyis az elkövetés és egyben a bizonyítás tárgya

- az elkövetőre nézve idegen (ki a tulajdonosa),
- ingó (ezt a legegyszerűbb megállapítani), sőt,
- egyáltalán létezett-e, végül
- milyen értéket képvisel?

Nyomatékosan kijelentem: nem 'fejben', hanem akkor, ott, helyben a 'terepen', a nyomozás során.

Vagy: mit lépünk arra, ha a gyanúsított később, már a vizsgálat során azzal védekezik, hogy a dolgot találta (vagy mástól kapta), és egyébként is értéktelen, vagy maximum csak néhány ezer forintot ér? Miképpen, milyen forrásból

21 A bizonyítás tárgya (Be. 163-164. §) kriminalisztikai értelmezésben az, amire a bizonyítás irányul, vagyis, amit a nyomozás során bizonyítani kell, azaz a bizonyítandó tények köre.

származó bizonyítékokkal cáfoljuk a védekezését? Esetleg azt mondjuk neki: „*Ne vacakoljon Kovács úr!*”, vagy fejbe verjük a telefonkönyvvel (ismét bocsánatot kérek)? Ugye. Nem melleleg, ez utóbbi, azon túl, hogy bűncselekményt valósít meg,²² manapság fogalmilag szinte kizárt, hacsak valamelyik nosztalgikus beállítódású vizsgáló nem őrizget az irodájában egy retró telefonkönyvet.

Összegezve: a bizonyítás tárgyának a meghatározásakor meg kell jelölni:

- a bizonyítandó tények körét,
- a lehetséges bizonyító tényeket (vagyis a bizonyítékokat) és
- a történeti tényállás ismeretében a potenciális bizonyítékforrásokat.

Röviden: *'mit'* kell bizonyítanom; azt a *'mit'*, *'mivel'* bizonyítom, és azt a *'mivel'*-t *'milyen forrásból'*, vagyis honnan és *'hogyan'* szerzem be. Tehát *'mit'*, *'mivel'*, *'milyen forrásból'* és *'hogyan'*? – ezt tessék megjegyezni! (Bartók szerint, csak tiszta forrásból, de ez egy másik történet, pontosabban zenemű.)²³

Például *a betöréses lopás nyomozásakor nyilvánvalóan a bizonyítás tárgyát képezi, hogy a gyanúsított az elkövetés helyszínén* (legyen az egy lakás) és persze *idején ott járt* (enélkül nehezen tudta volna elkövetni a bűncselekményt): ez tehát a bizonyítandó tények egyike.

Erre vonatkozóan a bizonyítékok (vagyis a bizonyító tények) lehetnek például:

- a szemtanú vallomása,
- eredményes felismerésre bemutatás²⁴ (a bizonyítási cselekmény végrehajtásakor a szemtanú felismeri, illetve kiválasztja a gyanúsítottat),
- daktiloszkópiai szakvélemény (a helyszíni szemle²⁵ során rögzített ujjnyomok megegyeznek a gyanúsított ujjlenyomataival – ennek módfelett örülni szoktunk),
- nyomszakértői vélemény [a helyszíni szemle során megmintázott feszítésnyom a gyanúsított lakásán végrehajtott (ház)kutatás²⁶ során lefoglalt feszítővastól származik], és nem mellékesen,
- a gyanúsított beismerő vallomása (nem elvetendő bizonyíték, feltéve, hogy a beismerés igaz és feltáró jellegű).

22 Bántalmazás hivatalos eljárásban (Btk. 301. §); kényszervallatás (Btk. 303. §).

23 Bartók Béla: *Cantata profana*. 1934. <https://aztmondjak.hu/csak-tiszta-forrasbol-bartok-bela-a-kilenc-csodaszarvas/> (2021. 06. 04.) Bartók Béla előadásában: <https://www.youtube.com/watch?v=jsX918f9A3g> (2021. 06. 04.)

24 Be. 210. § (a felismerésre bemutatás); 213. § (közös szabályok); 100/2018. (VI. 8.) Korm. rendelet 74. § (a felismerésre bemutatás).

25 Be. 207. § (a szemle); 100/2018. (VI. 8.) Korm. rendelet 72. § (a szemle).

26 Be. 302–305. § (a kutatás); 100/2018. (VI. 8.) Korm. rendelet 86. § (a kutatás).

Akár féltucatnyi olyan bizonyítékot össze lehetne hozni, amely azt támasztja alá, hogy a gyanúsított az elkövetéskor a betöréses lopás helyszínén járt. Megjegyzendő, ez csak egyetlen egy bizonyítandó tény a sok közül.

A bűncselekmény helyszínén való tartózkodással kapcsolatosan merül fel a kérdés: mit bizonyít, ha a távközlési szolgáltató adatai alapján megállapítják, hogy a gyanúsított mobiltelefonjával az elkövetés idején és helyszínének környékén telefonáltak? Ez pontosan azt bizonyítja, hogy a gyanúsított nevére bejegyzett mobiltelefonnal valaki az elkövetés idején és helyszínének környékén forgalmazott. Az a 'valaki', lehetett akár a gyanúsított is. Önmagában ez tehát nem sokat jelent, maximum orientálja, 'irányba állítja' a nyomozó hatóságot. Végső soron valamit mégiscsak ér.

Gondoljuk tovább ezt a példát is: vajon *mi lehet a bizonyíték arra, hogy a gyanúsított az elkövetés idején nem csupán a bűncselekmény helyszínén járt, hanem – egyszerűen fogalmazva – onnan lopott?* Tehát itt a bizonyítandó tény az, hogy a gyanúsított az idegen, ingó, meghatározott értékkel bíró dolgot (jogtalan eltulajdonítás céljából) elvette. Nézzünk néhány lehetséges bizonyító tényt:

- a gyanúsított szokatlan, vagyoni-jövedelmi helyzetével nem indokolható költséges életmódot folytat (ez, akár csak a mobiltelefon cellainformációi, csupán orientálják a nyomozó hatóságot),
- bármi okból előkerül az eltulajdonított dolgok egy része, és az új birtokos azt állítja, hogy azokat a gyanúsítottól vásárolta Kőbányán, a Liget-téri hasznáلتcikk piacon,
- a zálogházi nyilvántartásból kiderül, hogy a gyanúsított a zsákmány egy részét zálogba adta,
- a gyanúsított az inkriminált dolgok egy részét árulja a Vaterán, vagy a törzskocsmájában értékesítésre kínálja fel az alkalmi ivócimboráknak,
- a gyanúsított lakásán tartott (ház)kutatás során megtalálják a zsákmányt vagy annak egy részét, esetleg a számlát vagy adásvételi szerződést a zsákmány értékesítéséről.

2.3. Néhány gondolat a bűnügyi nyomozóval szemben támasztott szakmai minimumkompetenciákról

a) A büntető törvények (a Btk. és a Be.), valamint a kapcsolódó jogszabályok és közjogi szervezetszabályozó eszközök beható ismerete alapvető követelmény: ha ez nincs, akkor felesleges bármiről is tovább beszélgetni, mindenki mehet haza (az életben is).

b) A történeti tényállás és a helyszín megtekintése alapján, fel kell ismerni, milyen bűncselekmény valósult meg, sőt, megvalósult-e egyáltalán? Ez pedig nem más, mint a cselekmény büntetőjogi megítélése (a minősítés), amely már a tudomásra jutást követően nagyon fontos: a helytelen büntetőjogi minősítés ugyanis már a kezdet kezdetén tévútra vezetheti (és tévútra is vezet) a nyomozást, ami értelemszerűen kihat(hat) annak végkifejletére. Itt kell megjegyezni, hogy a kiinduló alaphelyzetben sokszor csak a helyszíni információkból következtethetünk a történeti tényállásra, tehát a relatíve pontos minősítés (vagyis a cselekmény büntetőjogi megítélése) tekintetében nem vagyunk mindig könnyű helyzetben.

Nem mindegy tehát, hogy 'miben', vagyis milyen bűncselekmény gyanúja miatt kezdünk el nyomozni, hiszen az eltérő bűncselekményeknek különbözőek a tényállási elemei, vagyis más és más a bizonyítás tárgya stb. Arról nem beszélve, hogy vannak úgynevezett 'helyszínes', vagyis *helyszíni szemleköteles bűncselekmények*, és olyan deliktumok, amelyek tudomásra jutásakor 'hivatalból', tehát *kötelezően el kell rendelni a forrónyomos felderítést*.

Tipikusan *helyszíni szemleköteles bűncselekmény* például az emberölés (Btk. 160. §), minden más olyan bűncselekmény, amely halált okoz, a szexuális kényszerítés (Btk. 196. §) és a szexuális erőszak (Btk. 197. §), a terrorcselekmény (Btk. 314. §), a jármű hatalomba kerítése (Btk. 320. §), a rablás (365. §), a kifosztás (366. §), a betöréses lopás (kriminalisztikai kategória), a gépjárműlopás (kriminalisztikai kategória), a jármű önkényes elvétele (Btk. 380. §). Jelzem, hogy a lista korántsem teljes.

Megjegyzendő, hogy elméletileg nincs olyan bűncselekmény, amelynek helyszínén tilos lenne szemlét tartani. Ebből kifolyólag, a (helyszíni) szemlét minden esetben meg kell tartani, ha az tárgyi bizonyítási eszközök, valamint a bizonyítás szempontjából jelentős körülmények felkutatását és rögzítését eredményezi (vesd össze a Be. 207. § rendelkezéseivel).

A *forrónyomos felderítés* főszabály szerint a *kiemelt bűncselekmények* nyomozásának kezdeti szakaszában felmerülő feladatoknak a szükséges erők helyszínre koncentráálásával és optimális keretek közötti alkalmazásával történő tervszerű, szervezett, egyidejű, gyors és szakszerű végrehajtása érdekében kidolgozott, a nyomozás hatékonyságának növelését célzó, több kriminalisztikai műveletet magában foglaló komplex taktikai eljárás mód.²⁷

27 <https://www.jogiforum.hu/publikaciok/1115> (2021. 06. 04.); lásd még DOBOS–KOVÁCS i. m. 88–93., valamint a forrónyomos tevékenység egységes végrehajtásáról rendelkező 22/2017. (VI. 22.) ORFK utasítást.

Kiemelt bűncselekmény: „az élet- és/vagy súlyos testi épség elleni, súlyos nemi erkölcs és/vagy nemi szabadság elleni, súlyos és/vagy erőszakos vagyon elleni; a köznyugalmat súlyosan sértő, illetve nagy sajtóvisszhangot kiváltó bűncselekmény, valamint a megyei (fővárosi) rendőrfőkapitány vagy bűnügyi helyettese, a rendőrkapitány, illetve az általuk arra felhatalmazott személy által egyéb indokok miatt annak nyilvánított bűncselekmény”.²⁸

Jelzem, hogy *minden forrónyomköteles bűncselekmény egyben szemleköteles:* a helyszíni szemle ugyanis része a forrónyomos felderítésnek (fordítva viszont ez nem igaz).

c) A büntetőjogi ismeretek mellett, *készségi szinten el kell sajátítani a kriminalisztikai* (legfőképpen a krimináltechnikai, krimináltaktikai és kriminálmetodikai) *ismereteket*. Csak és kizárólag a büntető anyagi, illetve alaki jogszabályok ismeretében nem lehet eredményesen nyomozni. Az egy dolog, hogy a kriminalisztika a büntetőeljárás-jogra van 'felfűzve', de egyben rendszeren túlmutat azon.

Aki ebben kételkedik, az olvassa el,

- mit ír a (helyszíni) szemléről a már többször hivatkozott büntetőeljárás törvény,²⁹ valamint a 100/2018. (VI. 8.) Korm. rendelet,³⁰
- milyen ajánlásokat tartalmaz a krimináltaktika helyszíni szemlével foglalkozó része,³¹
- továbbá milyen specialitásokat, ha úgy tetszik többleteljárás cselekményeket fogalmaz meg a kriminálmetodika például az emberölés,³² illetve egy erőszakos szexuális³³ vagy egy erőszakos vagyon elleni³⁴ bűncselekmény helyszíni szemléjének végrehajtásakor.

28 22/2017. (VI. 22.) ORFK utasítás 3. pont c) alpontja.

29 Be. 207. § (a szemle)

30 100/2018. (VI. 8.) Korm. rendelet 68-71. § (általános szabályok); 72. § (a szemle)

31 Például Bócz Endre (szerk.): *Kriminalisztika 1.* Budapest, Belügyminisztérium Duna Palota és Kiadó, 2004, 239–276.

32 Kovács Lajos – Bóli László – GIRHINY Kornél: *Emberölések nyomozása.* Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019, 49-96.

33 Kovács Gyula: *A nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekmények nyomozása.* Budapest, Rendőrtisztai Főiskola, 2011, 63–64, 117–121, 171–172.

34 Lóczi Zsolt: *A rablás és a kifosztás nyomozása.* Budapest, Rendőrtisztai Főiskola, 2010, 54–67.

A különbség oldalakban is mérhető: a büntetőeljárás törvényben a szemle 16 sor (nagyjából egyharmad közlönyoldal); Barta Endréné³⁵ 23 oldal terjedelmű; Kovács Lajosé³⁶ pedig 48 oldalt írtak az emberölés helyszíni szemléről. Némi túlzással kijelenthető, hogy ennyivel több a kriminálmetodika a büntető alaki jognál.

Hangsúlyozom, hogy *a krimiálméletika – az adott bűncselekmény nyomozásának speciális ajánlásai mellett – magában foglalja a büntető anyagi és eljárásjogi, valamint a krimináltechnikai, a krimináltaktikai, illetve szakkriminológiai ismereteket. A kriminalista több a büntető anyagi és/vagy eljárásjogsznál: benne kumulálódik minden büntetőjogi és kriminalisztikai tudnivaló, hogy a személyes kvalitásokról már ne is beszéljek (és nem is teszem meg). Sőt, Dobos János³⁷ a kriminalista meghatározásánál még ennél is tovább megy. Szerinte, „a kriminalista a kriminalisztika tudományának olyan gyakorlati és felelős alkalmazója, aki eközben az alkalmazott tudományt is fejleszti, gyarapítja. Alkalmazó és művelő egy személyben”.*³⁸

d) A széles értelemben vett büntetőjogi és kriminalisztikai ismeretekkel felvértezve *a bűnügyi nyomozónak képesnek kell lennie arra, hogy a cselekmény tudomásra jutását és lehetőleg minél pontosabb minősítését követően*

- a hatáskört és az illetékességet megállapítsa,
- a szükséges elsődleges intézkedéseket és késedelmet nem tűrő nyomozási cselekményeket meghatározza és végrehajtsa (vagy elvégezze),
- elsősegélyt nyújtson, a bekövetkezett kárt elhárítsa (természetesen, csak ha indokolt, és a tőle elvárható módon),
- amennyiben a lehetőségek adottak, az elkövetőt üldözze,
- adatot gyűjtsön, a helyszínen tartózkodókat kikérdezze, felkutassa a potenciális bizonyítékforrásokat (pl. a lehetséges tanúk, vagy akár a helyszínen és annak környékén a magánbiztonsági kamerák feltérképezése),
- az elsődleges intézkedések és késedelmet nem tűrő nyomozási cselekmények foganatosítását követően – immár ügygazdaként – a felderítést és/vagy a vizsgálatot, vagyis a nyomozást megtervezze és megszervezze, valamint a szükséges eljárási cselekményeket végrehajtsa.

35 BARTA Endre: *Az emberölés nyomozása*. Budapest, Rejtjel Kiadó, 2003, 22–45.

36 KOVÁCS – BÓI – GIRHINY i. m. 49–96.

37 *Dr. Dobos János* (1935-2003) r. ezredes (ORFK Bűnügyi Főosztály, főosztályvezető-helyettes), aki már életében legenda volt: kriminalista, szakíró, főiskolai oktató, a kezdetektől a nyolcvanas évek második harmadáig a Kéfény című televíziós műsor állandó szakértője.

38 DOBOS–KOVÁCS i. m. 202.

Jól láthatóan a bűnügyi nyomozó egy indiai isten, egy legalább hatkarú Siva. Nem melleleg *a felsoroltak csak a szűkebb értelemben vett szakmai kompetenciák.*

Ezek után rázzuk meg magunkat, vegyünk mély levegőt, és térjünk rá a *kriminálmotodika rendszerére vagy felépítésére.*

3. A kriminalisztika felosztása

A kriminalisztikát, ahogy általában minden más szakkifejezést, sokféleképpen definiálják. Szakmai-tudományos körökben már abban a kérdésben sincs egyetértés, hogy *a kriminalisztika egyáltalán önálló tudomány-e?*

Az 1961-ben kiadott *Kriminalisztika Általános Rész* című tankönyv meghatározása szerint, a kriminalisztika (magyarul: bűnügyi nyomozástan) „*a bűncselekmények nyomozásának, felderítésének tudománya*”.³⁹ Hasonlóképpen foglal állást az 1973-as kiadású *Kriminálmotodika Különös Rész* elnevezésű alapmű, amikor *a kriminálmotodikát a kriminalisztika tudományának egyik ágazataként aposztrofálja*.⁴⁰ Némiképpen árnyalja a képet a Tóth Éva és Belovics Ervin által szerkesztett kézikönyv, amely a kriminalisztika segédtudományi mivoltát helyezi előtérbe. A mű előszava szerint „*a szerzők – mint az a tankönyv címéből is kiderül – a kriminalisztikát a büntető eljárásjog segédtudományának tekintik*”.⁴¹

A 2019-ben megjelent *Rendészettudományi Szaklexikon* 'felteszi az i-re a pontot' azzal, hogy *a kriminalisztikát a bűnügyi tudományok közé sorolja*. Meghatározása szerint *a bűnügyi tudományok rendszerét – egyéb más tudományok mellett – „az empirikus kriminológia és kriminalisztika alkotja*”.⁴² Megjegyzendő, hogy a lexikon például az igazságügyi orvostant és az igazságügyi elmekórtant a bűnügyi tudományok egyes segédtudományainak minősíti.⁴³

Összegezve: *a kriminalisztika, a napjainkban elfogadott nézet szerint, „olyan multidiszciplináris bűnügyi tudomány, amely a hatályos jogi szabályozásnak megfelelően tudományosan megalapozott eszközöket, módszereket és el-*

39 GARAMVÖLGYI Vilmos (főszerk.): *Kriminalisztika Általános Rész*. Budapest, Belügyminisztérium Tanulmányi és Módszertani Osztálya, 1961, 8.

40 RUDAS György (főszerk.): *Kriminalisztika Különös Rész (Metodika) I*. Budapest, Belügyminisztérium Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség, 1973, 5.

41 TÓTH Éva – BELOVICS Ervin (szerk.): *A büntetőeljárás segédtudományai I*. Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar, 2015, 21.

42 BODA József (főszerk.): *Rendészettudományi Szaklexikon*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019, 98.

43 Uo. 98.

járásokat dolgoz ki a felderítés és a bizonyítás, valamint a bűncselekmények megelőzése érdekében".⁴⁴ Megvallom, hozzám a már hivatkozott 1961-es *Kriminalisztika* tankönyv definíciója közelebb áll: „*a kriminalisztika [...] a bűncselekmények nyomozásának, felderítésének tudománya. Célja, hogy a tételes jog által meghatározott keretekben olyan módszereket és eljárásokat dolgozzon ki, amelyek segítségével a készülő bűncselekmények leleplezhetők, megakadályozhatók, a már elkövetett bűncselekmények felderíthetők, elkövetőjük megállapítható és felelősségre vonható*".⁴⁵

A *kriminalisztikát* – akárcsak a jogtudományokat – *általános és különös részre szokás osztani. Az általános rész* azokat az ismereteket tartalmazza, amelyek általános érvényűek, az egész kriminalisztikát érintik, valamint, amelyek a tárgyukat nem az egyedi alkalmazás, hanem a teljeskörűség szem előtt tartásával dolgozzák fel. A *különös részi*, vagyis a *metodikai ismeretek az általános részre épülnek*, ahol az általános érvényű ismeretanyag specializálásáról, esettípusokra történő alkalmazásáról beszélhetünk (ezért is nevezik a különös részt az egyes bűncselekmények nyomozásának).

Magyarországon a leginkább elfogadott nézőpont szerint *az általános részhez tartozik a kriminalisztika-elmélet, a krimináltechnika, a krimináltaktika, a kriminalisztikatörténet és a kriminálstratégia. A különös rész lényegében maga a kriminálmetodika*, de mindkét részhez egyformán kötődik az úgynevezett *bűnügyi szolgálati ismeretek* területe (1. melléklet). A gyakorlati nyomozás szempontjából a legfontosabb a *krimináltechnika, a krimináltaktika és a kriminálmetodika* (a következő fejezetekben csak erről a három területről lesz szó). A *bűnügyi szolgálati ismeretek* körébe tartozik/tartozott – régebbi terminológiával – az operatív feldolgozás és felderítés, az úgynevezett titkos nyomozás, *titkos információgyűjtés*⁴⁶ és *titkos adatszerzés*.⁴⁷ Ez utóbbi megnevezése az új Be. szerint *leplezett eszközök*.⁴⁸

3.1. Az általános részhez tartozó krimináltechnika és krimináltaktika

Az általános részhez tartozó krimináltechnika a nyomozás szolgálatában álló természettudományos, műszaki-technikai, számítástechnikai-informatikai

44 BALLÁNÉ Füzster Erzsébet: *Krimináltechnika*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019, 13.

45 GARAMVÖLGYI i. m. 8.

46 Rtv. 63–75/L. §.

47 A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (rég. Be.) 200-206/A. §.

48 Be. 214-260. §; 100/2018. (VI. 8.) Korm. rendelet 93-207. § (Ötödik rész – Leplezett eszközök).

eszközök és eljárások (módszerek) egyes fajtáit tanulmányozza: jellemzően a tárgyi bizonyítási eszközök keletkezési körülményeivel és azok vizsgálatának lehetőségeivel foglalkozik annak érdekében, hogy az inkriminált ügy, praktikusán egy bűncselekmény nyomozása során felmerült kérdésekre minél objektívebb választ lehessen kapni.

A krimináltechnika a kriminalisztika legszerteágazóbb területe, „ugyanis [...] összegyűjti, rendszerezi vagy önállóan kidolgozza és alkalmazza azokat az ismereteket, tudományos, technikai és műszaki eljárásokat, valamint módszereket, amelyek – a jogalkalmazási célú ténymegállapítás érdekében – a vizsgált esemény vagy cselekmény körülményeinek tisztázásához és a felmerülő kérdések megválaszolásához szükségesek”.⁴⁹ (Ez a megállapítás tekinthető akár a krimináltechnika egyik fogalmának.) Megjegyzendő, hogy a büntetőeljárás során alkalmazott technikai eszközök egy része *közvetlenül kriminalisztikai célra készült*, más része *erre a célra átalakított*. Mindezek mellett, nem kevés olyan eszközt is használnak, amelyek *általános rendeltetésűek*.⁵⁰

A krimináltechnika legfontosabb témakörei a következők:

- krimináltechnika-történet (a *forenzikus tudományok*⁵¹ kialakulásának története),
- azonosításelmélet (az azonosítás és az azonosíthatóság kérdése a kriminalisztikában),
- az igazságügyi szakértői rendszer működése,
- kriminalisztikai képrögzítési eljárások (a fényképezés és a videotechnika), régebben kriminalisztikai fényképezés,
- nyomtan (traszológia⁵²),
- daktiloszkópia,⁵³

49 BALLÁNÉ i. m. 15–16.

50 Vesd össze: ILLÁR Sándor (szerk.): *Krimináltechnika. Tankönyv a Rendőrtisztai Főiskola hallgatói részére*. Budapest, Belügyminisztérium Könyvkiadó, 1984, 5.

51 A *forenzikus tudományok* a bűnfelderítés során felmerülő természettudományos, műszaki-technikai jellegű kérdések általános elvi megoldásával szolgálgják a büntetőjog-tudományt. CZEBE András: A forenzikus azonosság fuzzy halmaza. *Ügyészek Lapja*, 2020/2–3, 7.

52 *Traszológia* (nyomtan): a bűncselekmény elkövetése során, a cselekmény eseményeivel kölcsönhatásban keletkezett olyan fizikai elváltozásokkal foglalkozik, amelyek visszatükrözik a nyomot létrehozó tárgy alakbeli, felületi, funkcionális sajátosságait, és ezáltal lehetőséget nyújtanak a nyomképző tárgy azonosítására. BODA i. m. 574.

53 A *daktiloszkópia* a krimináltechnikának az az ága, amelyik az ujjakon, a tenyereken és a mezítlábas talpakon található bőrfodorszál rajzolatok nyomainak és lenyomatainak kriminalisztikai vizsgálatával foglalkozik [görög, daktylos (δάκτυλος): ujj, skopein (σκοπειν):

- Lőfegyverekkel és lőfegyverhasználattal összefüggő legfontosabb kriminalisztikai ismeretek (kriminalisztikai *ballisztika*⁵⁴),
- a kézírás és az iratok kriminalisztikai vizsgálata,
- kriminalisztikai okmányvizsgálat,
- az anyagmaradványok kriminalisztikai vizsgálata (az anyagmaradványokra vonatkozó alapvető ismeretek),
- kábítószer-anyagismeret,
- a személyazonosítás lehetséges módjai (régbben személyazonosítás külső ismérvek alapján),
- a szagrögzítés és a szagazonosítás (korábban bűnügyi szolgálati kutya igénybevétele).

A 2004-ben kiadott *Bócz-féle Kriminalisztika* című szakkönyv a *krimináltechnikai ágazatok közé sorolja a kriminalisztikai biológiát, a kriminalisztikai akusztikát, a kriminalisztikai információtechnikát és a bűnügyi nyilvántartás rendszerét*.⁵⁵ A kriminalisztikai biológia, akusztika és információtechnika nyilvánvalóan az igazságügyi szakértői rendszeren belül kap helyet. A személyazonosítás lehetséges módjai alatt pedig az „aktív (hang/beszéd, kézírás, járásdinamika) és passzív (ujj- és tenyérlenyomat, DNS, fénykép, röntgenfelvétel, fogstátusz, fedetlen emberi testrészek nyomai) biometriai azonosítók vizsgálata alapján”⁵⁶ történő személyazonosítás értendő.

A már többször hivatkozott Balláné-féle, 2019-es *krimináltechnikai szakkönyv* szerint, *a krimináltechnikai ismeretek, eszközök és módszerek alkalmazása nem korlátozódik kizárólag a büntetőeljárásra*, mivel az eredményes ténymegállapítás a közigazgatási, a szabálysértési, a fegyelmi és a polgári peres eljárások során is számtalanszor krimináltechnika alkalmazását igényli.⁵⁷ A szerző itt Gárdonyi Gergely: *A szemle jogi szabályozása* című művére is utal.⁵⁸ Ráadásul a Nemzeti Közsolgálati Egyetem (NKE) Rendészettudományi Kara (RTK) által 2013-ban kiadott egyetemi jegyzet meghatározása szerint a kriminálmetodika

nézni]. <https://www.nszkk.gov.hu/forenzikus-szakszotar/D> (2021. 06. 08.)

54 *Ballisztika*: a fizika tudományán belül a mechanika részeként a hajtott és kilőtt testek mozgásával foglalkozó szakterület. BODA i. m. 48.

55 BÓCZ i. m. 1. 64.

56 BALLÁNÉ i. m. 48.

57 Uo. 16.

58 GÁRDONYI Gergely: *A szemle jogi szabályozása*. In: VEREBÉLYI Imre (szerk.): *Az állam és a jog alapvető értékei a változó világban*. Győr, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2012, 136.

„tárgyát elsősorban a nyomozó hatóságok gyakorlatában rendszeresen előforduló bűnügyek, közigazgatási és szabálysértési eljárás keretében vizsgálándó események képezik, amelyeket *kriminalisztikai és kriminológiai sajátosságaik, jellemzőik szerint csoportosít*”.⁵⁹ Ezek a megállapítások még akkor is helytelének (de legalábbis vitathatók), ha például ez utóbbi a nevémmel fémjelzett jegyzetben fordul elő, noha a hivatkozott rész nem tőlem származik.

A fentiekkel összefüggésben: az *rendben van, hogy bizonyos krimináltechnikai eszközök és módszerek, valamint a nem büntető, mondjuk polgári eljárás során alkalmazott eszközök és módszerek között lényegében nincs különbség*. Példának okáért egy büntetőügyben, ha azt kell megállapítani, hogy a zsaroló, vagy az élet és a testi épség ellen irányuló közvetlen fenyegetést tartalmazó levél kitől származik; illetve egy polgári ügyben azt, hogy a végrendeletet ki készítette, és ki írta alá, akkor valóban nincs különbség: a szakértő mindkét eljárásban azonos eszközökkel és módszerekkel dolgozik. *Csak hogy ettől még a polgári ügyben elvégzett szakértői tevékenység nem minősül kriminalisztikai írásszakértői vizsgálatnak*: az ugyanis, megítélésem szerint, büntetőügyhöz, vagyis büntetőeljáráshoz kötött.

Felhozhatom további példaként az anatómiai boncolást, a kórboncolást, a hatósági boncolást, valamint az igazságügyi (vagy törvényszéki) boncolást: ugyanazok az eszközök és módszerek (más azonban az eljárásjogi háttér, az ok és a cél). Az anatómiai vagy a kórboncolásról – ellentétben a hatósági, illetve az igazságügyi boncolással – mégsem állítjuk, hogy a boncolást végrehajtók kriminalisztikai szakértői vizsgálatot végeznek.⁶⁰

Összegezve: amennyiben a szakértő a polgári, a közigazgatási, a szabálysértési, a fegyelmi vagy más eljárásban a munkavégzés során ugyanazokat az eszközöket és módszereket használja, illetve alkalmazza, mint a büntetőeljárásban, az attól még ’nem lesz kriminalisztika’.

Az ugyancsak az általános részhez tartozó krimináltaktika „a nyomozási cselekmények és módszerek gyakorlati véghezvitelét, a nyomozás során célszerű eljárásmodot meghatározó elvek és szabályok tana”.⁶¹ Más értelmezésben a krimináltaktika *„azoknak a tudományos tételeknek és az ezekre épülő ajánlásoknak a rendszere, amelyek meghatározzák a bűncselekmények megelőzéséhez és bizonyításához szükséges nyomozási cselekmények végre-*

59 Kovács Gyula – Nagy József: *A kriminálmetodika elméleti és gyakorlati kérdései. Egyetemi jegyzet*. Budapest, Nemzeti Közszerződési és Tankönyvkiadó Zrt., 2013, 11.

60 Lásd az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 217. §-át, valamint a halottvizsgálatról és a halottakkal kapcsolatos eljárásról szóló 351/2013. (X. 4.) Korm. rendeletet.

61 GARAMVÖLGYI i. m. 10.

hajtásának a módját".⁶² Ez utóbbi meghatározás a weingarti definícióval azonos: *Weingart* krimináltaktika-fogalma a XX. század első éveiben a német szakirodalomban jelent meg.⁶³

A *Rendészettudományi Szaklexikon* szerint a krimináltaktika „a *kriminalisztika* nyílt nyomozási módszerekkel foglalkozó ága, amely a hatályos jogi rendelkezésekre figyelemmel, tudományosan megalapozott elveket és ajánlásokat dolgoz ki a *nyomozás* lefolytatására, a nyomozási cselekmények, intézkedések végrehajtására, az *adatok*, bizonyítási eszközök beszerzésére és felhasználására”.⁶⁴ Ez a definíció pedig *Lakatos Jánostól* származik.⁶⁵

Nagyon leegyszerűsítve a *kriminalisztika azoknak a tudományos tételeknek és az ezekre épülő ajánlásoknak a rendszere, amelyek meghatározzák a bűncselekmények felderítéséhez és vizsgálatához (bizonyításához) szükséges intézkedések, illetve nyomozási cselekmények végrehajtásának a módját*. Kérdés, hogy milyen intézkedéseket, valamint nyomozási cselekményeket? Erre a kérdésre a válasz a büntetőeljárás jogszabályokban keresendő [a 2.3. fejezet c) pontjában említettem volt, miszerint a kriminalisztika a büntetőeljárás-jogra van 'felfűzve'].

Azt gondolom, a *felsorolt krimináltaktika-definíciók teljesen rendben vannak*. Egyedül az *Illár-féle meghatározásban szereplő bűnmegelőzési feladathoz* vagy funkcióhoz *szerepnék megjegyzést fűzni*. Rendőrségi berkekben hosszú évek, mondhatni évtizedek óta járja az a mondás, amely szerint '*a leghatékonyabb megelőzés a felderítés*', ezen belül pedig a bűncselekmények ismeretlen elkövetői kilétének a megállapítása. Mindezek szellemében messze-menőig egyetértek azzal, miszerint '*eredményes felderítés nélkül nem lehet szó hatékony megelőzésről sem*', dacára annak, hogy az EU Tanácsának bűnmegelőzés-definíciója⁶⁶ nem pontosan (vagy inkább pontosan nem) erről szól.

Abban viszont kételkedem, hogy a rendőrségnek – és a rendőri állományon belül különösen a bűnüldözőknek – '*kiemelt, sőt elsődleges*' feladata lenne a bűnmegelőzés. Az állításom levezethető a Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégia (2013–2023) hetedik részéből, miszerint a „bűnmegelőzés területén

62 ILLÁR i. m. 5.

63 ALBERT, Weingart: *Kriminaltaktik. Ein Handbuch für das Untersuchen von Verbrechen*. Leipzig, Duncker & Humblot, 1904. 1–420.

64 BODA i. m. 356.

65 LAKATOS János (szerk.): *Kriminalisztikai alapismeretek (Jegyzet)*. Budapest, Rendőrtisztviselői Főiskola, 2005, 19.

66 <https://op.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/4f3a53e3-3b51-4e87-9955-de21b87c6c58> (2021. 06. 09.)

a rendőrség vitathatatlanul fontos szerepet tölt be”, de mindezekről függetlenül, a stratégia kategorikusan kimondja: „a bűnmegelőzés az egész társadalom ügye”.⁶⁷ Ráadásul a hetedik rész a bűnmegelőzés szereplői között a rendőrséget in concreto nem nevesíti, hanem csupán a civil és egyházi stb. mellett az állami és az önkormányzati szervezeteket sorolja fel.

Nem rejtem véka alá azon véleményemet, amely szerint, *a rendőrségnek a bűnmegelőzésben betöltött szerepe, és ezen belül a bűnmegelőzési feladatai nem kicsit túldimenzionáltak* (tudom, e nézetem sokaknak nem tetszik majd). Úgy vélem, a régi Be. szerinti bűnmegelőzési feladatok sokkal testhezállókabbak voltak: a büntetőeljárás során a bűncselekmény elkövetését közvetlenül lehetővé tevő okok és körülmények megállapítása, illetve feltárása, és amennyiben szükséges, szignalizáció (rég. Be. 63/A. §). Azt gondolom, ez a megállapításom nem ellentétes az Rtv. 10. §-ában meghatározott, és Bűnmegelőzési Stratégiában részletezett rendőrségi bűnmegelőzési feladatokkal sem.

Nyomatékosan kijelentem: a társadalmi bűnmegelőzés kétséget kizáróan kiemelt, sőt, elsődleges feladat, csak éppen alapvetően nem a rendőrség, és leginkább nem a bűnügyi szolgálat dolga. Megjegyzendő, hogy a közterületen lévő rendszeres (egyenruhás) rendőri jelenlét már önmagában egyfajta prevenció, ha úgy tetszik, visszatartó erő. Talán inkább erre kellene fókuszálni.⁶⁸ (Ezért a kis bűnmegelőzési kitérőért elnézést kérek.)

Visszatérve a krimináltaktikára: Lakatos János után szabadon, a krimináltaktika rendeltetése, hogy megoldást kínáljon a *‘Mit?’* és a *‘Hogyan?’* kérdésében; vagyis a nyomozás során a jogszabály által előírt keretek között mit *kell és/vagy lehet* tenni; továbbá az adott feladatot *miképpen* lehet hatékonyan, célszerűen, és nem melleleg eredményesen végrehajtani.

A krimináltaktika a rendeltetésének függvényében, kidolgozta vizsgálatának tárgyát, ha úgy tetszik a tételeit, amelyek lehetővé teszik a feladatának teljesítését. Ezek a tételek a következők:

- a bizonyítékok keletkezésének törvényszerűségei,
- a bizonyítás eszközeinek (Be. 165. §), a bizonyítási cselekményeknek (Be. 206. §),⁶⁹ a kényszerintézkedéseknek (Be. 272. §), egyéb nyomozási

67 A Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégiáról (2013-2023) szóló 1744/2013. (X. 17.) Kormányhatározat.

68 Vesd össze DOBOS – KOVÁCS i. m. 41.

69 A bizonyítási cselekmények körében lásd még a 100/2018. (VI. 8.) Korm. rendelet 75–77. § (személy vagy tárgy kiválasztása); 80–83. § (az ittas vagy bódult állapot megállapítása); 84. § (a szagazonosítás) rendelkezéseit.

- cselekményeknek és intézkedéseknek a sajátosságai,⁷⁰
- az adatszerző tevékenység (Be. 261–270. §) eredményének, a tárgyi bizonyítási eszközök (Be. 204. §) és az elektronikus adatok (Be. 205. §) *felkutatásának, beszerzésének*, továbbá a felderítés és a vizsgálat (bizonyítás) céljára történő, a jogszabályok és közjogi szervezetszabályozó eszközök rendelkezéseivel összhangban álló *felhasználásának* lehetőségei,
- a vezetés- és szervezésemélet, valamint az igazgatási ciklus elemeinek felhasználása a nyomozás során⁷¹ (másképpen: a nyomozás tervezése, szervezése és ellenőrzése),
- a büntetőeljárásban részt vevő hatóságok (Be. 11–35. §), és eljáró egyéb szervek (Be. 36. §), valamint a büntetőeljárásban részt vevő személyek (Be. 37. §) jogai és kötelezettségei, valamint az eljárás szempontjából releváns magatartásának vizsgálata,
- az egyéb jogsértő cselekmények⁷² egyes – az adott ügy felderítése és vizsgálata aspektusából – meghatározó kérdései.

A felsoroltakhoz tartoznak még a krimináltechnikai eszközök és módszerek használata, alkalmazása; az eltérő szolgálati ágak, társszervek és hatóságok együttműködése; a nyomozás során felmerült jogértelmezési problémák, valamint a személyi és/vagy tárgyi feltételek hiányának vizsgálata. Megjegyzendő, hogy a krimináltaktika mindig csak az *általános alkalmazási lehetőségekről*, és sosem az *egyes ügyfajta megoldásáról* szól (ez utóbbi már *kriminálmetodikai* kérdés). A krimináltaktika tételeinek megalkotásában kiemelt szerepe van annak, hogy a tudományos kutatások eredményei a gyakorlatba átültetésre kerüljenek, illetve a gyakorlati tapasztalatokat tudományosan feldolgozzák.⁷³

70 Ideértve a nem büntetőeljárásjogi cselekményeket és intézkedéseket: például igazoltatás [Rtv. 29–29/A. §; 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról 25. §]; fokozott ellenőrzés, ruházat, csomag és jármű átvizsgálása [Rtv. 30–31. §; 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet 16. §]; elfogás és előállítás [Rtv. 33. §; 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet 28–31. §]; biztonsági intézkedés [Rtv. 37. §; 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet 10. §].

71 Az igazgatási ciklus elemeire épülő vezetői tevékenységnek, és a nyomozás rendszere folyamatának összehangolhatóságáról már 2003-ban írtam: *lényegében párhuzamba állítottam az igazgatási (vezetési) ciklus elemeit a nyomozás folyamatábrájával*. Kovács Gyula: *A büntetőperbeli bizonyítás a bűnügyi vizsgálati (nyomozó) munka tükrében*. Budapest, Rejtjel Kiadó, 2003, 35–42.

72 A nyomozás során – az eredményes felderítés és vizsgálat érdekében – rendszeresen foglalkozni kell büntetőjogon kívüli kérdésekkel is.

73 Vesd össze LAKATOS i. m. 19–20.

3.2. A kriminálmétodika, a kriminalisztika különös része

A kriminalisztika különös része a „*kriminálmétodika*, [másképpen fogalmazva] *bűnügyi módszertan, az egyes bűncselekményfajták felderítésére alkalmas taktikai és technikai eszközök célszerű és tervszerű felhasználásának a tana*”⁷⁴. A bűnügyi módszertan alapját a büntető anyagi és alaki jogszabályokra, valamint az azokhoz kapcsolódó közjogi szervezetszabályozó eszközökre épülő krimináltechnika és krimináltaktika, valamint a szakkriminológia által kidolgozott ismeretanyag képezi. „*A kriminalisztika tudományának e része az ismeretanyag rendezésénél lényegében a Btk. Különös Részének rendszerét követve vizsgálja az egyes bűncselekményfajták [...] nyomozásának sajátosságait, általános szabályait.*”⁷⁵ A kriminalisztika különös része „*az általános [rész] konkretizálása, az általánosra épül rá, az általános rész megállapításai érvényesítésének sajátosságait tanulmányozza a bűncselekmények egy-egy fajtája nyomozásának vonatkozásában*”⁷⁶

Az NKE RTK által 2013-ban kiadott, már hivatkozott egyetemi jegyzet meghatározása szerint, a „*kriminálmétodika a kriminalisztikának a nyílt nyomozás módszertanával foglalkozó ága, amely integrálva a különféle ügytípusok feldolgozásához szükséges elméleti ismereteket és gyakorlati tapasztalatokat, tudományosan megalapozott elveket és ajánlásokat dolgoz ki az egyedi ügyek hatékony megoldása – felderítése, bizonyítása, vizsgálata, illetőleg megelőzése – érdekében*”⁷⁷. Szép, hosszú definíció. Ma már úgy fogalmaznék, hogy a *kriminálmétodika tudományosan megalapozott elveket, ajánlásokat és módszereket dolgoz ki az egyes bűncselekmények eredményes nyomozása (felderítése és vizsgálata), valamint megelőzése érdekében* (a megelőzéssel kapcsolatos 'fenntartásaimat' korábban már kifejtettem).

A *Rendészettudományi Szaklexikon* – néhány betű és gondolatjel eltéréssel – megismétli a 2013-as NKE RTK jegyzet definícióját,⁷⁸ de különös módon Nagy József egy korábbi művére hivatkozik⁷⁹ (egy adott szerzőnél, azonos témában, általában a legutóbbi művet szokás alapul venni).

A más és más, de egymásnak lényegét tekintve nem ellentmondó meghatározásokat összegezve, a kriminálmétodika:

74 GARAMVÖLGYI i. m. 12.

75 Uo. 12.

76 RUDAS i. m. 5.

77 KOVÁCS–NAGY i. m. 11.

78 BODA i. m. 355–356.

79 NAGY József: *A kriminálmétodika általános kérdései*. Budapest, Rendőrtisztai Főiskola, 2007, 7.

- a kriminalisztika különös része, az egyes bűncselekmények nyomozásának tudománya;
- ajánlásainak és módszereinek kidolgozásakor messzemenőig támaszkodik a Büntető Törvénykönyv, a büntetőeljárás törvény, valamint a kapcsolódó jogszabályok és közjogi szervezetszabályozó eszközök rendelkezéseire, a szakkriminológia megállapításaira, valamint a krimináltechnikai és krimináltaktikai eszközökre, illetve módszerekre;
- ajánlásávaival a krimináltechnikai eszközöket és a krimináltaktikai módszereket mintegy 'részabja' az adott (vagyis a 'nyomozott') bűncselekményre vagy bűncselekményekre.

Nem mellékesen jegyzem meg, miszerint a krimináltechnikai eszközök használatára és a krimináltaktikai módszerek alkalmazására irányadó szempontok nem csupán ajánlások formájában jelennek meg, számos jogszabály és közjogi szervezetszabályozó eszköz foglalkozik ezekkel a kérdésekkel.⁸⁰ Az ilyen normák címzettjei (pl. a nyomozó hatóság tagjai) számára az abban foglaltak betartása kötelező.

4. A kriminálmetodika rendszere, felépítése

A kriminálmetodika tárgyát – megnevezéséből eredően is – alapvetően a nyomozó hatóságok, nem alapvetően pedig a büntető ügyekben eljáró egyéb hatóságok hatáskörébe tartozó bűncselekmények nyomozása, illetve eljárási tevékenysége képezi (mint azt tudjuk, létezik kriminalisztika a tárgyalóteremben is⁸¹).

A kriminálmetodika a vizsgálata tárgyát képező bűncselekményeket egyfajta elméleti és gyakorlati szempontoknak megfelelően összeállított séma szerint rendszerezi, figyelemmel a konkrét történeti tényállásra, a bűncselekmény különös törvényi tényállási elemeire és az elkövetés (vagy az eset) összes körülményeire. A kriminálmetodika az inkriminált deliktumokat a büntető anyagi jogi szempontok mellett kriminalisztikai és kriminológiai jellemzők alapján csoportosítja, ezért tételei is ehhez igazodnak: ebből eredően némi eltérés mutatkozik a kriminálmetodikai felosztás és az anyagi jogi szabályozás között.⁸²

80 Például a 100/2018. (VI. 8.) Korm. rendelet; 25/2013. (VI. 24.) BM rendelet a Rendőrség nyomozó hatóságainak hatásköréről és illetékességéről; 22/2017. (VI. 22.) ORFK utasítás a forrányomos tevékenység egységes végrehajtásáról; 30/2019. (VII. 18.) ORFK utasítás a gyűlölet-bűncselekmények kezelésével összefüggő rendőrségi feladatok végrehajtásáról.

81 Lásd Bócz Endre: *Kriminalisztika a tárgyalóteremben* című művét. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., 2008.

82 KOVÁCS – NAGY i. m. 11–12.

Példának okáért a lopás törvényi tényállását a Btk. a vagyon elleni bűncselekmények körében szabályozza (XXXVI. fejezet): „*aki idegen dolgot mástól azért vesz el, hogy azt jogtalanul eltulajdonítsa, lopást követ el*” [Btk. 370. § (1) bekezdése]. A Btk. a lopást tovább csoportosítja például az elkövetési érték (kisebb értékre, nagyobb értékre stb.),⁸³ valamint az elkövetés helye (pl. helyiségbe vagy ehhez tartozó bekerített helyre bemenne stb.),⁸⁴ módja (pl. dolog elleni erőszakkal stb.)⁸⁵ és eszköze (pl. hamis vagy lopott kulcs használatával)⁸⁶ szerint, de a kriminálmetodikai rendszerezés túlmutat ezen.

A Btk.-ban nevesített lopásfajták mellett a kriminálmetodika megkülönbözteti például az alkalmi, a bolti (üzleti vagy áruházi) lopást, az állatlopást, a fürdő- vagy üdülőhelyi, illetve szállodai lopást (régén strandlopást), a gépjárműlopást, a gépjárműről vagy a gépjárműből lopást (gyűjtőkifejezéssel élve: gépjárművel kapcsolatos bűncselekmények vagy gépjárműbűnözés), mezőgazdasági terménylopást, a munkáltató sérelmére elkövetett lopást (e bűncselekmények elkövetői voltak egykoron az ’üzemi szarkák’), a poggyászlopást (itt specifikum a repülőtéri poggyászlopás), a vasúti dézsmát és a zártöréses lopást (ez utóbbi nem azonos a Btk. 287. § szerinti zártöréssel).

Végül a klasszikus – részben a Btk.-ban is szankcionált, de más néven szereplő – kategóriák közül néhány: a zseblopás,⁸⁷ a trükkös vagy a besurranásos lopás⁸⁸ és a betöréses lopás⁸⁹ (csak ez utóbbinak tucatnyi válfaja ismert). A lopás csoportosítására – ahogy számos más bűncselekmény esetében is – számtalan lehetőség adódik. Tipizálhatunk az elkövetés tárgya (azon belül a tulajdonformák), az elkövetési magatartás, a szituációs ismérvek, valamint a sértetti és az elkövetői oldal ismérvei szerint. A felosztások fajtáinak csak a nyomozó (szárnyaló) fantáziája szabhat határt⁹⁰ (2. melléklet).

83 Btk. 370. § (2)-(6) bekezdés a) pontja.

84 Btk. 370. § (2) bekezdés bf) pontja.

85 Btk. 370. § (2) bekezdés bc) pontja.

86 Btk. 370. § (2) bekezdés bg) pontja.

87 Btk. 370. § (2) bekezdés bd) pontja.

88 Btk. 370. § (2) bekezdés bf) pontja.

89 Például a helyiségbe dolog elleni erőszakkal, vagy hamis kulcs használatával bemenne elkövetett lopás [Btk. 370. § (2) bekezdés bc), illetve bg) pontja] betöréses lopásnak minősül. A szakzsargonban a ’nyitó’, vagyis az álkulcsos betörő, más néven ’srenker’, egy külön kategória: ilyen betörő volt anno *Repülős Gizi* (alias Kosztár Sándorné született Bodnár Gizella), aki kora előrehaladtával váltott módszert, és besurranó tolvajként ’kereste a kenyerét’.

90 KOVÁCS Gyula: *A lopás nyomozása*. In: LAKATOS János (szerk.): *Kriminálisztikai jegyzetek és tanulmányok*. Budapest, Rendőrtisztai Főiskola, 2008, 16–17.

A kriminálmetodika tehát feltárja a hasonló esetek (az ugyanolyan típusú események, az analóg módon elkövetett cselekmények) közös vonásait. Mivel minden esemény/bűncselekmény *egyedi*, a kriminálmetodika csak az adott ügykategória feldolgozásának (felderítésének, vizsgálatának, megelőzésének) leghatékonyabb módszereit és kérdéseit tudja összefoglalni, *de ezek nem alkalmazhatóak változtatlanul, mechanikusan minden egyes ügyre.* A kriminálmetodika ezért nem minden alkalomra érvényes recepteket, hanem olyan nyomozástaktikai, -módszertani ajánlásokat dolgoz ki, amelyeket célszerű figyelembe venni az egyedi ügyek konkrét nyomozási problémáinak megoldásánál.⁹¹ Amennyiben ezek a módszertani ajánlások jogszabályokban és/vagy közjogi szervezetszabályozó eszközökben jelennek meg, *'célszerű figyelembevételről'* nem beszélhetünk, a címzettek számára az ajánlások betartása kötelező (vesd össze a 3.2. fejezetben írtakkal).

4.1. A kriminálmetodika hagyományos és továbbgondolt felépítése (tétélei)

A 4. rész bevezetésében elhangzott, hogy *a kriminálmetodika az inkriminált deliktumokat a büntető anyagi jogi szempontok mellett kriminalisztikai és kriminológiai jellemzők alapján csoportosítja, ezért tétélei is ehhez igazodnak.* Csakhogy ezek a tétélek az utóbbi öt évtizedben változtak, pontosabban fejlődtek (a változás kitüntetett iránya a fejlődés). Napjainkban három szakaszt vagy korszakot különböztetünk meg: az 1960–70-es évekig tartó (hagyományos vagy klasszikus) felépítést; a rendszerváltoztatást követő, a 2000-es évek elejéig húzódó (továbbgondolt) szakaszt; végül napjaink kriminálmetodika tétéleit.

a) Az 1960-as 1970-es években az egyes bűncselekményfajták nyomozási módszertanának belső felépítése „általában öt részre tagolódott:

- a bűncselekmény fogalma, a nyomozás során megállapítandó körülmények,
- a nyomozás kezdeti szakaszának szervezése,
- az adott bűncselekményfajta nyomozása tervezésének sajátosságai,
- az egyes nyomozási cselekmények foganatosítása taktikájának sajátosságai,
- az adott bűncselekményfajta megelőzése⁹² (lám, a bűnmegelőzés már a hetvenes években is a kriminálmetodika tétéleihez tartozott).

E részek korántsem voltak egyenlő terjedelműek és jelentőségűek, mivel az általuk 'lefedett' területek az egyes bűncselekményfajták nyomozásánál

91 KOVÁCS–NAGY i. m. 12.

92 RUDAS i. m. 10.

eltérőek voltak (ma sincs ez másképpen).

A kriminálmethodika hagyományos felépítésének idején, a nyomozás tervezésének és szervezésének a kriminalisztikán belüli helyét és szerepét vitatott kérdésként kezelték. Úgy vélték, hogy a tervezés és a szervezés „a szokásos krimináltaktika, krimináltechnika és kriminálmethodika felosztás részeinek egyetlen meghatározása szerint sem sorolhatók be [egyik fejezetbe] sem”.⁹³ Azt gondolták továbbá, hogy „a nyomozás tervezési és szervezési kérdései a kriminalisztika általános részének a krimináltaktika és krimináltechnika mellett önállóan létező ágát alkotják. Nem tartoznak a krimináltaktika néven jelöl fejezetekhez [...], mert nem az egyes nyomozási cselekmények lebonyolítására vonatkoznak. Nem sorolhatók ugyanakkor az egyes bűncselekményfajták nyomozása módszertanához sem, mivel a velük kapcsolatban tett megállapítások általánosak, nem egyes, hanem bármely bűncselekményfajta nyomozására vonatkoznak”.⁹⁴

Érdekes megállapítások, de ezek a kérdések manapság problémaként már nem merülnek fel. *A krimináltaktika a nyomozás tervezésének, szervezésének és ellenőrzésének általános kérdéseivel foglalkozik, a nyomozási terveket tartalmi és formai szempontok szerint tipizálja (3. melléklet). A kriminálmethodika pedig ezeket az általános tervezési, szervezési stb. ajánlásokat az egyes bűncselekmények nyomozása során konkretizálja, némi képzavarral élve 'személyre szabja', vagyis egyediesíti.*⁹⁵

A kriminálmethodika egyes elemeit korszakonként nem veszem górcső alá, azonban napjaink kriminálmethodikai tételeire a 4.3. fejezetben részletesebben kitérek. *A nyomozás kezdeti szakaszának szervezésével kapcsolatosan* (a klasszikus tételek közül a második) csupán annyit szeretnék megjegyezni, hogy *a szervezést mindig megelőzi a tervezés*, ugyanis a tervezés egy jövőbeni lehetséges cselekvési program, a szervezés pedig a tervben foglaltak végrehajtását (megvalósítását) hivatott szolgálni (nagyon leegyszerűsítve).

b) A kriminálmethodika továbbgondolt felépítése már a rendszerváltoztatás utáni időszak 'terméke', és a hagyományos elemeknél cizelláltabb. A 2000-es évek első évtizedéig dívó „methodikai tételek rendszerint a következőképpen épültek fel:

- a cselekmény/esemény fogalma,
- az eljárás célja és a bizonyítás tárgya,

93 Uo. 10–11.

94 Uo. 11.

95 A nyomozás tervezéséről, szervezéséről és ellenőrzéséről részletesen lásd Bócz Endre (szerk.): *Kriminalisztika 2.* Budapest, Belügyminisztérium Duna Palota és Kiadó, 2004, 1049–1075., KOVÁCS–NAGY i. m. 118–125., DOBOS–KOVÁCS i. m. 95–113., 137–146.

- a hatáskör és illetékesség,
- az elkövetés/megvalósulás jellemzői (az elkövetés eszközei, módszerei, elősegítő okok, körülmények stb.),
- az elkövetők/szereplők köre és jellemzői,
- a tudomásra jutás módjai,
- az elsődleges (halaszthatatlan, azonnali) intézkedések, nyomozási cselekmények,⁹⁶
- a nyomozás tervezése és szervezése,
- a felderítés és a bizonyítás speciális vonásai (az egyes intézkedések, bizonyítási eljárások⁹⁷ stb. különös szempontjai, végrehajtásuk sajátosságai),
- a megelőzés lehetőségei”.⁹⁸

Az egyes tételek egymáshoz való viszonyát – akárcsak a klasszikus modell esetében – az adott ügytípus sajátosságai, jellemzően a cselekmény büntetőjogi megítélése (a minősítés) és az elkövetés körülményei nagymértékben befolyásolják: nagyon nem mindegy az sem, hogy a tettes vagy tettesek kiléte ismert vagy ismeretlen. A nyomozás során ugyanis az ismert tetteses ügyekben a ’személytől az ügyig’, az ismeretlen tetteses ügyekben az ’ügytől a személyig’ modellt kell alkalmazni⁹⁹ (4.) melléklet.

A hagyományos felépítést és a 2000-es évek továbbgondolt modelljét összevetve jól látható, hogy *az elemek száma ötről tízre növekedett*. A többletelemek:

- az eljárás célja és a bizonyítás tárgya,
- a hatáskör és illetékesség,
- az elkövetés/megvalósulás jellemzői,
- az elkövetők/szereplők köre és jellemzői és
- a tudomásra jutás módjai.

A többi ’továbbgondolt’ elem, ha megszővegezésében nem is minden esetben, de tartalmát tekintve lényegében azonos a klasszikus elemekkel. Például a

96 Mai terminológiával késedelmet (esetleg halasztást) nem tűrő nyomozási cselekmények: a már hivatkozott 100/2018. (VI. 8.) Korm. rendeletben az intézkedésekkel és az eljárási cselekményekkel összefüggésben az *elsődleges* és az *azonnali* kifejezés nem szerepel; ellenben a *halaszthatatlan* nyolc, a *késedelmet* (nem tűrő) pedig huszonhat esetben olvasható.

97 Az új Be. szerinti megnevezés: *bizonyítási cselekmények* (206. §).

98 NAGY i. m. 8.

99 A két modellről részletesebben lásd DOBOS–KOVÁCS i. m. 156–163.

nyomozás kezdeti szakaszának tervezése (hagyományos felépítés, második elem), amely tulajdonképpen az *elsődleges (halaszthatatlan, azonnali) intézkedések, nyomozási cselekmények* (továbbgondolt felépítés, hetedik elem) végrehajtását jelenti, és sorolhatnám (5. melléklet).

A kriminálmetodika továbbgondolt elemeit részletesebben itt sem elemzem, csupán az eljárás céljára és a nyomozás szervezésére (továbbgondolt felépítés második, illetve nyolcadik eleme) térek ki. Az *eljárás célja* – széles értelemben véve – nem lehet más, mint ami a Be. preambulumban szerepel. A *nyomozás tervezéséhez és szervezéséhez kapcsolódó ellenőrzés* „hivatott az előkészítés, a döntés, vagy a végrehajtás szakaszában fellépő hibák, eltérések feltárására, ennek alapján kiküszöbölésére, csökkentésére, illetve a jövőbeni hibák kiküszöbölésére”.¹⁰⁰

4.2. A kriminálmetodika rendszere napjainkban

A 2013-ban megjelent, *A kriminálmetodika elméleti és gyakorlati kérdései* című egyetemi jegyzetben az egyes metodikai tételek még megegyeztek a 2000-es évek továbbgondolt modelljének elemeivel,¹⁰¹ de maga a jegyzet felépítése már a kriminálmetodika új tételein alapult. Sőt, ezeket az új tételeket egy 2011-ben napvilágot látott főiskolai jegyzetben¹⁰² is közzétettem, amelyben az erőszakos közösülés és a szemérem elleni erőszak¹⁰³ nyomozásának metodikáját erre, az általam kidolgozott rendszerre építettem (ez mindkét hivatkozott mű tartalomjegyzékéből első olvasatra megállapítható).¹⁰⁴ Napjaink kriminálmetodikájának új tételeit 2007-től a Rendőrtisztviselői Főiskola (RTF) és a jogutód Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar (NKE RTK) Kriminálisztikai Tanszékén oktattam, valamint 2014 őszétől a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Bűnügyi szakjogász szakirányú továbbképzésén oktatom. A BSZJ-képzés kriminálmetodika záróvizsgakérdéseinek jelentős része ezeken az elemeken alapul.¹⁰⁵

A kriminálmetodika belső rendszerének kidolgozásakor a rendszerelemek felépítésekor az elméleti és a gyakorlati szempontokat egyaránt figyelembe vettem.

100 Uo. 138. Lásd még: Kovács Gyula: *Nyomozási alapismeretek*. Budapest, Rejtjel Kiadó, 2004, 169–172.

101 Kovács–NAGY i. m. 12–13.

102 Kovács (2011) i. m. 3–5.

103 A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Btk.) 197. és 198. §.

104 Kovács (2011) i. m. 3–5.; Kovács–NAGY i. m. 5–6.

105 <https://ajk.kre.hu/index.php/bunugyi-szakjogasz-ll-m-szakiranyu-tovabbkepzesi-szak> (2021. 06. 23.)

Mindezekre tekintettel, *napjaink kriminálmotodikájának tételei a következők:*

1. a cselekmény büntetőjogi megítélése, kriminalisztikai és kriminológiai sajátosságai,
2. a bizonyítás tárgya (a bizonyítandó és a bizonyító tények köre, a potenciális bizonyítékforrások),
3. a tudomásra jutás forrásai és módjai,
4. a hatáskör és az illetékesség megállapítása,
5. az elsődleges intézkedések és a késedelmet nem tűrő nyomozási cselekmények,
6. a nyomozás tervezése, szervezése és ellenőrzése,
7. a bűncselekmény nyomozásának speciális szabályai,
8. a bizonyítékok értékelése és a nyomozás befejezése,
9. intézkedések a nyomozás befejezését követően,
10. a bűncselekmény nyomozása során felmerülő elméleti és gyakorlati problémák,
11. a bűncselekmény megelőzésének speciális feladatai.

Amennyiben a 2000-es évek továbbgondolt modelljét napjaink kriminálmotodikai tételeivel összehasonlítjuk, az első, ami szembetűnik, hogy *az elemek száma tizenegyre növekedett*. Ebből azonban nem vonhatunk le egyenes következtetést arra, miszerint a rendszer csak egy elemmel bővült: *több új elemmel találkozhatunk, és egyben némi átszerkesztésre is sor került*.

Vizsgáljuk meg a rendszer új elemeit.

a) *A cselekmény vagy esemény fogalma a cselekmény büntetőjogi megítélésére változott, valamint kiegészült a kriminalisztikai és kriminológiai sajátosságokkal* (1. elem). Azt gondolom, ehhez különösebb magyarázatot nem szükséges fűzni: nyilvánvaló, hogy a büntetőjogi megítélés, valamint a kriminalisztikai és kriminológiai sajátosságok egy kérdéskörbe tartoznak.

b) *A bizonyítás tárgya – igaz, csak zárójelben – kiegészült a bizonyítandó és a bizonyító tények körével, valamint a potenciális bizonyítékforrásokkal; az eljárás célja pedig 'elmaradt' a bizonyítás tárgya mellől* (2. elem). A zárójelben felsorolt elemek szervesen hozzátartoznak a bizonyítás tárgyához (a bizonyítandó és a bizonyító tényekről stb. a 2.2. fejezetben részletesebben írtam). A büntetőeljárás célja általában adott (lásd a Be. korábban már hivatkozott preambulumát), valamint jogszabályban meghatározott célja van a nyomozásnak, azon belül

a felderítésnek és a vizsgálatnak (Be. 348. §). Egy emberölés (Btk. 160. §), szexuális erőszak (Btk. 197. §) vagy betöréses lopás (Btk. 370. § – ez egyben kriminalisztikai kategória) helyszínén a nyomozó hatóság tagja nem az eljárás célján töpreng ('Na, vajon mi lehet az?'), hanem a relatíve pontos minősítésen, a végrehajtandó elsődleges intézkedéseken és késedelmet nem tűrő nyomozási cselekményeken, valamint azon, hogy a nyomozás eredményessége érdekében, milyen további erőket és eszközöket szükséges bevetni.

c) A tudomásra jutás módjai kiegészültek a tudomásra jutás forrásaival (3. elem). A bűncselekmény (megalapozott) gyanújáról általában a sértett természetes személy feljelentése alapján szerezhetünk tudomást. A sértett feljelentésén túlmenően az értesülés forrásainak számtalan formája lehet.¹⁰⁶ Megítélésem szerint azonban nem mindegy, hogy például a sértett nyomozó hatóság felé irányuló közlése személyes és szóbeli, vagy pedig a bűncselekmény gyanújáról írásban, postai úton értesíti a nyomozó hatóságot (és sorolhatnánk). Úgy vélem, hogy a tudomásszerzés lehetőségeinek és módjainak elkülönítése, valamint a minden apró részletre kiterjedően pontos felsorolásuk nem mellőzhető. Szilárd meggyőződésem ugyanis, hogy a forrás (kitől) és a mód (hogyan, milyen úton-módon) különbözősége nagymértékben determinálja a lehetséges elsődleges intézkedéseket és/vagy késedelmet nem tűrő nyomozási cselekményeket, ami – végső soron – befolyásolja a nyomozás végkifejletét is.¹⁰⁷ Egészen más az intézkedési lehetőségek tárháza, ha például a szexuális erőszak fiatalkorú sértettje nyomban a bűncselekmény elkövetése után a rendőrségen személyesen tesz feljelentést (sértett → rendőrség), avagy hetekkel később a gyámhatóság áttételes információk birtokában terjeszt elő magánindítványt (sértett → osztályfőnök → gyámhatóság → rendőrség).

d) A bizonyítékok értékelése és a nyomozás befejezése [8. elem (a 4–7. elem nem változott meg)]. Ez az elem nem csupán a 'személytől az ügyig' modell utolsó, hanem optimális esetben a nyomozás végső állomása, mondhatni záróköve. Amennyiben leegyszerűsítjük a kérdést, a nyomozás befejezéséről akkor beszélhetünk, amikor a nyomozó hatóság – közelebbről a nyomozást végző előadó(k) és a döntésre jogosult vezető (parancsnok) – úgy foglal állást, hogy a vizsgálat lehetőségei kimerültek. Természetesen a helyzet ennél lényegesen bonyolultabb, hiszen a bizonyítékok értékelésekor számtalan kérdés vetődik fel.

106 Részletesebben lásd Kovács – Nagy i. m. 109–115.

107 Uo. 139.

A nyomozás befejező szakaszában az addig összegyűjtött *bizonyítékok értékelése* során – szűkebb értelemben – a következő kérdésekre kell választ keresni:

- a bűncselekmény elkövetése megállapítható-e (a cselekmény tényállásszerű-e),
- a bűncselekményt a gyanúsított követte el (lényegében a gyanúsítottal szemben a bűncselekmény megalapozott gyanúja a továbbiakban is megállapítható-e),
- megtörtént-e a terhelő és a mentő bizonyítékok összegyűjtése?¹⁰⁸

(Mint ismeretes, a felderítés során a megalapozott gyanú megállapításához szükséges mértékben fel kell deríteni a bűncselekményt és az elkövető személyét, valamint fel kell kutatni és biztosítani kell a bizonyítási eszközöket. A vizsgálat során – szükség esetén bizonyítási eszköz beszerzése és megvizsgálása útján – az ügyészség dönt a gyanúsítottal szemben folyamatban lévő nyomozás befejezésének kérdésében.¹⁰⁹ Az új Be. ugyan már nem írja elő, miszerint a tényállást oly mértékben kell felderíteni, hogy a vádló dönthessen arról, vádat emel-e,¹¹⁰ de ez továbbra sincs másképpen.) *Szélesebb értelemben vizsgálva a kérdést*, a bizonyítékok értékelésekor tulajdonképpen azt firtatjuk, hogy

- az inkriminált bűncselekmény törvényi tényállási elemei (tárgy, tárgyi oldal és alany, alanyi oldal) megvalósultak-e,
- a bizonyítás – amennyiben szükséges – a büntetőeljárás járulékos kérdéseinek elbírálásban jelentős tényekre is kiterjedt-e (pl. a polgári jogi igény érvényesítése),
- a járulékos kérdéseken túl a bizonyítás tárgya kiterjedt-e a bűncselekmény elkövetését közvetlenül lehetővé tevő okokra és körülményekre, végül, de nem utolsósorban
- feleletet kaptunk-e a kriminalisztikai alap- és kiegészítő kérdésekre?¹¹¹

e) Intézkedések a nyomozás befejezését követően (9. elem). Amennyiben tehát a nyomozó hatóság úgy foglal állást, hogy a vizsgálat lehetőségei kimerültek, a nyomozás befejezését követően az iratokat megküldi az ügyésznek. Ne feledjük: a vizsgálat során az ügyészség dönt a gyanúsítottal szemben folyamatban lévő nyomozás befejezésének kérdésében [348. § (4) bekezdése]. A nyomozást az eljárás megszüntetése vagy a vádemelés fejezi be [Be. 348. § (5) bekezdése]. *Az ügyészség a nyomozás ügyiratai alapján megvizsgálja, hogy az ügyben van-e helye*

108 Vesd össze RUDAS i. m. 186.

109 Be. 348. § (3)–(4) bekezdése.

110 Régi Be. 164. § (2) bekezdése.

111 Lásd a Be. 167. § rendelkezéseit is.

- ügyészségi intézkedés vagy határozat kilátásba helyezésének (Be. 404–406. §),
- egyezés kezdeményezésének (Be. 407–411. §),
- közvetítői eljárás lefolytatása céljából az eljárás felfüggesztésének (Be. 412–415. §),
- feltételes ügyési felfüggesztésnek (Be. 416–420. §),
- az eljárás egyéb okból történő megszüntetésének (Be. 417. §),
- vádemelésnek (Be. 421–424. §),
- a vizsgálat keretén belül eljárási cselekmény elvégzésének (Be. 392. §),
- elkülönítésnek, egyesítésnek, áttételnek (Be. 146–147. §, 350. §).¹¹²

Speciális esete az eljárás megszüntetésének az úgynevezett *'ügyben megszüntetés'*. A szakzsargonban *'lyukra futásnak'* nevezik, amikor az ismeretlen tettes kiléte ismertté válik, de a további nyomozás során, nem ritkán a vizsgálati szakban derül ki, hogy a tettes mégsem tettes; másképpen: „*nem a gyanúsított követte el a bűncselekményt*” [Be. 398. § (1) bekezdés *b*) pontja]. Ilyenkor csak a gyanúsítottal szemben szüntetik meg a nyomozást.¹¹³

f) A bűncselekmény nyomozása során felmerülő elméleti és gyakorlati problémák (10. elem). Ez a tétel az 1973-as Rudas-féle szakkönyvben még nem szerepel,¹¹⁴ ellenben a 2007-es Nagy-féle főiskolai, valamint a Kovács–Nagy-féle egyetemi jegyzetben, mint a metodikai tételeket kiegészítő kérdés, már olvasható: „*Melyek az adott bűncselekménnyel kapcsolatos felderítési, bizonyítási nehézségek?*”¹¹⁵ Ezt a kérdést a 2009-ben megjelent *'szerzői jogos'* főiskolai jegyzetben már vizsgáltam, amelyben „*A szerzői joghoz kapcsolódó bűncselekmények felderítését és bizonyítását akadályozó tényezők*” (5. rész) címszó alatt olvasható.¹¹⁶ Megjegyzendő, hogy *'szerzői jogos'* témában ez volt az első, a kriminálmetodikai követelményeknek is megfelelő felsőoktatási tananyag.¹¹⁷ Ezt a tételt azért emeltem be a kriminálmetodika elemei közé, mert *álláspontom szerint a felderítést és a bizonyítást akadályozó tényezőket minden bűncselekmény nyomozásakor vizsgálni kell*, ezért nem kezelhetők egyfajta kisegítő lehetőségként.

112 Be. 391. § (1) bekezdése.

113 DOBOS – KOVÁCS i. m. 161–162.

114 RUDAS i. m.

115 NAGY i. m. 9.; KOVÁCS – NAGY i. m. 13.

116 KOVÁCS Gyula – LÓCZI Zsolt: *Szerzői vagy szerzői joghoz kapcsolódó jogok megsértésének nyomozása*. Budapest, Rendőrtiszti Főiskola, 2009, 75–83.

117 A tényállást szerzői és a szomszédos jogok megsértése címmel az 1993. évi XVII. törvény 72. § – 1993. május 15-i hatállyal – iktatta a régi Btk. rendszerébe (329/A. §).

Végezetül *szólni kell azokról az elemekről, amelyek a 2000-es évek továbbgondolt modelljéhez képest napjaink kriminálmethodikai tételeiből kimaradtak:* ezek az elkövetés, valamint az elkövetői kör jellemzői.

Az elkövetés jellemzői (alapvetően idetartoznak az úgynevezett szituációs ismérvek: az elkövetés helye, ideje, módszere és eszköze), valamint az elkövetői kör és jellemzői egyfelől a cselekmény büntetőjogi megítélése, kriminalisztikai és kriminológiai sajátosságai (1. tétel) keretén belül elemzendők. Másfelől a bizonyítás tárgyának meghatározásakor (2. tétel) ezeket a szituációs ismérveket még abban az esetben is vizsgálni kell, ha azok a kérdéses bűncselekmény különös törvényi tényállási elemei között nem szerepelnek.¹¹⁸ (A három 'korszak' kriminálmethodikai tételeinek az összehasonlítását a 6. melléklet tartalmazza.)

5. A kriminálmethodika belső rendszere másképpen

Napjaink kriminálmethodika tételeinek felállításakor az elméleti és a gyakorlati szempontokat egyaránt figyelembe vettem. A kérdéses elemek azonban legalább kétféleképpen továbbcsoportosíthatók:

1. a kriminálmethodika rendszerének statikus és dinamikus része, illetve
2. a methodika főcsoportjai és a főcsoportokhoz kapcsolódó tételek.

a) A kriminálmethodika statikus és dinamikus része

A kriminálmethodika statikus részéhez tartozó elemeknél 'nincs nyomozás'. A tételek közül az első kettő tulajdonképpen a nyomozást megelőző (vagy előkészítő) elméleti alapvetés, a harmadiknak és a negyediknek pedig a nyomozás befejezése után van jelentősége. Ez utóbbiak, ha úgy tetszik, egyfajta elemző-értékelő tevékenység eredményeként jelennek meg. A statikus elemek tehát a következők (a tételek után zárójelben jelzem azok rendszerben elfoglalt eredeti helyét):

1. a cselekmény büntetőjogi megítélése, kriminalisztikai és kriminológiai sajátosságai (1.),
2. a bizonyítás tárgya (2.),
3. a bűncselekmény nyomozása során felmerülő elméleti és gyakorlati problémák (10.),
4. a bűncselekmény megelőzésének speciális feladatai (11.).

¹¹⁸ Ezek azok a „tényállási elemek, amelyek nincsenek és mégis vannak”. Kovács Gyula: Nyomozás a gyakorlatban – A kezdeti lépésektől a nyomozás tervezéséig és szervezéséig. Magyar Bűnüldöző, 2014/1–2, 20–37.

A kriminálmetodika dinamikus tételei lényegében a 'nyomozásról szólnak', pontosabban ezek az elemek a nyomozás folyamatának legfontosabb pillérei, kezdve a tudomásra jutástól, egészen a nyomozás befejezését követő intézkedésekig. Itt hét tételről beszélhetünk:

1. a tudomásra jutás forrásai és módjai (3.),
2. a hatáskör és az illetékesség megállapítása (4.),
3. az elsődleges intézkedések és a késedelmet nem tűrő nyomozási cselekmények (5.),
4. a nyomozás tervezése, szervezése és ellenőrzése (6.),
5. a bűncselekmény nyomozásának speciális szabályai (7.),
6. a bizonyítékok értékelése és a nyomozás befejezése (8.),
7. intézkedések a nyomozás befejezését követően (9.).

A tételek részletes elemzésébe továbbra sem vágok bele (az egy másik tanulmány témája lesz), de annyit muszáj megjegyezni, hogy *a statikus és a dinamikus szakasz elemei között van némi átjárás*: amennyiben a nyomozó hatóság tagja nincs tisztában a cselekmény büntetőjogi megítélésével, valamint kriminalisztikai és kriminológiai sajátosságaival, a tudomásra jutást követően vajmi kevés esélye nyílik a pontos minősítésre, a hatáskör és az illetékesség megállapítására, valamint az elsődleges intézkedések és a késedelmet nem tűrő nyomozási cselekmények meghatározására, illetve végrehajtására. Ugyanez vonatkozik a bizonyítás tárgyára: a nyomozó hatóság tagjának *előre* tisztában kell lennie azzal, hogy például egy ajtóbefeszítés módszerével elkövetett, befejezett (vagyis dologelvéttel járó) betöréses lopásnál, ahol az előzetes adatok szerint a tettes személygépjárművel érkezett és távozott, *általában* melyek a bizonyítandó tények, és az azokhoz kapcsolódó lehetséges bizonyítékokat (bizonyító tényeket), milyen bizonyítékforrásokból szerzi be. A *bűncselekmény helyszínén*, vagy később a *nyomozás tervezése* stb. *során*, ezeket a meglévő szakmai ismereteket *szabja rá* a konkrét ügyre, másképpen fogalmazva, *egyediesíti* azokat – enélkül 'nem lehet a bűncselekmények titkát megfejteni'.¹¹⁹ (Itt utalok vissza arra a megállapításra, hogy a kriminalisztika a büntető anyagi és alaki jogra, a kriminálmetodika pedig az előzőkön túlmenően a krimináltechnikára, a krimináltaktikára és a szakkriminológiára van felfűzve: vesd össze a 2.3. fejezet c) pontjában foglaltakkal).

119 Dobos János hivatkozik *Néhány régi dekás* című novellájában Zilahi János r. ezredesre: „A bűncselekményeknek titka van, uraim – mondta halkságában is nagy nyomatékkal. Azt kell megismerni, kérem, a többi már gyerekjáték.” DOBOS János: *Kriminovellák, zsarusztorik és egyéb történetek*. Budapest, Dr. Kovács Gyula [KGyul@], 2016, 55.

Megjegyzendő továbbá, hogy maga a *dinamikus rész is két szakaszra osztható*: a második szakasz a nyomozás tervezésével és szervezésével stb. kezdődik. Hagyományos értelemben vett nyomozástervezésről stb. akkor beszélhetünk, ha a tudomásra jutást és a relatíve pontos minősítést követően az elsődleges intézkedéseket és a késedelmet nem tűrő nyomozási cselekményeket elvégezték, vagyis, „*amikor a lépéseket már nem kell szaporázni*”.¹²⁰ Ez persze nem zárja ki a nyomozás kezdeti szakaszában a tervezést: gondoljunk csak a történeti és a minősítési verziók felállítására, a résztervre, avagy a forrónyomos felderítésre – ez utóbbi önmagában is tervezést igényel.

Végezetül a *bűncselekmény nyomozásának speciális szabályai* mindig ügyfüggők. Idetartoznak például az ügynevezett helyszínes bűncselekményeknél a *helyszín biztosítása*¹²¹ és a (helyszíni) *szemle*; befejezett emberölésnél a helyszíni szemle részét képező, és főszabály szerint prioritást élvező *halottszemle*.¹²² E körbe vonható az erőszakos szexuális bűncselekményeknél a *sértett ruházatának a lefoglalása, a sértett bűnügyi orvosi, illetve igazságügyi orvosszakértői vizsgálata* (befejezett közössel megvalósított szexuális cselekménynél hüvelykenet vétele); a személyi sérülést okozó bűncselekményeknél az *igazságügyi orvosszakértő kirendelése*; a dologelvéttel járó (erőszakos) vagyon elleni bűncselekményeknél pedig – az egyéb adatszerző tevékenység keretében – a *tárgykörözés elrendelése* [Be. 268. § (1) bekezdés a)–b) pontja] stb. Minden esetben a speciális szabályok közé tartozik a sértett és a terhelt (gyanúsított) kihallgatása [vesd össze Be. 168–182. § (XXIX. fejezet, A tanúvallomás); 183–187. § (XXX. fejezet, A terhelt vallomása); 385–389. § (A gyanúsított kihallgatása)]. Lásd a 7. mellékletet.

b) A kriminálmetodika főcsoportjai és a főcsoportokhoz kapcsolódó tételek

A kriminálmetodika tételei ügynevezett főcsoportokba (is) sorolhatók. E rendszerezés leginkább egyfajta gondolat kísérlet eredménye, épp ezért kevésbé kötődik a gyakorlathoz (mindezek ellenére módfelett érdekfeszítő). Öt főcsoportot különböztethetünk meg:

- I. Általános alapvetések
- II. A bizonyítás tárgya
- III. A nyomozás
- IV. A nyomozás befejezése

120 DOBOS–KOVÁCS i. m. 85.

121 Rtv. 43. §; 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet 11–12. §.

122¹²³ Rtv. 43. §; 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet 11–12. §, 19. §.

V. A nyomozás teljességével összefüggő feladatok

Az egyes főcsoportokhoz a következő tételek kapcsolódnak:

I. *Általános alapvetések*: 1.1. a cselekmény büntetőjogi megítélése, kriminalisztikai és kriminológiai sajátosságai (1.).

II. *A bizonyítás tárgya*: 2.1. a bizonyítandó és a bizonyító tények köre, a potenciális bizonyítékforrások (2.).

III. *A nyomozás*: 3.1. a tudomásra jutás forrásai és módjai (3.); 3.2. a hatáskör és az illetékesség megállapítása (4.); 3.3. az elsődleges intézkedések és a késedelmet nem tűrő nyomozási cselekmények (5.); 3.4. a nyomozás tervezése, szervezése és ellenőrzése (6.); 3.5. a bűncselekmény nyomozásának speciális szabályai (7.).

IV. *A nyomozás befejezése*: 4.1. a bizonyítékok értékelése és a nyomozás befejezése (8.); 4.2. intézkedések a nyomozás befejezését követően (9.).

V. *A nyomozás teljességével összefüggő feladatok*: 5.1. a bűncselekmény nyomozása során felmerülő elméleti és gyakorlati problémák (10.); 5.2. a bűncselekmény megelőzésének speciális feladatai (11.). Lásd a 8. mellékletet.

*A nyomozás teljességével kapcsolatosan néhány megjegyzés: a teljesség – az egyediség és a dinamikusság mellett – a nyomozás tervezésének és szervezésének egyik krimináltaktikai elve: eszerint minden rendelkezésre álló információt indokolt felhasználni a nyomozás során, valamennyi szükséges és lehetséges intézkedést, illetve nyomozási cselekményt célszerű számításba venni a nyomozás tervezésekor-szervezésekor. A bizonyítandó tények körét nem csupán az adott bűncselekmény különös törvényi tényállási elemeire és az úgynevezett járulékos kérdésekre, hanem a kriminalisztikai alap- és kiegészítő kérdésekre is ki kell terjeszteni.*¹²³

6. Összegzés

E részben a tanulmány főbb megállapításait szeretném summázní.

A kriminalisztika a bűncselekmények nyomozásának (felderítésének és vizsgálatának) tudománya. Célja, hogy a tételes jog által meghatározott keretekben olyan módszereket és eljárásokat dolgozzon ki, amelyek segítségével a készülő bűncselekmények leleplezhetőek, megakadályozhatóak, a már elkövetett bűncselekmények felderíthetőek, elkövetőjük megállapítható és felelősségre vonható.

123 LAKATOS János (szerk.): *Krimináltaktika I.* Budapest, Rendőrtiszti Főiskola, 2004, 37. A teljesség jelentése: valaminek teljes, hiánytalan volta. JUHÁSZ József – SZŐKE István – O. NAGY Gábor – KOVALOVSKY Miklós (szerk.): *Magyar értelmező kéziszótár.* Budapest, Akadémiai Kiadó, 1978, 1354.

A kriminalisztikát – akárcsak a jogtudományokat – általános és különös részre szokás osztani.

Magyarországon a leginkább elfogadott nézőpont szerint, *az általános részhez tartozik a kriminalisztika-elmélet, a krimináltechnika, a krimináltaktika, a kriminalisztikatörténet és a kriminálstratégia. A különös rész lényegében maga a kriminálmétodika, de mindkét részhez egyformán kötődik az úgynevezett bűnügyi szolgálati ismeretek területe. A gyakorlati nyomozás szempontjából a legfontosabb a krimináltechnika, a krimináltaktika és a kriminálmétodika.*

Az általános részhez tartozó krimináltechnika a kriminalisztika legszerteágazóbb területe, ugyanis összegyűjti, rendszerezi vagy önállóan kidolgozza és alkalmazza azokat az ismereteket, tudományos, műszaki-technikai és számítástechnikai-informatikai eljárásokat, valamint módszereket, amelyek – a jogalkalmazási célú ténymegállapítás érdekében – a vizsgált esemény vagy cselekmény körülményeinek tisztázásához és a felmerülő kérdések megválaszolásához szükségesek. Megjegyzendő, hogy a büntetőeljárás során alkalmazott technikai eszközök egy része közvetlenül kriminalisztikai célra készült, más része erre a célra átalakított. Mindezek mellett nem kevés olyan eszközt is használnak, amelyek általános rendeltetésűek.

Az ugyancsak az általános részhez tartozó krimináltaktika a nyomozási cselekmények és módszerek gyakorlati véghezvitelét, a nyomozás során célszerű eljárásmodot meghatározó elvek és szabályok tana. Más értelmezésben a krimináltaktika azoknak a tudományos tételeknek és az ezekre épülő ajánlásoknak a rendszere, amelyek meghatározzák a bűncselekmények felderítéséhez és vizsgálatához szükséges intézkedések, illetve nyomozási cselekmények végrehajtásának a módját.

A kriminalisztika különös része a kriminálmétodika (másképpen fogalmazva: bűnügyi módszertan) az egyes bűncselekményfajták felderítésére alkalmas taktikai és technikai eszközök célszerű és tervszerű felhasználásának a tana. A kriminálmétodika tudományosan megalapozott elveket, ajánlásokat és módszereket dolgoz ki az egyes bűncselekmények eredményes nyomozása (felderítése és vizsgálata), valamint megelőzése érdekében. A kriminálmétodika

- *ajánlásainak és módszereinek kidolgozásakor messzemenőig támaszkodik a Büntető Törvénykönyv, a büntetőeljárás törvény, valamint a kapcsolódó jogszabályok és közjogi szervezetszabályozó eszközök rendelkezéseire, a szakkriminológia megállapításaira, valamint a krimináltechnikai és krimináltaktikai eszközökre, illetve módszerekre;*
- *ajánlásaival a krimináltechnikai eszközöket és a krimináltaktikai módszereket mintegy 'részabja' az adott (vagyis a 'nyomozott') bűncselekményre vagy bűncselekményekre.*

Egyes szerzők szerint a krimináltechnikai eszközök és krimináltaktikai módszerek alkalmazása nem korlátozódik kizárólag a büntetőeljárásra, mivel az eredményes ténymegállapítás a közigazgatási, a szabálysértési, a fegyelmi és a polgári peres eljárások során is számtalanszor krimináltechnika és -taktika alkalmazását igényli. Mások úgy vélik, hogy a kriminálmétodika tárgyát elsősorban a nyomozó hatóságok gyakorlatában rendszeresen előforduló bűnügyek, közigazgatási és szabálysértési eljárás keretében vizsgálendő események képezik, amelyeket kriminalisztikai és kriminológiai sajátosságaik, jellemzőik szerint csoportosít. *A hivatkozott megállapítások nem állják meg a helyüket* (de legalábbis vitathatók). Példának okáért: amennyiben a szakértő polgári, közigazgatási, szabálysértési, fegyelmi vagy más eljárásban a feladatvégzés során ugyanazokat az eszközöket és módszereket használja, illetve alkalmazza, mint a büntetőeljárásban, az attól még 'nem lesz kriminalisztika' (mint ahogy egy fegyelmi eljárásban sem készülhet kriminalisztikai szakértői vélemény).

A kriminálmétodika tárgyát – megnevezéséből eredően is – *alapvetően a nyomozó hatóságok*, nem alapvetően pedig a büntető ügyekben eljáró egyéb hatóságok hatáskörébe tartozó bűncselekmények *nyomozása*, illetve *eljárási tevékenysége képezi*.

A kriminálmétodika a vizsgálata tárgyát képező bűncselekményeket egyfajta elméleti és gyakorlati szempontoknak megfelelően összeállított séma szerint rendszerezi, figyelemmel a konkrét történeti tényállásra, a bűncselekmény különös törvényi tényállási elemeire és az elkövetés (vagy az eset) összes körülményeire. *A kriminálmétodika az inkriminált deliktumokat a büntető anyagi jogi szempontok mellett kriminalisztikai és kriminológiai jellemzők alapján csoportosítja, ezért tételei is ehhez igazodnak*: ebből eredően némi eltérés mutatkozik a kriminálmétodikai felosztás és az anyagi jogi szabályozás között.

A kriminálmétodikai tételek az utóbbi öt évtizedben változtak, pontosabban fejlődtek. *Manapság három szakaszt vagy korszakot különböztetünk meg*:

- az 1960–70-es évekig tartó (hagyományos vagy klasszikus) felépítést;
- a rendszerváltoztatást követő, a 2000-es évek elejéig húzódó (továbbgondolt) szakaszt, illetve
- napjaink kriminálmétodika tételeit.

Az 1960–70-es években az egyes bűncselekményfajták nyomozási módszertanának belső felépítése öt részre tagolódott. *A kriminálmétodika továbbgondolt felépítése* már a rendszerváltoztatás utáni időszak 'terméke', és a hagyományos elemeknél cizelláltabb. A 2000-es évek első évtizedéig dívó metodikai tételek tíz elemet tartalmaztak. A kriminálmétodika belső rendszerének legutóbbi kidolgozásakor, a rendszerelemek felépítésekor, az elméleti és a gyakorlati szempontok egyaránt figyelmet kaptak. Mindezekre

tekintettel *napjaink kriminálmetodikája* tizenegy tételből áll.

A kérdéses elemek azonban további két csoportba sorolhatók:

- a kriminálmetodika rendszerének statikus és dinamikus része, illetve
- a metodika főcsoportjai és a főcsoportokhoz kapcsolódó tételek.

A kriminálmetodika statikus részéhez tartozó elemeknél 'nincs nyomozás'. A négy tétel közül az első kettő tulajdonképpen a nyomozást megelőző (vagy előkészítő) elméleti alapvetés, a harmadiknak és a negyediknek pedig a nyomozás befejezése után van jelentősége. Ez utóbbiak, ha úgy tetszik, egyfajta elemző-értékelő tevékenység eredményeként jelennek meg.

A kriminálmetodika dinamikus tételei lényegében a 'nyomozásról szólnak', pontosabban ezek az elemek a nyomozás folyamatának legfontosabb pillérei, kezdve a tudomásra jutástól, egészen a nyomozás befejezését követő intézkedésekig. Itt hét tételről beszélhetünk.

A kriminálmetodika tételei úgynevezett főcsoportokba (is) sorolhatók. E rendszerezés leginkább egyfajta gondolat kísérlet eredménye, épp ezért kevésbé kötődik a gyakorlathoz. Öt főcsoportot különböztethetünk meg.

Hangsúlyozom, a kriminálmetodikai alapok ismeretének hiányában bajoson lehet eredményesen nyomozni. A metodikai elemek nélkül nem létezik hatékony bűnüldözés. Kizárólag büntető anyagi, illetve alaki jogszabályokra támaszkodva a nyomozó hatóság tagja csak félkarú óriás. A kriminálmetodika – az adott bűncselekmény nyomozásának speciális ajánlásai mellett – magában foglalja a büntető anyagi és eljárásjogi, valamint a krimináltechnikai, a krimináltaktikai, illetve szakkriminológiai ismereteket. A kriminalista több a büntető anyagi és/vagy eljárásjogásznál: a gyakorlati tapasztalatokkal ötvöződve benne kumulálódik minden büntetőjogi és kriminalisztikai tudnivaló.

Őszintén remélem, hogy a bevezetőben kitűzött célt sikerült megvalósítanom: a tanulmányban közzétett kriminálmetodikai témájú okfejtéseim tananyagként is megállják a helyüket, és hasznára válnak azoknak a munkatársaknak, akik a nyomozást a gyakorlatban végzik, vagyis a 'terepen' üldözik a bűnt. Abban ugyancsak bízom, miszerint a gyakorlati nyomozáshoz nélkülözhetetlen kriminálmetodikai alapokat, vagyis a rendszert, a felépítést sikerült kellőképpen megismertetni, valamint új dimenzióit feltárni.

7. Mellékletek

1. melléklet A kriminalisztika felosztása

KRIMINALISZTIKA	
Általános rész	Különös rész
Kriminalisztikaelmélet	Kriminálmetodika
Kriminalisztikatörténet	
Kriminálstratégia	
Krimináltaktika	
Krimináltechnika	
Bűnügyi szolgálati ismeretek	

2. melléklet A lopás csoportosítása

A LOPÁS (370. §) CSOPORTOSÍTÁSA	
Btk.-ban nem nevesített	Btk.-ban nevesített
Alkalmi vagy bolti (üzleti áruházi) lopás	Kisebb értékre elkövetett lopás [Btk. 370. § (2) bekezdés <i>a</i>) pontja]
Állatlopás	Szabálysértési értékre, a Btk. szerint meghatározott módon elkövetett lopás vétsége [Btk. 370. § (2) bekezdés <i>b</i>), illetve <i>ba</i> – <i>bi</i>) pontja] – Lásd még a Btk. 370. § (3) bekezdés <i>ba</i>), (4) bekezdés <i>b</i>), (5) bekezdés <i>b</i>) és (6) bekezdés <i>b</i>) pontjában foglalt minősítő körülményeket is.
Fürdő- vagy üdülőhelyi, illetve szállodai lopás (régén: strandlopás)	Bűnszövetségben elkövetett lopás [370. § (2) bekezdés <i>ba</i>) pontja]
Gépjárműlopás (gépjárműről vagy gépjárműből lopás) – Vesd össze a jármű önkényes elvételével (380. §)	Üzletszerűen elkövetett lopás [370. § (2) bekezdés <i>bb</i>) pontja]
Mezőgazdasági termény vagy terméklopás	Dolog elleni erőszakkal elkövetett lopás [370. § (2) bekezdés <i>bc</i>) pontja] Zsebtolvajlás útján elkövetett lopás – zseblogás [370. § (2) bekezdés <i>bd</i>) pontja]
Munkáltató sérelmére elkövetett lopás	Közokirat, magánokirat vagy készpénz-helyettesítő fizetési eszköz egyidejű elvételével elkövetett lopás [370. § (2) bekezdés <i>be</i>) pontja]
Poggyászlopás (specifikum: repülőtéri poggyászlopás)	Helyiségbe vagy ehhez tartozó bekerített helyre megtévesztéssel, vagy a jogosult, illetve a használó tudta és beleegyezése nélkül bemenve elkövetett lopás – trükkös lopás vagy besurranásos lopás [370. § (2) bekezdés <i>bf</i>) pontja]
Vasúti dézsma	Hamis vagy lopott kulcs használatával elkövetett lopás [370. § (2) bekezdés <i>bg</i>) pontja]

Villamos- és gazdaságilag hasznosítható más energia-lopás (régén: áramlopás)	Helyiségbe a jogosult, vagy a használó tudta és beleegyezése nélkül dolog elleni erőszakkal, illetve hamis vagy lopott kulcs használatával bemenve elkövetett lopás – betöréses lopás [370. § (2) bekezdés <i>bf</i>) pontja, plusz <i>bc</i>) és/vagy <i>bg</i>) pontja]
Zártöréses lopás (amennyiben helyiségben lévő páncél- vagy lemezszekrény zárját törik fel, az betöréses lopásnak minősül).	Lakást vagy hasonló helyiséget az elkövetővel közösen használó sérelmére elkövetett lopás (itt nem a munkáltató a sértett) – házi vagy munkahelyi lopás [370. § (2) bekezdés <i>bh</i>) pontja]
	Erdőben jogellenes fakivágással elkövetett lopás [370. § (2) bekezdés <i>bi</i>) pontja] – Ez nem minősül dolog elleni erőszakkal történő elkövetésnek
	Nagyobb értékre elkövetett lopás [370. § (3) bekezdés <i>a</i>) pontja]
	Védett kulturális javak körébe tartozó tárgyra vagy régészeti leltre kisebb értékre elkövetett lopás – műkinclopás [370. § (3) bekezdés <i>bb</i>) pontja]
	Vallási tisztelet tárgyára, kisebb értékre elkövetett lopás [370. § (3) bekezdés <i>bc</i>) pontja]
	Holttesten lévő tárgyra, illetve temetőben vagy temetkezési emlékhelyen a halott emlékére rendelt tárgyra, kisebb értékre elkövetett lopás [370. § (3) bekezdés <i>bd</i>) pontja]
	Nemesfémre, nemesfém ötvözetére vagy fémkereskedelmi engedélyköteles anyagra, kisebb értékre elkövetett lopás – fémlopás [370. § (3) bekezdés <i>be</i>) pontja]
	Közveszély színhelyén szabálysértési vagy kisebb értékre elkövetett lopás [370. § (3) bekezdés <i>c</i>) pontja] – Lásd még a Btk. 370. § (4) bekezdés <i>b</i>), (5) bekezdés <i>b</i>) és (6) bekezdés <i>b</i>) pontjában foglalt minősítő körülményeket is.
	Jelentős értékre elkövetett lopás [370. § (4) bekezdés <i>a</i>) pontja]
	Különösen nagy értékre elkövetett lopás [370. § (5) bekezdés <i>a</i>) pontja]
	Különösen jelentős értékre elkövetett lopás [370. § (6) bekezdés <i>a</i>) pontja]
	Érték-egybefoglalás folytán megvalósuló lopás: bűncselekmény valósul meg, ha ugyanazon elkövető által, egy éven belül elkövetett és elbírált, ugyanolyan tulajdon elleni szabálysértés esetén a dolog értéke (az okozott kár, illetve az okozott vagyoni hátrány) az ötvenezer forintot érték-egybefoglalás folytán meghaladja.

3. melléklet A verziók csoportosítása és a nyomozási terv fajtái¹²⁴

A VERZIÓK CSOPORTOSÍTÁSA	
Alapverziók	Mi történt?
	Ki, kivel követte el?
Verziók terjedelmük szerint	Általános verziók
	Részverziók
Verziók, tárgyakra tekintettel	Történeti verziók
	Minősítési verziók
	Munkaverziók
Verziók, készítőjük alapján	A nyomozó hatóság tagja által készített verziók
	Az eljárás egyes szereplői álláspontját tükröző verziók
A NYOMOZÁSI TERV FAJTÁI	
Tartalmi szempontok szerint	A nyomozás egészét átfogó terv
	Részterv
Formai szempontok alapján	Gondolati terv
	Feljegyzésszerű terv
	Írásbeli nyomozási terv
	Típusterv

4. melléklet Az ügytől a személyig és a személytől az ügyig folytatott nyomozás¹²⁵

AZ ÜGYTŐL A SZEMÉLYIG ÉS A SZEMÉLYTŐL AZ ÜGYIG MODELL ¹²⁶		
	Az ügytől a személyig	A személytől az ügyig
1.	A bűncselekmény gyanúja, amely meghatározott személyhez nem köthető	A bűncselekmény gyanúja, amely meghatározott személyhez köthető
2.	A bűncselekmény gyanújára vonatkozó információk ellenőrzése	A személyre szabott megalapozott gyanú (és indokolt esetben a bűncselekmény gyanújának) megerősítése
3.	Az ellenőrzés eredményének megfelelő intézkedések foganatosítása	A bizonyítás tárgyának a meghatározása és a nyomozás tervezése
4.	Nyomozás az ismeretlen elkövető kilétének a megállapítása érdekében (felderítés)	Bizonyítás, másképpen maga a vizsgálat
5.	Az ismeretlen elkövető kilétének a megállapítása (a felderítés befejezése)	A bizonyítékok értékelése és a nyomozás befejezése
6.	Hasonló történt-e? A cselekmény része lehet-e egy sorozatnak, avagy az ismert tetteshez további bűncselekmények elkövetése köthető-e?	

124 DOBOS–KOVÁCS i. m. 180.

125 Uo. 163.

126 A táblázat a két modellt párhuzamosan szemlélteti. Megjegyzendő, hogy eredményes felderítés esetében (amikor az ismeretlen tettes személyére fény derül), a két modell folyamatosan (egymás után) ábrázolható.

5. melléklet A kriminálmotodika felépítése I.

A KRIMINÁLMOTODIKA FELÉPÍTÉSE I.	
I. Klasszikus felépítés	II. Továbbgondolt felépítés (2000-es évek)
1.1. A bűncselekmény fogalma, a nyomozás során megállapítandó körülmények	2.1. A cselekmény vagy esemény fogalma (lényegében a büntetőjogi megítélés, vagyis a minősítés)
1.2. A nyomozás kezdeti szakaszának tervezése	2.2. Az eljárás célja és a bizonyítás tárgya
1.3. Az adott bűncselekményfajta nyomozása tervezésének sajátosságai	2.3. A hatáskör és az illetékesség
1.4. Az egyes nyomozási cselekmények fogatosítása taktikájának sajátosságai	2.4. Az elkövetés jellemzői (idetartoznak az ügynevezett szituációs ismérvek, valamint az elkövetést közvetlenül lehetővé tevő okok és körülmények is)
1.5. Az adott bűncselekményfajta megelőzése	2.5. Az elkövetői kör és annak jellemzői (ez inkább kriminológia)
	2.6. A tudomásra jutás módjai
	2.7. Az elsődleges intézkedések és a halaszthatatlan nyomozási cselekmények
	2.8. A nyomozás tervezése és szervezése
	2.9. A felderítés és a bizonyítás speciális feladatai
	2.10. A megelőzés lehetőségei

6. melléklet A kriminálmotodika felépítése II.

A KRIMINÁLMOTODIKA FELÉPÍTÉSE II.		
I. Klasszikus felépítés	II. Továbbgondolt felépítés	III. Felépítés napjainkban
1.1. A bűncselekmény fogalma, a nyomozás során megállapítandó körülmények	2.1. A cselekmény vagy esemény fogalma (lényegében a büntetőjogi megítélés, vagyis a minősítés)	3.1. A cselekmény büntetőjogi megítélése, kriminalisztikai és kriminológiai sajátosságai
1.2. A nyomozás kezdeti szakaszának tervezése	2.2. Az eljárás célja és a bizonyítás tárgya	3.2. A bizonyítás tárgya (a bizonyítandó és a bizonyító tények köre, a potenciális bizonyítékforrások)
1.3. Az adott bűncselekményfajta nyomozása tervezésének sajátosságai	2.3. A hatáskör és az illetékesség	3.3. A tudomásra jutás forrásai és módjai
1.4. Az egyes nyomozási cselekmények fogatosítása taktikájának sajátosságai	2.4. Az elkövetés jellemzői (idetartoznak az ügynevezett szituációs ismérvek, valamint az elkövetést közvetlenül lehetővé tevő okok és körülmények is)	3.4. A hatáskör és az illetékesség megállapítása

1.5. Az adott bűncselekményfajta megelőzése	2.5. Az elkövetői kör és annak jellemzői (ez inkább kriminológia)	3.5. Az elsődleges intézkedések és a késedelmet nem tűrő nyomozási cselekmények
	2.6. A tudomásra jutás módjai	3.6. A nyomozás tervezése, szervezése és ellenőrzése
	2.7. Az elsődleges intézkedések és a haszthatatlan nyomozási cselekmények	3.7. A bűncselekmény nyomozásának speciális szabályai
	2.8. A nyomozás tervezése és szervezése	3.8. A bizonyítékok értékelése és a nyomozás befejezése
	2.9. A felderítés és a bizonyítás speciális feladatai	3.9. Intézkedések a nyomozás befejezését követően
	2.10. A megelőzés lehetőségei	3.10. A bűncselekmény nyomozása során felmerülő elméleti és gyakorlati problémák
		3.11. A bűncselekmény megelőzésének speciális feladatai

7. melléklet A kriminálmethodika statikus és dinamikus része

KRIMINÁLMETODIKA	
Statikus rész	Dinamikus rész
1. A cselekmény büntetőjogi megítélése, kriminalisztikai és kriminológiai sajátosságai (1.)	1. A tudomásra jutás forrásai és módjai (3.)
2. A bizonyítás tárgya (2.)	2. A hatáskör és az illetékesség megállapítása (4.)
3. A bűncselekmény nyomozása során felmerülő elméleti és gyakorlati problémák (10.)	3. Az elsődleges intézkedések és a késedelmet nem tűrő nyomozási cselekmények (5.)
4. A bűncselekmény megelőzésének speciális feladatai (11.)	4. A nyomozás tervezése, szervezése és ellenőrzése (6.)
	5. A bűncselekmény nyomozásának speciális szabályai (7.)
	6. A bizonyítékok értékelése és a nyomozás befejezése (8.)
	7. Intézkedés a nyomozás befejezését követően (9.)

8. melléklet A kriminálmotodika főcsoportjai és a főcsoportokhoz kapcsolódó tételek

A KRIMINÁLMOTODIKA FŐCSOPORTJAI	
Főcsoportok	A főcsoportokhoz kapcsolódó tételek
I. Általános alapvetések	1.1. A cselekmény büntetőjogi megítélése, kriminálisztikai és kriminológiai sajátosságai (1.)
II. A bizonyítás tárgya	2.1. A bizonyítandó és a bizonyító tények köre, a potenciális bizonyítékforrások (2.)
III. A nyomozás	3.1. A tudomásra jutás forrásai és módjai (3.)
	3.2. A hatáskör és az illetékesség megállapítása (4.)
	3.3. Az elsődleges intézkedések és a késedelmet nem tűrő nyomozási cselekmények (5.)
	3.4. A nyomozás tervezése, szervezése és ellenőrzése (6.)
	3.5. A bűncselekmény nyomozásának speciális szabályai (7.)
IV. A nyomozás befejezése	4.1. A bizonyítékok értékelése és a nyomozás befejezése (8.)
	4.2. Intézkedés a nyomozás befejezését követően (9.)
V. A nyomozás teljességével összefüggő feladatok	5.1. A bűncselekmény nyomozása során felmerülő elméleti és gyakorlati problémák (10.)
	5.2. A bűncselekmény megelőzésének speciális feladatai (11.)

A HELYI RENDÉSZET ÉS A TELEPÜLÉSBIZTONSÁG ÚJ TRENDJEI ITTHON ÉS KÜLFÖLDÖN¹

CHRISTIÁN LÁSZLÓ

tanszékvezető egyetemi docens, oktatási rektorhelyettes (NKE)

BUDAVÁRI ÁRPÁD

rendőrkapitány, doktorandusz (Gárdonyi, NKE RDI)

LIPPAI ZSOLT

mesteroktató, doktorandusz (NKE RTK, NKE RDI)

Absztrakt

Jelen tanulmányban felvillantjuk a településbiztonság elméleti alapjait, majd ezt követően a releváns szakirodalom feldolgozásával a rendészet XXI. századi aktuális változásának folyamatát vizsgáljuk. Elemezzük a rendőrség és a társadalom kapcsolatában bekövetkezett változásokat, azok okait és hatását a rendészet rendszerére. Az elmúlt évek nemzetközi szakirodalmában fellelhető kutatási eredmények felhasználásával rámutatunk arra, hogy az erőinek jelentős részét a globális biztonsági kihívások kezelésére koncentráló rendőrség mellett a helyi biztonság megteremtésében felértékelődött a komplementer rendészeti szereplők – az önkormányzati rendészetek és a magánbiztonság, valamint a civil bűnmegelőzés – szerepe. Ennek folyamatát három nyugat-európai ország – Hollandia, Skócia és Belgium – példáján keresztül szemléltetjük. A rendészet átalakulásának bemutatását követően értékeljük a településbiztonság szervezeti rendszerének hazai helyzetét, és ismertetjük az önkormányzati rendészetekre vonatkozó legfontosabb kutatási eredményeket is.

Kulcsszavak: rendőrség, komplementer rendészet, önkormányzati rendészet, településbiztonság, magánbiztonság

1 A tanulmány a Biztonsági Technológiák Nemzeti Laboratórium támogatásával készült el.

1. Bevezetés

Az új évezred globalizációs folyamatai a biztonsággal, ezen belül a közbiztonsággal és a helyi biztonsággal kapcsolatos rendszerek, szervezetek működésének átalakítását tették szükségessé. A 20. században a biztonságérzetet befolyásoló problémák döntően helyi (települési) szinten keletkeztek, így kezelésük is helyben valósult meg. A globális biztonsági kockázatok kezelése azonban egységes nemzeti és nemzetközi fellépést követel. A globalizáció hatására fokozódik az egyes nemzetek egymásra utaltsága. A helyi konfliktusok nagyon gyorsan globális kiterjedésűekké válhatnak.² Válaszlépésként Európa számos országa rendészeti reformot hajtott végre, amely során az addig alapvetően települési és regionális szinten szerveződő rendőrségek átszervezésével több nyugat európai országhoz hasonlóan egységes nemzeti szervezetek jöttek létre.³ Az egységes nemzeti rendőrségek erőik jelentős részét a biztonságot fenyegető globális veszélyek kezelésére összpontosítják, miközben viszonyuk a közösségekkel egyre formálisabbá válik, kevésbé közvetlen, környezetével kevésbé törekszenek szoros és harmonikus kapcsolatra. Ezt a folyamatot erősíti az a körülmény is, hogy a rendőrség egyre kevésbé függ tagjainak hely- és személyismeretétől, mivel ezt egyre inkább a digitális adatrendszerek logikája és kategorizálása váltja fel. A rendőrség működését új technológiák segítik, amelyek kevésbé igénylik a rendőr és a közösségek szoros partnerségét. E körülmények hatására a rendőrség egyre nagyobb távolságba kerül az általa szolgált társadalomtól.

2. A hazai településbiztonság alapvonalai

A településbiztonság alapvonalainak megrajzolásához erős és fontos támpontot nyújt az alábbi két idézet.

„A közfeladatokat általában elsősorban az állampolgárokhoz legközelebb álló közigazgatási szervnek kell megvalósítania” – áll a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájában.⁴ „Egy település közbiztonsági helyzete a helyi problémák összességéből tevődik össze, ezért kezelése és a jogsértések megelőzése elsősorban helyi összefogással valósulhat meg hatékonyan. A jogsértések visszaszorítása osztársadalmi igény és feladat, amelyben az állami és civil

2 SCHMEJA, Nico: A nemzetek biztonsága a globalizáció korszakában. *Hadtudomány*, 2008/3–4. 18.

3 TERPSTRA, Jan – FYFE Nicholas R. – SALET, Renze: The Abstract Police: A conceptual exploration of unintended changes of police organisations. *SAGE Journal*, 2019, 12(4), 339–359.

4 Magyarországon kihirdetve az 1997. évi XV. törvénnyel.

szerveknek, szervezeteknek az összefogására van szükség.” – fogalmaz a Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégia.⁵

Mindkét nyilatkozat közös eredője az az alaptétel, hogy az állam bizonyos alapfeladatait csak a helyi viszonyok ismeretében, helyi összefogással lehet eredményesen ellátni. Hatályos bűnmegelőzési stratégiánk az önkormányzatok közbiztonságban betöltött szerepével kapcsolatban megerősíti, hogy feladatai és hatáskörei az állam által delegáltak, amelyben felelőssége osztott az állammal, az a közösségekkel, üzleti szférával, az egyházakkal és az állampolgárokkal.⁶

A településbiztonság jelenlegi hazai helyzetének megítéléséhez a rendszerváltás időszakáig szükséges visszatekintenünk. A szocialista pártállam idejében az állam maga látta el a biztonság valamennyi feladatát, monopolhelyzete egyaránt biztosította a bűnözés alacsony szinten tartását és polgárainak totális ellenőrzését. A bűnözés terjedését gátolta, hogy magántulajdon és piac gyakorlatilag nem létezett, a gazdaság az államigazgatásnak volt alárendelve.

A rendszerváltást követően a demokratikus jogállam már korántsem tudta a biztonságot a totális diktatúra időszakában tapasztalhoz hasonló mértékben szavatolni. A privatizációval óriási vagyonok kerültek magánkézbe, a szocializmus kiegyenlítő tervgazdálkodását felváltotta a piacgazdaság. Az új helyzet új veszélyeket teremtett és ebben a helyzetben felértékelődött a biztonság szerepe. Az állam befolyásának csökkenésével egy időben megindult a rendészet pluralizálódása, a rendőrség mellett kialakultak a komplementer rendészet formációi.⁷ Az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvénnyel megnyílt az út a lakossági önvédelmi szerveződések szervezett keretek között megvalósuló működéséhez, amelynek országos szövetségi formációja az Önvédelmi Szervezetek Országos Szövetsége lett, mely 1995-től az Országos Polgárőr Szövetség néven működött tovább. Teret nyert az a felismerés is, hogy a biztonságot befolyásoló helyi tényezők és problémák ott kezelhetők leghatékonyabban, ahol felmerültek.⁸ A helyi biztonság megerősítése érdekében az önkormányzati törvény a települések számára feladatul szabta a közbiztonság helyi feladatairól való gondoskodást⁹ a rendszerváltozás első

5 1744/2013. (X. 17.) Korm. határozat a Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégiáról (2013–2023) 8.3. pont.

6 Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégia 2.2. pont.

7 FINSZTER Géza: *A rendészet átalakulásának húsz esztendeje* (1988-2008). http://www.politikaievkonyv.hu/online/mp20/1-11_finszter.html (2021.10.17.).

8 KORINEK László: Merre tart a világ. *Fundamentum*, 2006/1, 77.

9 A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 8§ (1) bekezdésében megfogalmazott feladat.

évtizedének végére pedig megszülettek az önkormányzati rendészet csíráit jelentő közterület felügyeletek, természetvédelmi- mezőőr, hegyőri, hal- és vadőri szolgálatok létrehozását és működését szabályozó törvények.¹⁰

A helyi közbiztonsággal kapcsolatos víziókban a 2010-es év utáni időszak hozott érdemi változást. A feladatok megosztását a társadalmi és piaci igények megjelenése után az állam initiálta azzal, hogy megerősítette a polgárőrség szerepvállalásának esélyeit,¹¹ strukturálta az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységét¹² vagy jogszabályok megalkotásával serkentette a magánrendészet professzionalizálásában.¹³

Az egyes közbiztonsági alrendszerek szereplői közötti feladatmegosztás alapvetően két irányból generált. Egyrészt a véges teljesítőképességű állam számos helyzetben maga látta be, hogy erőforrásai elégtelenek a sokasodó feladatok ellátásához. Jó példa erre, hogy a közterületi kamerarendszerek figyelésének jogosítványát a kamerák alkalmazási igényének és a kamerák számának robbanásszerű emelkedésével előbb 2009-ben a közterület felügyeletek,¹⁴ 2011-ben pedig a polgárőrsek¹⁵ számára is biztosították a jogszabályok. Másrészt a piaci folyamatok életre kelthetik az igényt arra, hogy rendőrségen kívül más szereplők is működjenek közre a biztonság védelmezésében.

A helyzetbe hozott rendészeti szereplők a rendőrséget elsősorban örökdő funkciójának ellátásában képesek tehermentesíteni. Mint ahogy Finszter Géza rámutat a jelenléttel megvalósított örökítés a rendőrség leginkább

10 Ideértve a fegyveres biztonsági őrségről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról szóló 1997. évi CLIX törvényt, valamint a közterület-felügyeletről szóló 1999.évi LXIII. törvényt.

11 A polgárőrség központi költségvetési támogatása 2009-ben 235 millió forint volt. Előterjesztés az Országos Polgárőr Szövetség 2014. évi beszámoló közgyűlésére. https://www.opsz.hu/storage/upload/2-2014kgy-2013-beszamolomellkkel-pdf_20140404141640_74.pdf (2021. 09. 20.) 2019-ben pedig 1.203.272 Ft. Beszámoló az Országos Polgárőr Szövetség 2019. évi gazdálkodásáról. https://www.opsz.hu/storage/upload/dokumentumok/2019_1_%20egyszerusitet_beszamolo.pdf (2021. 09. 20.)

12 Az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint az egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2013. CXX törvény megalkotásával.

13 Például a zenés, táncos rendezvények működésének biztonságosabbá tételéről szóló 23/2011. (III.8.) Kormányrendelet megalkotásával.

14 A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény 7. §-ban rögzített jogosítvány a 2009. évi LXXXIV. törvény 18.§ (1) bekezdésében szereplő módosítással jött létre.

15 A polgárőrsegről és a polgárőri tevékenység szabályairól szóló 2011.évi CLXV. törvény 3.§ d) pontjában megállapított jogosítvány.

decentralizálható funkciója.¹⁶ Az őrködés nem monopóliuma a rendészetnek, a jelenlétet indokoló önvédelem és gondoskodás minden ember alapjoga.¹⁷ Ezért lehetséges és kívánatos is, hogy a rendőrség ezen funkcióját a magánrendészet szereplőivel, a polgárőrséggel vagy a rendészeti törvényben nevesített egyes rendészeti feladatot ellátó személyekkel, szervezetekkel kooperációban töltsse be.

3. A magánbiztonság rendszere

A közbiztonság rendszerének legdinamikusabban fejlődő szegmense a magánbiztonság. Az egyre sokasodó magánvagyon védelmének szükséglete piaci keresletet teremtett a magánbiztonság szolgáltatásként történő igénybe vételére. A magánbiztonság térnyerésével kapcsolatban a Biztonsági Szolgáltatások Európai Szövetsége (COESS) által 2008-ban kiadott Fehér Könyv arra a megállapításra jutott, hogy ez alapvetően három tényezőre, a közforgalom számára nyitva álló magánterületek számának ugrásszerű növekedésére, a rendőrség túlterheltségére és a biztonság finanszírozási nehézségeire vezethető vissza.¹⁸

A magán- és közbiztonság egymásra kölcsönösen ható tényezők. A közforgalom előtt megnyitott magántulajdonban lévő helyek például a bevásárlóközpontok, szórakozóhelyek rendőri védelme hozzájárul az adott hely látogatottságához, népszerűsítéséhez, ezáltal a profit növeléséhez is. Azokon a területeken pedig ahol a magánrendészet szolgáltatja, a vagyonbiztonságot kevesebb feladata marad az állami rendészetnek.¹⁹

A magánbiztonság elsősorban a szolgáltatás megrendelőjének érdekeit szolgálja, azonban ezzel óhatatlanul kihat a közbiztonságra is így a magánérdek védelmére irányuló szolgáltatás részévé válik a közbiztonságnak. Maga az állam és az önkormányzat is gyakori megrendelője a magánbiztonság szolgáltatásainak, amikor intézményeinek, közérdekű üzemei működésének, vagyonbiztonságának biztosítását biztonsági cégekre bízta. A magánereőből telepített biztonságtechnikai berendezések járulékosan szintén közérdeket szolgálnak.

Korinek László úgy vélekedik, hogy a magánbiztonsággal befolyásolt közbiztonság alkalmas arra, hogy a magánérdekeket szolgáló privát biztonsági vállalkozások – és persze a mögöttük lévő megbízók – befolyásra tegyenek szert a

16 FINSZTER (2010) i. m. 200.

17 Magyarország Alaptörvénye V. cikk.

18 Private Security and its role in European security – Confederation of European Security Services. *White Paper*, 2008, 30–32.

19 KORINEK (2006) i. m. 79.

közhatalom működésében, miközben az állam is meghosszabbítja beavatkozási, felügyeleti lehetőségeit olyan viszonyokra, amelyek az alkotmányosan védett magánszféra körébe tartoznak.²⁰ Ezek a félelmek azonban csak akkor megalapozottak, ha a közjog nem jelöli ki határozottan azokat a határokat, melybe a magánrendészet már nem hatolhat be és kizárólag az állami erőszak/monopólium ad védelmet. A magánbiztonság működésének nem kellő professzionalizmusa szintén táptalaja lehet a biztonságérzet romlásának.²¹ Ugyanakkor legalább ekkora a veszélye annak, ha az állami rendészet nem látja be saját korlátait. Amennyiben erőforrásait kiapasztja, úgy működésének a hatékonyság-törvényesség egyensúlya láthatja kárát. Az új típusú biztonság a közbiztonságnak és a magánbiztonságnak olyan harmóniájára épül, ami képes elkerülni az előzőekben felsorolt tévutakat.

4. A polgárórség

A polgárórség és az egyes rendészeti feladatot ellátó személyek önkormányzati rendészetben intézményesült tevékenysége a helybeni problémák helybeni megoldásának alapjait jelentik. Létrejöttük és működésük filozófiája alapvetően ellentétes a rendőrség centralizált probléma megoldási mechanizmusaival, munkájuk helyben koncentrált. Ám amíg az önkormányzati rendészet a bagatell bűnözés vonatkozásában hatósági jogkörök gazdája, a polgárórség a kollektív önvédelmet a jelenlétével valósítja meg.

A jelenléttel megvalósított őrködésben a rendőrség stratégiai partnere a polgárórség. A működését legitim alpra helyező kollektív önvédelem a közösség erejével és szolidaritásával képes megsokszorozni az egyes ember védelmi képességeit. Tevékenysége széleskörű összefogáson alapszik, melyben fontos szövetségesei az önkormányzat és a rendészet állami szerepvállalói. Munkáját az önkéntesség és a szolidaritás elvére építve egyesületi keretek között az Országos Polgárőr Szövetség irányításával hatósági jogosítványok nélkül, alkotmányos értékek mentén végzi. Bár a polgárőrök képzése, működésük szabályozottsága az utóbbi években egyre strukturáltabb,²² törvényi felhatalmazásuk, társadalmi szerepük alapvetően a rendőrséggel együttműködésben megvalósított laikus őrködő funkció ellátására predesztinálja őket.

20 KORINEK (2006) i. m. 79.

21 FINSZTER (2008) i. m. 259.

22 A polgárőrök képzése évenként megújuló képzési terv alapján történik, 2014-től a vezetők fejlesztését szolgálja az ún. Polgárőr Akadémia, 2016-ban került elfogadásra a Polgárórség jelenleg hatályos Szolgálati Szabályzata.

5. A kiegészítő, korlátozott hatáskörű helyi rendészeti szervek

Merőben más az önkormányzati rendészet helyzete a közbiztonság rendszerében. A rendészeti alrendszeren belül a járulékos, korlátozott hatáskörű helyi rendészeti hatóságok között említi Finszter a közterület-felügyeletet és az önkormányzati rendészeteket.²³ Az önkormányzatok rendészeti szerepvállalását az Möt. 13. §-a alapozza meg, amely kimondja, hogy a település közbiztonságának biztosításában való közreműködés a helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok közé tartozik. A törvény felhatalmazza az önkormányzatokat arra, hogy a helyi közbiztonságról, vagyonának, más értékének védelméről kényszerítő eszköz alkalmazására törvény alapján jogosult szervezetet hozzon létre, amely alaptevékenységét a rendőrséggel kötött együttműködési megállapodás alapján a rendőrség szakmai felügyeletével végzi.

A felsorolt két jogszabály létrejötté az állam azon felismerésének eredménye, hogy a közbiztonsággal kapcsolatos helyi közösségi igények kielégítése nem biztosítható csupán a centrális irányítású állami rendőrség által. Christián megállapítása szerint „[a] katonai elvek mentén működő és professzionális értékeket hangsúlyozó rendőrség képtelen hatékony választ adni a növekvő társadalmi feszültségek, valamint a bűnözés komoly emelkedése közepette”.²⁴ A centrális, militarista rendőrség legnagyobb hiányossága, hogy távolról és pontatlanul érzékeli a társadalom közbiztonsággal kapcsolatos igényeit és nehézkesen reagál rájuk. A helyi közbiztonság megteremtésében a települési önkormányzatoknak meghatározó szerepet szánnak az említett jogszabályok, azonban mégsem következett be a remélt áttörés. Az önkormányzati rendészet működési keretrendszere még rendkívül kezdetleges, kiforratlan. Hiányzik az egységes szemléletű szakemberképzés, az önkormányzati rendészeti szakemberek közalkalmazotti jogállása nincs összhangban a helyi rendészeti funkciókkal. A professzionalitás hiánya az irányításban is érezhető. A működést érintő jogszabályok fragmentáltsága, az egységes rendőrségi felügyelet hiánya, az önkormányzati rendészeti szakemberek alulfizetettsége is reprezentálja, hogy az önkormányzati rendészet működéséből jelenleg még hiányzik az a stratégiai szemlélet, amellyel komoly támaszai lehetnének a rendőrségnek a helyi rendészeti problémák kezelésében.

23 FINSZTER (2008) i. m. 259.

24 CHRISTIÁN László: *A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség*. Győr, Universitas, 2011, 186.

6. A településbiztonság hazai alakulását érintő kutatások eredményei

A fenti megállapításokat az utóbbi években végrehajtott, az önkormányzatok rendészeti szerepvállalását vizsgáló kutatások eredményei is alátámasztják.

Az önkormányzati rendészet jelenlegi helyzetének diagnózisához nyújt fontos adalékot Christián László és Hermann Gábor 2018-as, az önkormányzati rendészetei és közterület-felügyeletek működésének gyakorlati problémáit vizsgáló kutatása. Összegző megállapításaikban tíz pontban foglalják össze az önkormányzat kiteljesedését, hatékonyabb működését nehezítő körülményeket:

„1. a kétszintű – fővárosi – önkormányzatiságból fakadó, azonos feladat- és hatáskörű közigazgatási szervek speciális illetékességéből adódó problémák;

2. a decentralizáltan működő önkormányzati rendészeti szervezetek együttműködésének hiányából fakadó problémák a fővárosban;

3. az egyes önkormányzati rendészeti feladatok centralizációjának hiánya a fővárosban;

4. az integrált rendészeti szakképzés hiányának problémája;

5. a működéshez szükséges normatív finanszírozás hiányának problémája, ideértve az egyenruházat és a kényszerítőeszközök beszerzésének problémáját is, valamint a minimális létszám meghatározásának hiányát;

6. az egységes megjelenés és arculat hiánya;

7. a szakmai és törvényességi felügyelet részbeni hiánya;

8. az önkormányzati rendészeti szervezetek létrehozásához és hatékony működéséhez szükséges módszertan hiánya;

9. az önkormányzati rendészet intézményesített működésének hiányzó jövőképe;

10. az önkormányzati rendészet érdekérvényesítésének hiánya.”²⁵

Bacsárdi és Christián 22, a helyi rendészetben érintett szakemberrel készített interjút, amelyekből egyértelműen kirajzolódik, hogy az önkormányzatok alulfinanszírozottak, a jogszabályi keretek végrehajtására szolgáló normák nem kellően kidolgozottak és komoly szakemberhiánnyal küzdenek.²⁶

25 CHRISTIÁN László – HERMANN Gábor: *Önkormányzati rendészet – közterület-felügyelet – gyakorlati problémái a fővárosi kétszintű igazgatásból adódóan, valamint az önkormányzati rendészet jövőjét meghatározó problémák tágabb aspektusai és azokra adott megoldási javaslatok. Magyar Rendészet, 2018, 18(4), 64.*

26 BACSÁRDI József – CHRISTIÁN László: *Hol tart jelenleg az önkormányzati rendészet?*

Az önkormányzati rendészetek jövőbeni szerepét érintően kiemelkedő fontosságú működésük társadalmi megítélése. Az ezzel foglalkozó magyarországi kutatás hat magyar sajtótermék 2016-ban megjelent lapszámaiban vizsgálta az önkormányzati rendészetet érintő cikkeket. A kutatásból megállapítható, hogy téma nem áll az országos lapok érdeklődésének fókuszában, ezzel szemben a megyei sajtó rendszeresen ad számot az önkormányzati rendészetek tevékenységéről. A kutatás arra a következtetésre jut, hogy az országos sajtó magasabb fokú, rendszeres érdeklődésének kiváltásához szükség lenne az önkormányzati rendészetek országos szakmai és érdekvédelmi szervezetére, amely helyi rendészetek munkáját képes lenne az országos médiumokban is megjeleníteni.²⁷

Christián László szerint annak ellenére, hogy az önkormányzati rendészet szerepét tekintve a helyi közösségek közbiztonsággal kapcsolatos igényeit szolgálja ki és az interjúk adatfelvételek során megkérdezett rendőri vezetők is úgy nyilatkoztak, hogy komoly tehermentesítő erő számukra az önkormányzati rendészet, mégsem vált az állam által támogatott egységes rendészeti szereplővé. Ennek egyik fontos oka a normatív finanszírozás hiánya. Fontos jogalkotói intézkedések is szükségesek, amelyek a szakmai szervezet létrehozására, a szakmai és törvényességi felügyelet ellátására, a képzési háttér kidolgozására, az egységes megjelenésre és a főként a fővárosban jellemző anomáliák tisztázására irányulnak.²⁸

7. A rendészet átalakulása

A hazai helyzet áttekintését követően fontos bemutatni azt a folyamatot, amely Nyugat-Európában a helyi biztonság felértékelődéséhez vezetett. Azt a jelenséget, amely során a rendőrség egyre távolabb kerül védelmezett közösségeitől, Terpstra, Fyfe és Salet a rendőrség absztrakttá válásaként írja le, amely az egységes rendőrségek létrehozására irányuló reformok jelentős ám nem szándékos eredményének tekinthető. A jövőben számítani lehet arra, hogy az rendőrség elidegenedő jellege még kifejezettebbé válik, amely hosszú távon befolyásolhatja a rendőrség külső és belső kapcsolatait és a rendőrség társadalmi integrációját.

In: CHRISTIÁN László (szerk.): *Rendészettudományi kutatások. A Rendészetelméleti Kutatóműhely tanulmánykötete*. Budapest, Dialóg Campus, 2017, 27–38.

27 BACSÁRDI József – CHRISTIÁN László: Az önkormányzati rendészet társadalmi megítélése a nyomtatott sajtóban. *Belügyi Szemle*, 2019, 67(5), 68–70.

28 CHRISTIÁN László: *A helyi önkormányzatok felelőssége a települések közbiztonságának megteremtésében*. *Magyar Rendészet* 2020/3, 74.

Az egységes nemzeti rendőrségre való áttérés nagyobb távolságot eredményezett a rendőrség és a társadalom közösségei között, amelyhez a rendőrőrsök bezárása, nyitvatartási idejük csökkentése is hozzájárult. Ennek a változásnak része volt a rendészeti stílus megváltozása, kevesebb figyelem fordult a helyi problémák megoldására, jóval több a segélyhívásokra történő reagálásra.

Terpstra és munkatársai megállapítják, hogy a holland rendőrség új szolgáltatási modellje is hozzájárult a rendőrség és a polgárok közösségei közötti növekvő távolsághoz. Ez az úgynevezett többcsatornás modell lehetővé teszi az emberek számára, hogy telefonon és interneten is bejelenthessék sérelmeiket. A modell bevezetése óta jelentősen megnőtt a rendőrséghez az internetes csatornákon fordulóók száma és lecsökkent azoké, akik személyesen tettek bejelentést.

Az egységes rendőrségek létrehozásának egyik fő oka a költségek csökkentése és a hatékonyság növelése volt. Ennek érdekében a helyi rendőri egységeket összevonták, jónéhány kis település önálló rendőri egység nélkül maradt. A hatékonyság növelésével indokolták a központi segélyhívó rendszerek bevezetését és a piaci szolgáltatások rendőrségen történő meghonosításának indoka fontos szerepet játszott az ügyfelekkel történő kapcsolattartás internet-alapúvá változtatásában is.²⁹

Az új évezredben egyre inkább teret nyert a hírszerzés alapú rendészeti stratégiai megközelítés, mint a problémaorientált rendészet kifinomult és modern változata. Az ezredfordulót követően széles körben el is terjedt. A rendőri tevékenység ilyenét megközelítése óriási mennyiségű adat feldolgozását teszi szükségessé erre speciálisan képzett szakemberek segítségével, amely óhatatlanul maga után vonta a rendőrök közvetlen, személyes és gyakran informális ismeretei értékének és fontosságának folyamatos értékvesztését.

A globális biztonsági problémák – terrorizmus, erősödő migrációs nyomás és az elmúlt két évben a Covid járvány biztonsági vonzatai – kezelése mellett a közösségi rendészet egyre inkább háttérbe szorult és a rendőri munka lényegévé a büntető igazságszolgáltatási funkció ellátása vált.³⁰

Elgondolkodtató az is, hogy a polgárok szempontjából milyen következményekkel járhat a rendőrség növekvő elvont volta. Korábbi tanulmányok azt mutatták, hogy az állampolgárok elvárják, hogy a rendőrség látható, megközelíthető és

29 TERPSTRA, Jan – DUIJNEVELDT, Ivo van – EIKENAAR, Teun – HAVINGA, Terry – STOKKOM, Bas Van: *Basisteamen in de Nationale Politie. Organisatie, taakuitvoering en geveidsgebonden werk*. Amsterdam, Reed Business, 2016, 1–201.

30 TERPSTRA, Jan: *Storytelling about rural policing: the social construction of a professional identity*. *European Journal of Policing Studies*, 2017, 5(1), 17–33.

elérhető legyen.³¹ A súlyos bűncselekmények áldozatai nagyobb bizalommal fordulnak problémáikkal a személyében is megjelenő rendőrhöz, mint az absztrakt távközlési vagy informatikai rendszerekhez.³² A rendőrségnek komoly érdeke fűződik a szoros kapcsolatok fenntartásához, hiszen ezek a közösségek a rendőrség információs bázisát is jelentik.

Fontos azonban megjegyezni, hogy a rendőrség absztrakttá válása a világ technológiai és társadalmi változásaival párhuzamosan halad és mint ilyen, gyakorlatilag elkerülhetetlen. Az a megközelítés, amely nosztalgiával tekint a rendőrség egykor volt szoros kapcsolatára és elutasítja a rendőrség és a társadalom jelenlegi viszonyát nem visz előre. Nem az a kérdés tehát, hogy mit tudunk tenni a rendőrség növekvő elvont jellegével szemben, hanem az, hogy miként tudunk alkalmazkodni hozzá. Bizonyos ugyanakkor az is, hogy az absztrakt rendőrség jelenléte nem jelenti azt, hogy a közösségi rendészet ideája kiszorul az alkalmazott rendészeti stratégiák közül. A rendészet nem adhatja fel a közösséghez fűződő szoros viszonyát, mert az együtt járna azzal, hogy működésében a közösség biztonság iránti igényeit sem felmérni sem a közt szolgálva kezelni nem lenne képes.

Úgy tűnik, hogy a rendészet erős társadalmi integrációjának Nyugat Európában járt útja a rendészet kiterjesztése és a komplementer rendészet szereplőinek megerősítése, amellyel az önkormányzatok és magánrendészeti szereplők vehetik át a rendőrség közösségi rendészeti funkcióinak egy részét. A továbbiakban e folyamat bemutatását kíséreljük meg három nyugat-európai ország – Hollandia, Skócia és Belgium – példáján keresztül.

8. Hollandia, BOA rendészek

A helyi közbiztonsági problémák rendőrségi kezelésének kritikájaként is felfogható, hogy a 2013-as rendészeti reform óta eltelt években Hollandiában jelentősen megnőtt az önkormányzat által foglalkoztatott rendészek, az úgynevezett BOA tisztek (Buitengewoon Opsporingsambtenaar) száma, amely jelenleg eléri a 23000-et.

A rendőrséghez képest szűkebb terjedelmű hatósági jogköröket gyakoroló BOA tisztek, elsősorban a személyazonosság megállapítására és az egyes

31 VAN DER VIJVER, Kees: *Public safety and the role of the police*. In: VAN DER VIJVER, Kees – TERPSTRA Jan (eds.): *Urban Safety. Problems, Governance and Strategies*. Enschede, Universiteit Twente–IPIT, 2004, 37–64.

32 BOEKHOORN, Paul – TOLSMA, Jochern: *De aangifte van delicten bij de 'multichannelstrategie' van de politie*. Apeldoorn, P and W., 2016, 1–113.

szabálysértések vonatkozásában a pénzbírságok kiszabására terjed ki. Közöttük megtalálhatóak a vad- és természetőrök, a városok közterületeit, létesítményeit és parkolóit őrző közterület-felügyelők, az iskolák rendjéért felelős tisztek és a végrehajtási eljárásokban közreműködő rendészek is.

Az önkormányzat rendészeti szerepének megerősítése nem problémamentes. A rendészeti gyakorlati munkában egy kettős rendszer kontúrjai tűntek elő: egyrészt egy nemzeti, központosított szervezet, amely számos hatáskörrel és lehetőséggel rendelkezik azonban főként a nyomozásra és a reagálásra összpontosít. Másrészt helyi szinten kis létszámú felügyeleti és reagáló szolgálatok működnek, amelyeknek hatásköre és lehetőségei korlátozottak. E kettős rendszer egyik fő kockázata a széttagoltság. Amíg a forrásokkal, széles hatáskörökkel rendelkező rendőrség a reagáló típusú stratégiával eltávolodik a közösségektől, a valódi közösségi rendészeti funkciókat az önkormányzati rendészeti szervezetek gyakorolják valódi hatáskörök nélkül. Mindezek következtében egyre kézzel foghatóbb a veszélye annak, hogy a közösségtől eltávolodó rendőrség a problémákat egyre inkább a kényszer reflexszerű alkalmazásának lehetőségével kezeli.³³

9. A Community Wardens szerepe a skót rendészetben

Az új évezred első évtizedében az Egyesült Királyság kormányai prioritásként kezelték a „közösségi biztonságot”. A Skóciában alkalmazott közösségi biztonsági stratégia a plurális rendészet része lett azzal, hogy a közösségi felügyeleti (Community Wardens) rendszere a rendőrségtől független, az önkormányzatok alkalmazásában, a közösségi biztonság növelése érdekében nyújtott szolgáltatás. A 2012-es rendészeti reformot megelőző években számos kormányintézkedés segítette elő a biztonság közösség általi védelmezését.³⁴ Ugyanakkor a közös biztonság szemléletének kezdetén bizonytalanság övezte azt, hogy pontosan kiket is kell bevonni a biztonság védelmezésébe. Az elszámoltathatóság és a felelősségvállalás kérdése vagy a professzionalitás hiánya kezdetben komoly aggályokat keltett mind a rendészeti szakma, mind a közös biztonság 'címzettjei', azaz a közösségek körében.³⁵ A közösségi felügyelők sikeres alkalmazása

33 TERPSTRA, Jan – FOEKENS, Pim – VAN STOKKOM, Bast: Burgemeesters over hun nationale politie. *Nijmegen State and Law Research Papers*, 2015/1, 20–27.

34 ROWLAND, Richard – COUPE, Timothy: *Patrol officers and public reassurance: a comparative evaluation of police officers, PCSOs, ACSOs and private security guards. Policing & Society*, 2014, 24(3), 265–284.

35 BROWN, Donna Marie: Young People, Anti-social Behaviour and Public Space: The

szempontjából kulcsfontosságú volt szerepük pontos megfogalmazása és elfogadtatása. A skót kormány azáltal, hogy a közösségi felügyelőket a rendőrségtől függetlenül, a helyi közösségeken belül helyezte el és szerepük meghatározása során hangsúlyozta a helyi emberekkel való szoros kapcsolat kialakítását, a Wardenst a közösségi rendészet központjába állította.³⁶ Rendőrségtől független működésük azonban azt is jelentette egyben, hogy egy egyre több szereplőből álló közbiztonsági rendszer részévé váltak, amely a rendőrségből, a helyi önkormányzat alkalmazottjaiból, az önkéntes szektorban szerepet vállalókból, a magánrendészet vállalkozásaiból tevődtek össze.

Donna Marie Brown rámutat, hogy a Wardens számára nem csak lehetőség volt a közösségi rendészeti szemlélet. Lévéen, hogy hatósági hatáskörük nem volt, a járőrözéssel és jelenléttel megvalósított megelőzési tevékenység hatékonyra tételéhez egyetlen igazán hatásos eszköznek a közösség bizalmának elnyerése bizonyult.

A közösségi felügyelők tevékenységükkel gyakorlatilag a betört ablakok elméletét valósították meg Skóciában. A kisebb súlyú rendellenességek, jogsértések kezelésével lehetőséget teremtettek a súlyosabb jogsértések megelőzésére.³⁷ Értékelésében Donnelly külön kitér a Skót Rendőrség Királyi Főfelügyelője által megfogalmazottakra, mely szerint „Noha nem helyettesítik a rendőrséget és nem rendelkeznek rendőri hatáskörrel, mégis olyan kiegészítő erőforrás, mely „*megnyugtató jelenlétet biztosít a helyiek számára, elősegítve ezzel a közösség biztonságát és fejlődését*”.³⁸

10. A rendészet kiterjesztésének belga változata

Az ezredfordulón a nyugat-európai országok közül először Belgium egyesítette az addig az önkormányzatok által működtetett rendőrségeket egységes nemzeti rendőrséggé. A belga rendészet másik jelentős reformfolyamata a rendészet pluralizációja terén ment végbe.

Role of Community Wardens in Policing the ‘ASBO Generation.’ *Urban Studies*, 2013, 50(3), 538–555.; LONGSTAFF, Abie – WILLER, James – CHAPMAN, John – CZARNOMSKI, Sarah – GRAHAM, John: *Neighborhood Policing. Past, Present and Future. A review of the literature.* [s.l.] Police Foundation, 2015, 1–80.; O’NEILL, Megan: The case for the acceptable ‘other’: the impact of partnerships, PCSOs and Neighbourhood Policing on diversity in policing. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 2015, 9(1), 77–88.

36 BROWN (2013) i. m. 543–555.

37 DONNELLY: *Municipal Policing in Scotland.* Dundee, Dundee University Press, 2008, 1–284.

38 DONNELLY i. m.

A rendőrség átalakításáról szóló WGP törvény³⁹ szerint a rendőrség működése közösségi rendészet filozófiájára épült, melyben fajsúlyos helyet kapott a bűnmegelőzés. A belga kormány 1998-ban összesen 123 millió euro összegű beruházással kívánta elősegíteni a bűnmegelőzési célok megvalósulását. Ez az aktus állította fejlődő pályára a rendészet pluralizációját, amely során állami kontroll mellett maga az állam mond le bizonyos rendészeti feladatairól és adja át azokat a hivatásos rendészeten kívüli civil szervezeteknek vagy a piac szereplőinek. A közterületeken megjelenő rendőrségen kívüli biztonsági formációknak együttműködési megállapodást kellett kötni a rendőrséggel. Feladatuk kettős volt, egyrészt jelenlétükkel szolgálták a preventív célokat, másrészt az önkormányzati rendeletek betartatásáért is feleltek.⁴⁰

Az önkormányzati rendőrségek megszüntetésével az önkormányzatok közvetlen ráhatása a közbiztonság fenntartására némileg csökkent, mivel azonban a helyi rendőrségek költségvetésének 60%-át továbbra is az önkormányzat állta, befolyásuk megmaradt.⁴¹ Az állam azzal is kézben kívánta tartani a közbiztonsági problémák helyi kezelését, hogy a teljes privatizáció helyett az önkormányzatok számára inkább a rendőrségen kívüli fegyver nélküli közbiztonsági erők működtetését ösztönözte. Az önkormányzati rendészetről szóló úgynevezett MAS⁴² törvény egyik fő célja az volt, hogy az önkormányzatok számára a közösségi őrök alkalmazásával biztosítsa a helyi rendészeti szervezet működtetésének lehetőségét. Bár a törvény felhatalmazást ad a jogsértések szankcionálására, a közösségi szemlélet a gyakorlati végrehajtást a büntetések nélküli intézkedések irányába toltá el.

A rendészet pluralizációjának másik nagy területe a magánbiztonsági szolgáltató cégeké. A nyílt közterületeken gyakorlatilag a rendellenességek – szemét, megrongált parkok, graffitik stb. jelzésére korlátozódik a magánbiztonsági szolgáltatók hatóköre – mivel a rendőrség ezek kezelésére csak drága és nehezen elérhető szolgáltatásokat tudott nyújtani. A magánszektor és a közösségi őrök között a mai napig érezhető a rivalizálás hiszen a magánbiztonsági szereplőkhoz

39 Wet tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus 7. December 1998. <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1998/12/07/1998021488/justel> (2021. 11. 04.)

40 DEVROE, Elke: Purple Vests. The origins of plural policing in Belgium. *European Journal of Policing Studies*, 2015, 2(3), 311.

41 Uo. 313.

42 Municipal Administrative Sanctions Act (MAS) (1999), a törvény jelenleg hatályos állapota: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/2013/06/24/2013000441/justel> (2021. 11. 02.)

képest többletjogosítvánnyal rendelkező közösségi örök nem csak kevesebb képzés fejében tehetnek többet, de azokon a területeken, ahol nagy számban alkalmaznak közösségi őrt, kevesebb szükség van a magánszolgáltatókra, így gyakorlatilag piacot vesznek el és konkurenciává válnak.

11. Összegzés

A helyi biztonság szerepének felértékelését és a rendészet pluralizációját előmozdító folyamatok hazánkban és Nyugat-Európában eltérőek voltak. Magyarországon az államszocializmusból a demokratikus jogállamba való átmenettel megszűnt az államnak a közbiztonság fenntartásában betöltött kizárólagos szerepe. A magántulajdon és a piacgazdaság térnyerését, valamint a bűnözés ugrásszerű növekedését követően az állam lemondott monopol helyzetéről és a közbiztonsági feladatok egy részét az önkéntes civil szerveződésekhez, az önkormányzatokhoz és a magánrendészet szereplőjéhez delegálta. Az ezredforduló nyugat-európai rendészeteinek átalakulásában a globalizációs folyamatok játszottak jelentős szerepet. A közbiztonság globális kockázatait hatékonyabban és egységesen kezelő rendőri működés érdekében az önkormányzati rendőrségi rendszereket több országban egységes nemzeti rendőrségek váltották fel. A rendőrségi reformok járulékos következményeként a rendőrség tevékenységének fókuszra leginkább a globális biztonsági kockázatok kezelésére irányult, a helyi biztonság kérdésében ugyanakkor felértékelődött a komplementer rendészeti szereplők – kiemelten az önkormányzatok – szerepe.

Látható tehát, hogy az eltérő folyamatok a településbiztonság jelenlegi hazai és nemzetközi helyzetében számos hasonlóságot eredményeztek. A településbiztonság kérdésében a plurális rendészet felértékelődik, a vizsgált országok példáiból látható, hogy a közbiztonság helyi problémáinak kezelésében az önkormányzatok kulcsszerephez jutnak. A hazai kutatások által felszínre hozott hiányosságok (professzionizálódás hiányosságai, jogszabályi töredezettség, az egységes módszertan hiánya, finanszírozási gondok, a működés átláthatóságával és elszámoltathatóságával kapcsolatos problémák) a vizsgált nyugat-európai országokban a 2010-es évek első felében végrehajtott rendészeti reformok során is megfigyelhetőek voltak. Épp ezért szükségesek és fontosak a nemzetközi tapasztalatok hazai hasznosítását célzó kutatások. Alapvető különbség azonban a felvázolt nemzetközi trendek és a magyar helyzet között az, hogy Nyugat-Európában a rendészet átalakulása tervezett, átfogó rendészeti reformok eredményeként következett be. Ahhoz,

hogy e kutatások eredményei valós haszonnal kecsegtessenek elengedhetetlen, hogy a rendészet minden szereplője kellő nyitottságot mutasson a rendészet előzőekben leírt, egyre nyilvánvalóbb, óhatatlan változásai iránt. Csak így lehetséges, hogy a változásokat ne csupán elszenvedjük, hanem azokat tudatosan éljük meg és formálni is tudjuk.

A LAKHATÁST KÖZVETLENÜL SZOLGÁLÓ LAKÓINGATLAN AZ ADÓVÉGREHAJTÁS GYAKORLATÁBAN

SZÁNTAY GEORGINA

szakértő, kamarai jogtanácsos

(NAV Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Adó- és Vámigazgatósága)

DARAI PÉTER

jogi-hatósági fellebbviteli referens, kamarai jogtanácsos

(NAV Fellebbviteli Igazgatósága)

Absztrakt

A dolgozat a lakhatást közvetlenül szolgáló lakóingatlan adóvégrehajtásban betöltött szerepét vizsgálja. Az adóvégrehajtás – mint az adótartozás behajtására irányuló kényszerítő aktusok összessége – folyamatában az adóhatóság kiterjedt fegyvertárral rendelkezik ahhoz, hogy az adóst közhatalmi eszközökkel szorítsa rá a fizetési kötelezettségének teljesítésére. Ugyanakkor a tartozás behajtása nem lehet korlátozásmentes cél; az egyes végrehajtási cselekményekkel úgy kell élni, hogy az eljárás a lehető leggyorsabban lezárható legyen, az adósnak, az eljárás egyéb résztvevőjének és az adóhatóságnak is a legkevesebb költséget okozza. A jogszabályok védelmet nyújtanak annak érdekében, hogy az adós életviteléhez elengedhetetlenül szükséges ingatlan végrehajtására csak a legvégső esetben kerüljön sor. A tanulmány számba veszi az ingatlan-végrehajtás általános szabályait, továbbá a bírósági joggyakorlatból kiragadott példákkal kísérletet tesz a lakhatást közvetlenül szolgáló lakóingatlan – egyébiránt *expressis verbis* nem létező – fogalmának meghatározására, annak tartalmi megközelítésére.

Kulcsszavak: adóvégrehajtás, Alkotmánybíróság, becsérték megállapítása, életvitelszerű ottlakás, fedezet, fizetési felhívás, foglalási jegyzőkönyv, helyszíni eljárási cselekmény, ingatlan-végrehajtás, jogvédelmi háló, kényszerértékesítés, közhitelesség, lakhatáshoz való jog, pénzforgalmi végrehajtás, szükségesség és arányosság elve, tulajdonjog korlátozása, túlfoglalás, végrehajtás alóli mentesség

1. Bevezetés

Az adóhatóság által foganatosítandó végrehajtási eljárásokról szóló 2017. évi CLIII. törvény (a továbbiakban: Avt.) komplex szabályrendszere abban az esetben töltheti ki az alkotmányosság biztosította kereteket, amennyiben az adós és a végrehajtást kérő érdekeit egyaránt figyelembe veszi. Ezen dichotómiát az adóhatóság – mint hitelező – oldaláról vizsgálva rögzíthető, hogy az adótarozás végrehajtása nemcsak jog, hanem a költségvetési érdekek biztosításának célzatával kötelezettség is, melyet az adóhátralék megfizetésének elmulasztása objektív tényként von maga után, ez pedig nincs összefüggésben sem az adósi fizetési képességgel, sem a tartozás rendezése kapcsán fennálló esetleges szándékkal. Az adóvégrehajtás sajátosságait ugyanakkor – mindezt ellensúlyozandó – exponálni kell az adósi jogvédelmi hálón keresztül is, különösen amiatt, hogy a végrehajtói intézkedések a tulajdonjogot korlátozzák, mely alapjogi kérdéseket is felvet. Az Alkotmánybíróság több döntésében kiemelte, hogy egy alapjog tartalmi elemének korlátozása akkor alkotmányellenes, amennyiben az nem valamely elkerülhetetlen és kényszerítő ok nélkül történik. A korlátozás pedig akkor feleltethető meg az Alaptörvénynek, ha egy másik alapvető jog (alkotmányos érték) védelme, avagy érvényesülése másképpen nem érhető el – vagyis a korlátozás szükséges –, és nem sérti az arányosság követelményét sem, tehát az elérni kívánt célnak, továbbá az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlyának is megfelelő arányban kell állnia egymással. Utóbbi tekintetében követelmény, hogy a cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt kell alkalmazni, mint ahogy a korlátozásnak nem lehet az alapjog lényegi tartalmát sem érintenie.¹ Az adósi, és a hitelezői érdekek² szembenállására tekintettel az adóvégrehajtónak a végrehajtási eljárás minden szakaszában különös figyelemmel kell eljárnia, egyszersmind a törvény rendelkezéseit a végrehajtási alapelvek tiszteletben tartása mellett kell érvényre juttatnia. A jogállamiság elve pedig igényt tart arra, hogy a jogszabályokba, a közigazgatási (hatósági) szervek által hozott döntések, és a peres ítéletek végrehajthatóságába vetett bizalom megszilárduljon; erre tekintettel követelmény a hatékony, eredményes és észszerű időn belüli végrehajtás.³ A taláros testület álláspontja

1 7/1991. (II.28.) AB határozat, ABH 1991, 26–27; 11/1993. (II.27.) AB határozat, ABH 1993, 109, 110; 3/2014. (I.21.) AB határozat, Indokolás [61]; 17/2015. (VI.5.) AB határozat, Indokolás [104].

2 Az adóvégrehajtás során tehát az adóhatóság egyrészt a közhatalmi jogkör gyakorlójaként az eljárást folytatja le, másrészt viszont hitelezőként is fellép.

3 16/1992. (III.30.) AB határozat, ABH 1992, 101, 102; 1252/B/2010. AB határozat, ABH

szerint – mindezt szem előtt tartva – a végrehajtási eljárásnak nem lehet célja az adós ellehetetlenítése, ellenben „[...] a végrehajtási jognak kellő egyensúlyokat és garanciákat szükséges tartalmaznia ahhoz, hogy mind az adós, mind a végrehajtást kezdeményező érdeke megfelelően érvényesülhessen, illetőleg a téves vagy jogszabálysértő végrehajtási cselekmények megelőzhetőek, kiküszöbölhetőek és hatékonyan orvosolhatóak legyenek.”⁴

Kutatásunk célja a lakhatást közvetlenül szolgáló lakóingatlan adóvégrehajtásban betöltött szerepének elemzése. A bírósági joggyakorlatból kiragadott példák alapján kívánjuk illusztrálni, hogy hivatkozott jogi minőség bizonyítása – a későbbiekben majd kifejtésre kerülő szabályozási deficitből adódóan – esetenként kizárólag valamennyi tény és körülmény együttes, mindenre kiterjedő mérlegelése alapján lehetséges, amely nem szűkíthető le pusztán a közhiteles ingatlan-nyilvántartás adatainak felülvizsgálatára. A lakhatást közvetlenül szolgáló lakóingatlan – annak előrebocsátásával, hogy az értékesítésére szigorú jogszabályi kötöttségek az irányadóak – a vagyoni elemek körébe tartozik, következésképpen az adótartozás fedezetéül szolgál. Emiatt azonban az ingatlanra foganatosított végrehajtás az adós – és a vele közös háztartásban élő személyek – életkörülményeit alapvetően befolyásolja, annak esetleges kényszerértékesítésével az érintettek a vagyonukon túlmenően a lakhatásukat is elveszthetik. Tanulmányunk első része a téma alapjogi vetületét – a lakhatáshoz való jogot – mutatja be röviden, ezzel összefüggésben áttekintve az adóvégrehajtásban megjelenő eljárási alapelveket, mint az adósi jogvédelem egyik szeletét. Ezt követően felvázoljuk azon anyagi jogi szabályokat, melyek az ingatlan-végrehajtást a kényszerítő intézkedések rendjének a végére sorolják. Zárásként a Kúria Kfv.I.35.642/2019/10. számú eseti döntésével demonstrálva bemutatjuk mindazon tényeket, körülményeket, amelyek meghatározóak abban a körben, hogy egy lakóingatlan megfeleltethető-e a dolgozat címében megjelenített fogalom alátámasztására.

2. A lakhatáshoz való jog alap- és nemzetközi jogi dimenzióiról – dióhéjban

A jelenleg hatályos Alaptörvény XXII. cikk (1) bekezdése értelmében az állam jogi védelemben részesíti az otthont. Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.

2011, 2284.

4 22/2013. (VII.19.) AB határozat, Indokolás [17].

Az Alaptörvény deklarált rendelkezése 2012. január 1. napjától a korábbi Alkotmányban⁵ még nem szereplő államcélként hivatott megfogalmazni, mely – meghatározásából adódóan – pusztán egy törekvést jelent, megvalósítását több tényező befolyásolja, következésképpen ebből konkrét alapjogok nem vezethetők le. Utóbbi vizsgálata az Alkotmánybíróság előtt is felmerült, melyre a 42/2000. (XI.8.) AB határozatban került sor. A döntésében a taláros testület az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának közösen előterjesztett indítványai tárgyában a szociális biztonsághoz való jognak a lakhatáshoz való joggal fennálló kapcsolatát taglalta. A határozatban rögzítésre került, hogy az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonsághoz való jog a szociális ellátások összessége által nyújtandó megélhetési minimum állami biztosítását tartalmazza.⁶ A megélhetési minimum garantálásából konkrétan meghatározott részjogosítványok – értve ez alatt a lakhatáshoz való jogot is –, mint alkotmányos alapjogok nem azonosíthatók.⁷ Az Alkotmánybíróság megítélése szerint „[...] az Alkotmány 70/E. §-ában meghatározott szociális biztonsághoz való jog a szociális ellátások összessége által nyújtandó olyan megélhetési minimum állami biztosítását tartalmazza, amely elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósulásához.” A taláros testület ezzel érdemben azzal a megközelítéssel azonosult, hogy amennyiben az Alkotmány 70/E. §-ából eredeztethető általános ellátási kötelezettségén belül egyes részjogosítványokat (lakhatáshoz való jog, megfelelő élelmezéshez való jog, tisztálkodáshoz való jog stb.) állapíthatna meg, illetve kényszeríthetne ki, akkor – mindamelllett, hogy az nem is lenne összeegyeztethető az államnak az alkotmányos alapjogok meghatározásával kapcsolatos szuverén jogával – a szociális ellátás újabb elemeinek alkotmányos alapjogként való elismeréséhez vezetne, és a nemzetgazdaság mindenkori teljesítőképességétől függetlenül köteleznék konkrét ellátási formák biztosítására a jogalkotót. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság megállapítása szerint a lakhatáshoz való jog biztosítása kapcsán nem állapítható meg az állam kötelezettsége és emiatt a felelőssége sem.⁸

5 1949. évi XX. törvény a Magyar Népköztársaság alkotmányáról.

6 Az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése értelmében a Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz; öregség, betegség, rokkantság, özvegység, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak.

7 Lásd még 6/2002. (II.28.) AB határozat, ABH 2002, 457, 460.; 59/2006. (X.20.) AB határozat, ABH 2006, 661, 666–667.

8 Ellenben a határozat rendelkező része 1. pontjának második bekezdése – az Alkotmány

A szociális biztonsághoz való jog fentiek miatt – az Alkotmány interpretálásában – nem foglal(hat)ta magában a lakhatáshoz való jogot, az végső soron az emberi méltósághoz való jog megvalósítását szolgálta.⁹ Bár az Alaptörvény az Alkotmányhoz képest előrelépésként szigorítja az állam kötelezettségvállalását – már egzakt módon nevesíti az emberhez méltó lakhatást –, ez továbbra sem jelenti egyenesen a lakhatáshoz való jog alapjogi elismerését. Az Alaptörvény XXII. cikkének (1) bekezdése sokkal inkább tekinthető ebben a vonatkozásban szociális államcélnek – melynek megvalósítására a központi hatalomnak törekednie kell –, mintsem jogosultságnak; abból a lakhatáshoz való jog továbbra sem vezethető le.¹⁰ Az Alaptörvényben deklarált állami célok megvalósításához a kormányzat maga választja meg az eszközt. Az Alkotmánybíróság utalt arra, hogy „[...] az Alaptörvényben megfogalmazott államcélok, így például a XIX. cikk (1) és (2) bekezdése, illetőleg a XXII. cikk (1) bekezdése szerinti szociális jellegű államcélok a jogalkotót csak annyiban kötelezik, amennyiben nem alkothatnak az adott államcél megvalósulását kifejezetten ellehetetlenítő vagy azt akadályozó szabályozást. Az államcélokból azonban (szemben az Alaptörvényben nevesített jogosultságokkal) csak annyiban következik az adott államcél jogalkotással történő kifejezett biztosításának kötelezettsége, amennyiben ezt a jogalkotási kötelezettséget

70/E. § (2) bekezdésére utalva – rögzítette azt is, hogy „[...] Az állam a polgárok megélhetéséhez szükséges ellátásra való jogának realizálása érdekében társadalombiztosítási és szociális intézményi rendszert köteles létrehozni, fenntartani és működtetni. A megélhetési minimumot biztosító szociális ellátások rendszerének kialakításakor alkotmányos követelmény az emberi élet és méltóság védelme. Ennek megfelelően az állam köteles az emberi lét alapvető feltételeiről – így hajléktalanság esetén az emberi életet közvetlenül fenyegető veszélyhelyzet elhárításához szállásról – gondoskodni.” Az állam tehát ‘csupán’ végső helyzetben köteles azokról gondoskodni, akik az emberi lét alapfeltételeit onneregükből már nem tudják megteremteni. Az Alkotmánybíróság így a közvetlen életveszély – a hajléktalanság következményeinek – elhárítására az állam részére többlet kötelezettséget állapított meg (szállás biztosítása a hajléktalank részére) anélkül, hogy a kettő közötti szükségszerű logikai kapcsolatot megteremtette volna [lásd KARDOS Gábor: A lakhatáshoz való jog. *Fundamentum*, 2001/1, 99–102. Az állami beavatkozás szükségét az Alkotmánybíróság utóbb több ízben is megerősítette [37/2011. (V.10.) AB határozat, ABH 2011, 225, 235; 176/2011. (XII.29.) AB határozat, ABH 2011, 622].

9 Lásd: TÉGLÁSI András: *A szociális jogok alkotmányos védelme – különös tekintettel a szociális biztonság alapjogi védelmére*. Budapest, Dialóg Campus, 2019, 172.

10 3459/2020. (XII.14.) AB végzés, Indokolás [34]. Vagyis alaptörvényi szinten is hiányzik az a köztes alapjogi elem, melyből a lakhatáshoz való jog – strikt alkotmányjogi dimenzióban – elérhető volna; az alkotmánybírói gyakorlat szerint az Alaptörvény XIX. cikke ‘pusztán’ államcélokat takar [24/2019. (VII.23.) AB határozat, Indokolás [62]].

maga az Alaptörvény rögzíti. A jogalkotó ugyanakkor még ilyen kifejezett jogalkotási kötelezettség hiányában sem alkothat az adott államcélal ellentétes tartalmú, az államcél megvalósulását kifejezetten ellehetetlenítő vagy elnehezítő jogszabályokat.”¹¹

A lakhatáshoz való jog kapcsán néhány szót ejteni kell a vonatkozó nemzetközi szerződések és standardok tartalmáról is.¹² Az 1976. évi 9. törvényerejű rendelettel kihirdetett, az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16. napján elfogadott *Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának* 9. cikke értelmében az Egyezségokmányban részes államok elismerik, hogy mindenkinek joga van a szociális biztonságra, beleértve a társadalombiztosítást is. Ennél részletesebb rendelkezést tartalmaz az Egyezségokmány 11. cikk 1. pontja, mely külön hangsúlyozza az életkörülmények javítása érdekében az egyes létfeltételek megteremtésére irányuló aktív állami cselekvést. Eszerint az Egyezségokmányban részes államok elismerik mindenkinek a jogát önmaga és családja megfelelő életszínvonalára, ideértve a kellő táplálkozást, ruházkodást és lakást, valamint az életkörülmények állandó javulását. A részes államok megfelelő intézkedéseket hoznak e jog megvalósítása érdekében, továbbá elismerik, hogy evégből alapvető fontosságú a szabad elhatározás alapján nyugvó nemzetközi együttműködés. Hasonló elvárást jelenít meg az *Európai Szociális Karta*¹³ 16. Cikke is, miszerint a család mint a társadalom alapvető egysége, teljes körű fejlődéshez szükséges feltételek biztosítása érdekében a felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy olyan intézkedésekkel támogatják

11 24/2019. (VII.23.) AB határozat, Indokolás [65]. Téglási András szerint a lakhatás feltételeinek biztosítása kapcsán az államcélként történő deklarálásnál objektíve több nem is várható; egy ennél kötöttebb és szigorúbb kívánalom – konkrétan a lakhatáshoz való jog alapjogként történő feltételezése – rögtön generálná a kérdést, hogy egy adekvát igényérvényesítés során tulajdonképpen mit jelent és hogyan is jelenik meg. TÉGLÁSI András: A szociális állam „erodálása” vagy megmentése? – avagy a szociális biztonság az új Alaptörvényben. *Jogelméleti Szemle*, 2011/4, 34.

12 Érdekességként megjegyzendő, hogy az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4. napján kelt *Emberi Jogok Európai Egyezménye* alapvetően polgári és politikai jogokat rögzített; vagyis nem biztosított olyan jogosultságokat, melyek tipikusan szociális jellegűnek tekinthetők (lakhatáshoz való jog, megélhetéshez szükséges jövedelemhez való jog, egészséghez való jog, szociális biztonsághoz való jog stb.). Mindez nem jelenti szükségképp, hogy a dokumentumnak ne lennének szociális vonatkozásai, ezt az Emberi Jogok Európai Bírósága sem teszi vitássá. TÉGLÁSI András: Az Emberi Jogok Európai Bíróságának szociális biztonsággal kapcsolatos joggyakorlata. *Miskolci Jogi Szemle*, 2017/2. különszám, 587–602.

13 Kihirdetve az 1999. évi C. törvénnyel.

a családi élet gazdasági, jogi és szociális védelmét mint például a szociális és családi juttatások, pénzügyi intézkedések, a családok lakhatásának biztosítása, a fiatal házasoknak nyújtott kedvezmények és egyéb megfelelő eszközök.

A *Módosított Európai Szociális Karta*¹⁴ is biztosít különböző fokú szociális védelmet, beleértve a lakhatást is. A 31. cikk értelmében annak érdekében, hogy biztosítsák a lakhatáshoz való jog hatékony érvényesítését, a felek vállalják olyan intézkedések meghozatalát, amelyek célja: 1. elősegíteni a megfelelő színvonalú lakáshoz való hozzájutást 2. megelőzni és csökkenteni a hajléktalanságot, úgy, hogy annak fokozatos felszámolását tartják szem előtt 3. a lakások árának elérhetővé tétele azok számára, akik nem rendelkeznek megfelelő erőforrásokkal.

Végezetül az *Európai Parlament 2021. január 21-i állásfoglalása* a mindenkinek számára elérhető tisztességes és megfizethető lakhatásról ugyancsak azt rögzítette, hogy a megfelelő lakhatáshoz való hozzáférés olyan alapvető jog, amelyet más alapvető jogokhoz és a méltóságteljes élethez való hozzáférés feltételének kell tekinteni.¹⁵

3. Eljárási alapelvek az adóvégrehajtásban

A bevezetőben már hivatkozott adósi jogvédelem szabályai az Avt. előírásainak keretei között elsődlegesen a végrehajtási eljárás alapelveiben érhetőek tetten. Bár a törvény 5. §-a alapján a végrehajtási cselekmények sorrendjét, időpontját az adóhatóság e törvény keretei között maga határozza meg, ez az Avt. 6. §-ával együttesen érvényesül. Utóbbi értelmében a végrehajtási cselekmények közül azokat kell foganatosítani, amelyekkel a leghatékonyabban érhető el a végrehajtás célja, ugyanakkor az adószra nézve – az arányosság elvének figyelembevételével – a legkisebb mértékű korlátozással jár. Különös jelentőséggel bír a fedezeti elv is, mely szerint a végrehajtási cselekmények foganatosítása során figyelemmel kell lenni az ingó- és ingatlan-végrehajtás menetét meghatározó szabályok hatásaira és a végrehajtási költségekre is. Mivel az adóssal szemben alkalmazott végrehajtási cselekmény a lefoglalható vagyontárgyak értékétől és a követelés összegétől egyaránt függ, ezeket szem előtt tartva az adóvégrehajtónak egy olyan minimum-térülési értékkel szükséges kalkulálnia, mely valamennyi számításba vehető tényező és

14 Kihirdetve a 2009. évi VI. törvénnyel.

15 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0020_HU.html (2021. 08. 22.)

körülmény alapján – előreláthatóan – lehetővé teszi a követelés maradéktalan megtérülését. A hatékony, eredményes végrehajtáshoz olyan cselekményt kell rendelni, amely az adós vagyoni viszonyait 'pusztán' a végrehajtáshoz szükséges mértékben érinti; ezen korlát mellett ellenben az adóhatóság szabadon állapíthatja meg a használni kívánt *végrehajtási cselekményt, vagy dönthet* akár több intézkedés együttes alkalmazásáról is, ha a megelőző cselekményektől nem várható teljes térülés.

A törvény tehát jelentőséget tulajdonít az arányosság és fokozatosság elvének, vagyis csak a valóban szükséges mértékű hatósági kényszer kerüljön alkalmazásra, az lehetőség szerint a 'kis' hátránytól haladjon a 'súlyos' cselekmény irányába.¹⁶ A gyakorlati szempontok viszont legalább ennyire szükségeltetik az eljárás gyors lefolytatását: ez az igény a vagyonfeltárás eredményes volta esetén ütközik ki (vagyis amikor alappal feltételezhető, hogy az adós vagyona – legalábbis részben – a behajtani kívánt tartozás fedezetéül szolgálhat), emiatt a párhuzamos végrehajtási cselekményeket – annak megjegyzése mellett, hogy nem minősül contra legem eljárásnak – az eredmény centrikusság, illetve a behajtandó hátralék összege is igazolhatja. Az adóvégrehajtás során elsősorban a gyorsaságnak – a minél hamarabb történő térülésnek – kell érvényesülnie.

A szükségesség és arányosság ismertetett alapelvén túl az Avt. 2. §-a szerint – az Avt. eltérő rendelkezése hiányában – alkalmazandó adóigazgatási rendtartásról szóló 2017. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Air.) akként rendelkezik, hogy az adóhatóság a szakszerűség, a hatékonyság és a költségta-
karékosság érdekében úgy szervezi meg a tevékenységét, hogy – a tényállás tisztázására vonatkozó követelmények sérelme nélkül – az eljárás a lehető leggyorsabban lezárható legyen, és az adózónak, az eljárás egyéb résztvevőjének és az adóhatóságnak a legkevesebb költséget okozza [Air. 2. §-a, a szakszerű és hatékony eljárás elve]. Az eljárás egyik esszenciális tartalmi eleme tehát a cselekmények időbeli keretek közé szorítása.¹⁷ Egyrészt a

16 539/D/2005. AB határozat, ABH 2008, 2261. Ezt igazolja a bírósági joggyakorlat is. Ha a tartozás nem olyan nagyságrendű, amely eleve kizárja, hogy egyéb vagyonból is behajtható, akkor az ingatlan árverésre bocsátása nem indokolható; különösen, ha a végrehajtó az adóst nem találja otthon, és csak fizetési felhívást hagy a helyszínen, de újabb foglalást nem kísérel meg, illetőleg az egyéb teljesítési lehetőségeket sem veszi számba [Legfelsőbb Bíróság (Kúria) Pfv.I.20.212/1999.]

17 Ennek a végrehajtáshoz való jog elévülése szab kereteket. Az Avt. 19. § (1) bekezdése rögzíti, hogy a tartozás és a meghatározott cselekmény végrehajtásához való jog az esedékesség naptári évének az utolsó napjától számított 4 év elteltével évül el. Ha az adóhatóság végrehajtási cselekményt foganatosított, az elévülés 6 hónappal meghosz-

költségvetési érdekek is ezt igénylik, másrésztől viszont elkerülendő az is, hogy adós bizonytalan ideig álljon a végrehajtás fenyegetettsége és az állami kényszer hatálya alatt.

Összességében az alapelvek célja – generális jelleggel – ‘segédletül’ szolgálni a tételes anyagi jogi normák értelmezéséhez és egyes részjogosítványok érvényesüléséhez, azokra közvetlenül jogot, avagy kötelezettséget alapítani csak kivételes körülmények között lehet. Ellenben az adott eljárás garanciális szabályainak a megsértése az ügy érdemére kiható jogsértést eredményezhet akkor is, ha a hatóság a jogi biztosítékok betartása mellett is ugyanazon döntést hozná meg.¹⁸

4. Az egyes végrehajtási cselekmények alkalmazásának korlátai

Az adóvégrehajtásban kötelező sorrendiség az egyes intézkedések (pénzforgalmi végrehajtás, ingó- és ingatlan végrehajtás) igénybevételének folyamatában főszabály szerint nincs, amelynek okán ingófoglás foganatosítására a végrehajtási eljárás megindításával egyidejűleg vagy azt követően bármikor sor kerülhet [Avt. 43. § (1) bekezdése]. Ez vonatkozik az ingatlanfoglalásra [Avt. 51. §-a] is. Ellenben a végrehajtási cselekmények sorrendiségének szisz-

szabbodik. Hangsúlyoznunk kell ugyanakkor azt is, hogy az elévülés meghosszabbodása akkor alkalmazható, ha az elévüléssel érintett kötelezettség kapcsán *ténylegesen is sor kerül* végrehajtási kényszerintézkedésre.

- 18 Kúria Kfv.IV.37.936/2015.; Kfv.III.37.162/2015. Például a jogalkotói célok közé tartozó költségtakarékosságra történő irányultság garantálja, hogy az eljárással összefüggő költségek ne haladják meg a behajtáshoz szükséges mértéket és álljanak arányban az adósi hátralék összegével. Konkrét ügyben az elsőfokú adóhatóság az adóst terhelő 72.713 Ft tartozás végrehajtása végett az adós ellen jövedelemletiltást bocsátott ki, valamint – zálog- és végrehajtási jog bejegyeztetése útján – végrehajtás alá vonta az adós tulajdonában álló 5 db ingatlant is. Fenti végrehajtási cselekmények időpontjában – 2016. évben – hatályos, az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény módosításáról, valamint a hiteles tulajdonilap-másolat igazgatási szolgáltatási díjáról szóló 1996. évi LXXXV. törvény 32/A. § (2) bekezdése alapján az ingatlan-nyilvántartási eljárás költsége ingatlanonként 12.600 Ft (összesen 63.000 Ft) volt, melyet az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (régí Art.) 163. § (2) bekezdése szerinti végrehajtási költségminimum terhelte, 5x5.000 Ft, összesen 25.000 Ft erejéig. Az eljárási cselekmények tehát a tartozás összegét 88.000 Ft-tal növelték meg olyképpen, hogy az még a tőke hátralékot is meghaladta. A felettes szerv a döntésében – az ingatlanokat terhelő biztosítéki jogok és az ingatlan-nyilvántartási eljárások költségeinek törlése mellett – azon következtetésre jutott, hogy az elsőfokú adóhatóság eljárása sértette a költséghatékonyság alapelvét, amikor nem mérlegelte azt, hogy a jövedelemletiltás belátható időn belül (kb. 3-4 hónap alatt) – legalábbis elvi szinten – teljes térülést eredményezhetne.

témája komplexebb, hiszen a végrehajtási normák rögzítik a szükségesség és arányosság elvének megfelelő eljárást, amikor a foglalás – ezzel összefüggésben a kényszerértékesítés – során meghatározzák az egyes cselekmények alkalmazásának korlátait a végrehajtani kívánt tartozás nagyságrendje, vagy a végrehajtással érintett vagyoni elemek (jövedelem, ingóság, ingatlan) függvényében. Ezeket a megszorításokat az alábbiak szerint foglalhatjuk össze:

- Az adóhatóság a tartozás megfizetésére az adóst felhívhatja, eredménytelen felhívás esetén, továbbá ha a felhívás alkalmazása a körülmények alapján célszerűtlen, a végrehajtást megindítja [Avt. 30. § (1) bekezdése]. Szükséges leszögezni ellenben azt is, hogy az adóhatóságnak nem kötelezettsége, hogy a végrehajtási eljárás megindítása előtt fizetési felhívást küldjön. A végrehajtási eljárás az első végrehajtási cselekmény foganatosításával indul [Avt. 31. § (1) bekezdése].¹⁹
- Nem minősül végrehajtási cselekménynek a hatósági átvezetés²⁰ sem. Az adózót megillető túlfizetés összegét az adóhatóság hivatalból elszámolhatja az általa nyilvántartott, az adózót terhelő tartozásra, ideértve az adók módjára behajtandó köztartozást, az Avt. 29. § (1) bekezdés 6. és 9–21. pontja szerinti megkeresésen alapuló pénzkövetelést, az általános közigazgatási rendtartás alapján behajtandó köztartozást és az önkormányzati adóhatóság megkeresésében közölt – önkormányzati adóhatóságot megillető – tartozást is [Art. 74/A. § (1) bekezdése]. Az elszámolásról az adóhatóság az adózót végzéssel értesíti, a végzés – fellebbezésre tekintet nélkül – végrehajtható [Art. 74/A. § (3) bekezdése].
- Az állami adó- és vámhatóság 10.000 Ft-ot meg nem haladó nettó tartozással rendelkező adós esetében fizetési felhívást küld, további végrehajtási cselekményt – kivéve az Európai Uniót megillető hagyományos saját forrásból fennálló követelés, a fiatalkorúval szemben kiszabott pénzbüntetés, a jogi személlyel szemben büntetőeljárásban kiszabott pénzbírság és a pénzüsszegben kifejezett vagyoneklobzás tekintetében – nem foganatosít [Avt. 30. § (2) bekezdése].

19 A fizetési felhívás adós felé történő küldése tehát az adóhatóság diszkrecionális jogkörébe tartozik, nem minősül végrehajtási cselekménynek, *nem is szükségképp* előzi meg a végrehajtási eljárást sem. Ellenben, ha az adóhatóság ténylegesen él a felhívással, akkor a behajtás megindítására addig nem kerülhet sor, amíg a felszólításban megjelölt fizetési határidő eredménytelenül el nem telt.

20 2020. január 1. napját megelőzően a törvény szerinti megnevezéssel átvezetés. Jóllehet ezen naptól az Avt. 31. § (3) bekezdése nem hatályos, ez nem érinti azt, hogy a tartozást elsősorban ezzel a módszerrel kell behajtani.

- A végrehajtási eljárást lefolytató állami adó- és vámhatóság a 10.000 Ft-ot meghaladó, de a központi költségvetésről szóló törvényben megállapított értékhatárt meg nem haladó, kis összegű követelés esetében – az Európai Uniót megillető hagyományos saját forrásból fennálló követelés, a pénzüsszegeben kifejezett vagyonekhozás és a jogi személlyel szemben a büntetőeljárásban kiszabott pénzbírság kivételével – kizárólag hatósági átutalási megbízást és jövedelem-letiltást foganatosít a behajtás érdekében. Ezek eredménytelensége esetén a tartozást – alakszerű döntés meghozatala nélkül – ideiglenesen eredménytelen végrehajtással érintett tartozásnak minősítheti és a tartozás végrehajthatóvá válásáig, illetve a végrehajtáshoz való jog elévüléséig ezen a jogcímen tarthatja nyilván [Avt. 21. §-a].²¹
- Az állami adó- és vámhatóság 200.000 Ft-ot nem meghaladó adók módjára behajtandó köztartozás esetén – a 30. § (1) bekezdése és a 32. § szerinti intézkedéseken túl – kizárólag hatósági átutalási megbízást, illetve jövedelemletiltást foganatosít az adók módjára behajtandó köztartozás behajtása érdekében, ezek eredménytelensége esetén pedig a 113. § (3) bekezdése szerint jár el. Ha a 200.000 Ft-ot nem meghaladó adók módjára behajtandó köztartozás mellett az adósságot adósságot is terheli, az állami adó- és vámhatóság egyéb végrehajtási cselekményeket is foganatosíthat. Ha az eljárás során a jelzálogjog bejegyzését követően egyéb végrehajtási cselekmény foganatosításától eredmény nem várható, az adóhatóság a jelzálogjog fenntartása mellett a 113. § (3) bekezdésében írtak szerint jár el [Avt. 107. §-a].
- A pénzkövetelést elsősorban a pénzforgalmi szolgáltatónál kezelt, az adós rendelkezése alatt álló összegből, az adós munkabéréből – illetőleg a jogszabály szerint annak minősülő jövedelemből – kell behajtani [a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 7. § (1)

21 A behajthatatlannak minősítés fentiek miatt csak a hátralék adminisztratív módon való csökkentésének eszköze, érdemben nem befolyásolja a végrehajtási eljárást, azt nem szünteti meg. Ha az adóhatóság az adósságot behajthatatlannak minősíti, az eljárást vagyonfeltárással folytatja, majd – eredmény esetén – a tartozást újból végrehajthatóknak minősítheti. Az adóhatóságnak jogában áll mérlegelni azt, hogy mely okból minősít egy tartozást behajthatatlannak. A bírósági joggyakorlat szerint behajthatatlan az a követelés, amelyre az adós ellen vezetett végrehajtás során nincsen fedezet, vagy az a követelést csak részben fedezi. Behajthatatlan az a követelés is, melynek végrehajtási költsége nincs arányban a várhatóan behajtható összeggel (Kúria Kfv.V.35.594/2013.). Nincs akadálya – figyelemmel a végrehajtáshoz való jog elévülésének időpontjára – annak sem, hogy az adóhatóság behajthatatlanná nyilvánítsa azt a tartozást, melynek csak jelentéktelen része térülne meg a jövedelemből történő csekély összegű letiltás útján (Kúria Kfv.I.35.577/2014.).

bekezdése]. Ha előre látható, hogy a követelést a munkabérre, illetőleg a pénzforgalmi szolgáltatónál kezelt összegre vezetett végrehajtással nem lehet viszonylag rövidebb időn belül behajtani, az adós bármilyen lefoglalható vagyontárgya végrehajtás alá vonható [Vht. 7. § (2) bekezdése].

- *Nincs helye ingatlan-végrehajtásnak a természetes személy és az egyéni vállalkozó adós, valamint a vele együtt élő közeli hozzátartozók lakhatását közvetlenül szolgáló lakóingatlan esetén, ha a tartozás összege az 500.000 Ft-ot nem haladja meg [Avt. 52. § (1) bekezdése].*
- Végezetül a lefoglalt ingatlant akkor lehet értékesíteni, ha a követelés egyéb végrehajtási cselekmény foganatosítása útján nem, vagy csak aránytalanul hosszú idő múlva térülne meg [Avt. 59. § (1) bekezdése]. Ha az adóhatóság ingófogalást és ingatlan-végrehajtást is foganatosított, az ingatlan értékesítése iránt akkor intézkedhet, ha az ingóság értékesítése eredménytelen volt, vagy a lefoglalt ingóságok értékesítéséből a tartozás előreláthatóan nem egyenlíthető ki, és a végrehajtási jog bejegyzéséről szóló határozatnak az adóhatósággal való közlésétől számított 45 nap vagy az ingatlan fekvése szerinti jegyző Vht. szerinti tájékoztatásának kézbesítésétől számított 60 nap már eltelt [Avt. 59. § (2) bekezdése].

Fenti előírások egymás mellett érvényesülnek, melyre tekintettel egy konkrét végrehajtási eszköz behajtáshoz történő megválasztása – mint arra már utaltunk – minden esetben fokozott körültekintést igényel. A fedezeti elv és a becsérték egymáshoz való viszonya amennyire szoros, annyira kényes; a végrehajtónak olyan becsértéket kell megállapítania, amely elvekben lehetővé teszi a teljes követelés kielégítését (vagyis nem történik 'alulfoglalás'), adósnak a legkevesebb sérelmet okozza és a behajtani kívánt tartozáshoz mérve az arányosság elvárásával (elkerülve a 'túlfoglalást') is összhangban áll. A végrehajtónak addig kell a foglalást folytatni, amíg fedezetet nem teremt a követelésre.²² Ezért a behajtáshoz azt az intézkedést kell alkalmazni, mely az adós vagyoni viszonyait 'csak' az ahhoz szükséges mértékben érinti; az állami kényszer elsődlegesen a vagyoni jogokat korlátozza, csupán kivételesen érintheti az adós személyiségi jogait.²³

22 Vht. 87. § (2) bekezdése. A 'túlfoglalás' kérdése akkor merülhet fel, ha több végrehajtás alá vonható vagyontárgy van, egyéb végrehajtható vagyon hiányában a 'túlfoglalás' fogalmilag kizárt.

23 Avt. 35. § (2) bekezdése; 1252/B/2010. AB határozat, ABH 2011, 2284. Ezen szabály azonban nem korlátozhatja a végrehajtót az eljárás eredményes lefolytatásában; a jelenlévő(k) személyazonosságának ellenőrzése, fényképek készítése, helyiségek és

5. Az ingatlan végrehajtásáról általánosságban

Jóllehet az ingóságok lefoglalása is kihatással bír az adós anyagi viszonyaira, a tulajdonjog körébe tartozó dolgok közül jellemzően az ingatlan képviseli a legnagyobb értéket. Az adós tulajdonában levő ingatlant az ingatlan jellegére, művelési ágára és az ingatlant terhelő jogra vagy tilalomra, továbbá az ingatlanhoz kapcsolódó, az ingatlan-nyilvántartásba feljegyzett tényekre tekintet nélkül végrehajtás alá lehet vonni [Vht. 136. § (1) bekezdése].²⁴ Az adóhatóság az ingatlan lefoglalása végett megkeresi az ingatlanügyi hatóságot, amely a végrehajtási jogot soron kívül bejegyzí az ingatlan-nyilvántartásba [Avt. 52. § (3) bekezdése]. Az ingófoglallással ellentétben ez még nem jelent automatikusan elidegenítési, illetőleg terhelési tilalmat,²⁵ az intézkedés így a birtokláshoz és hasznosításhoz való jogot érdemben nem, a rendelkezési jog gyakorlását pedig csak részben akadályozza.²⁶ A Vht. 138. § (6) bekezdése ugyanakkor kiegészítő rendelkezésként funkcionál, amikor kimondja azt, hogy a lefoglalt ingatlanra vonatkozólag jogot csak azzal a feltétellel lehet szerezni, hogy az a végrehajtást kérő végrehajtási jogát nem sérti, és a végrehajtás célját nem hiúsítja meg.

A foglalást követően a végrehajtó az ingatlan értékesítése előtt a 6 hónapnál

ingóságok átkutatása a végrehajtási eljáráshoz szükséges mértékben megtehető.

- 24 Szükségesnek tartjuk viszont hangsúlyozni azt is, hogy a piacképes és tehermentes ingatlan adóvégrehajtásban történő kényszerértékesítése inkább ritka, a végrehajtással érintett ingatlanok jellemzően jelzálogjoggal terheltek. Mivel a végrehajtási eljárás folytatását ezen ingatlanok vonatkozásában a bírósági végrehajtó veszi át, a közterhek behajtására a jelzálogjogosulti igények kielégítése után sok esetben nem marad érdemi lehetőség. Ebből kiindulva az adóhatóságnak inkább érdeke más végrehajtási cselekmény fogantatása – melyből térülés várható –, mintsem az ingatlan-végrehajtás. Másrészt a végrehajtás eredményességét figyelembe véve az adóhatóságnak a végrehajtási cselekmények sorrendiségére irányuló mérlegelési jogköre okán ingatlan-végrehajtás elrendelésére (jelzálogjog bejegyzésre) relatíve széleskörű lehetősége van, ez pedig már önmagában is ösztönző erőt jelenthet az egyébiránt fizetőképes adós önkéntes teljesítésének az előmozdításához. Jogalkalmazói tapasztalatunk alapján az ingatlan-végrehajtást az esetek többségében más végrehajtói intézkedések – hatósági átutalási megbízás, jövedelemletiltás, gépjármű- és ingófoglallás – is megelőzi, melyekből esetenként gyors – de legalábbis folyamatos – térülés várható.
- 25 Legfelsőbb Bíróság (Kúria) Kfv.V.37.437/2000. A végrehajtási jog dologi hatályú jog, azaz mindenkivel szemben érvényes. Amennyiben tehát az adós, mint a végrehajtási joggal terhelt ingatlan tulajdonosa az ingatlant elidegeníti, az új tulajdonos – egy sikeresen lefolytatott árverés esetén – köteles túrni az adóhatósági követelés ingatlanból történő kielégítését.
- 26 Debreceni Ítéltábla Pf.II.20.262/2008.

nem régebbi adó- és értékbecslőbizonyítványt²⁷ is figyelembe véve vagy – bármelyik fél erre irányuló kérelmére – igazságügyi szakértő szakvéleménye alapján megállapítja az ingatlan becsértékét mind a beköltözhető, mind pedig a lakott állapotban történő értékesítés esetére [Vht. 140. § (1) bekezdése]. Az adó- és értékbecslőbizonyítványnak, illetve az igazságügyi szakértő szakvéleményének tartalmaznia kell azt, hogy az ingatlan lakóingatlannak minősül-e. Fenti jogszabályhely azon fordulatával, hogy a 6 hónapnál nem régebbi adó- és értékbecslőbizonyítványt is figyelembe véve kell megállapítani a becsértéket, közvetetten arra utal, hogy ilyen esetekben további cselekmények lefolytatása lehet indokolt. Ilyen intézkedés a végrehajtás alá vont ingatlan – jegyzőkönyvezett – helyszíni bejárása, külső- és belső állapotfelmérése, mindezen túlmenően az adóhatóságnak módjában áll a becsérték megállapításához a hivatali nyilvántartási adatok felhasználása is.²⁸

A becsérték megállapítása tehát lényegében az első – ellenben megkerülhetetlen – lépése a kényszerértékesítésre irányuló cselekménynek. Az Avt. ennek végső határidejét objektív módon is meghatározza – 3 hónap –, az árverés kitűzését a végrehajtóra bízza olyan időpontra, amely a helyi körülmények között a legcélszerűbb [Avt. 59. § (4) bekezdése]. Az ingatlan értékesítésére – az egyéb feltételek fennállása esetén – akkor kerülhet sor, ha a végrehajtási jog bejegyzéséről szóló határozatnak az adóhatósággal való közlésétől számított 45 nap vagy az ingatlan fekvése szerinti jegyző Vht. szerinti tájékoztatásának kézbesítésétől számított 60 nap már eltelt [Avt. 59. § (2) bekezdése]. Az igényper az ingóság és az ingatlan árverése kapcsán is halasztó hatályú [Avt. 58. § (2) bekezdése, Avt. 59. § (3) bekezdése].²⁹

27 Az ingatlan fekvése szerint illetékes települési önkormányzat jegyzője által kiállított adó- és értékbecslőbizonyítvány tartalmazza az ingatlan és az ingatlanszerzők (tulajdonosok) adatait, az érték megállapításánál figyelembe vett tényezőket, továbbá az ingatlannak az adott időpontban fennálló forgalmi értékét. Az adó- és értékbecslőbizonyítvány kiállítására irányuló eljárásban az ügyintézési határidő 8 nap [az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 101. §-a]. Az adó- és értékbecslőbizonyítvány hatósági bizonyítvány, az közokiratnak minősül.

28 Utóbbi során az adóhatóság a lefoglalt ingatlannal azonos rendeltetésű ingatlanok vagyonszerzési adataiból – a tulajdonosok személyazonosságának megállapítására alkalmatlan módon – esetenként változó mennyiségben az idő- és térbeli szűkítést végezve ingatlanokat von elemzési körbe és azok becsérték meghatározása szempontjából releváns jellemzőit (műszaki állapot, funkcionális használat, közművesítettség, infrastruktúra, földrajzi-területi elhelyezkedés, épület-energetika, esztétikai érték) az adó- és értékbecslőbizonyítványban meghatározottak ellenőrzésére kontrollként használja, figyelembe véve az értékcsökkentő, vagy értéknövelő tényezőket is.

29 A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 538. §

6. A lakhatást közvetlenül szolgáló ingatlan

Az Avt. 52. § (1) bekezdése értelmében nincs helye ingatlan-végrehajtásnak a természetes személy és az egyéni vállalkozó adós, valamint a vele együtt élő közeli hozzátartozók lakhatását közvetlenül szolgáló lakóingatlan esetén, ha a tartozás összege az 500.000 Ft-ot nem haladja meg. Ugyanezen jogszabályhely (2) bekezdése kimondja, hogy a lakáscélú állami támogatásokról szóló kormányrendeletben meghatározott méltányolható lakásigény mértékének felső határát meg nem haladó nagyságú, az adós és a vele együtt élő közeli hozzátartozók lakhatását közvetlenül szolgáló lakástulajdon a végrehajtás során csak akkor értékesíthető, ha a végrehajtás más formái nem vezettek eredményre. A méltányolható lakásigény mértékét – és annak felső határát – a lakáscélú állami támogatásokról szóló 12/2001. (I.31.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Kormányrendelet) határozza meg.³⁰

(1) bekezdése szerint keresettel kérheti a lefoglalt vagyontárgy foglalás alóli feloldását az, aki a lefoglalt vagyontárgyra a tulajdonjoga vagy más olyan joga alapján tart igényt, amely akadálya a bírósági, közigazgatási vagy adóvégrehajtás során történő értékesítésnek. Az igényper megindításának ténye ezért – a későbbi pernyertesség kérdésétől függetlenül – a végrehajtás alá vont vagyontárgy kényszerértékesítése szempontjából is jelentőséggel bír [Avt. 58–59. §-ai].

- 30 A Rendelet 3. § (1) bekezdése alapján méltányolható a lakásigény, ha a lakás lakószobáinak a száma és a lakás építési (vásárlási) költsége a (2) és (3) bekezdésekben foglalt feltételeknek megfelel. A jogszabályhely (2) bekezdése szerint a lakásigény mértéke az igénylő és a vele együtt költöző családtagok (házastárs, élettárs, kiskorú gyermek, valamint a 7. §-ban – a jövedelmüktől függetlenül – meghatározott családtagok) számától függően a következő: a) egy-két személy esetében: legalább egy és legfeljebb három lakószoba b) három személy esetében: legalább másfél és legfeljebb három és fél lakószoba c) négy személy esetében: legalább kettő és legfeljebb négy lakószoba. Minden további személy esetében fél lakószobával nő a lakásigény mértéke. Három vagy több gyermeket nevelő család esetében minden további személynél a lakásigény mértékének alsó határa fél lakószobával, de legfeljebb három lakószobáig nő, felső határa egy lakószobával nő. Kettő fél lakószobát egy lakószobaként kell figyelembe venni. A Rendelet 3. § (3) bekezdése alapján a (2) bekezdés alkalmazásánál a padlóburkolat jellegétől függetlenül: a) a fél lakószoba hasznos alapterülete a 6 négyzetmétert meghaladja, de nem haladja meg a 12 négyzetmétert b) a lakószoba hasznos alapterülete meghaladja a 12 négyzetmétert, de – a meglévő, kialakult állapotot kivéve – legfeljebb 30 négyzetméter, amennyiben ennél nagyobb, úgy két szobaként kell számításba venni. Amennyiben a nappali szoba, az étkező és a konyha osztatlan közös térben van, és hasznos alapterületük együttesen meghaladja a 60 négyzetmétert, úgy – egy lakás esetén egy alkalommal – két szobaként kell figyelembe venni c) a lakószoba legalább egy 2 méter széles – ajtó és ablak nélküli – falfelülettel rendelkezik. A Rendelet 3. § (4) bekezdése kimondja továbbá azt is, hogy méltányolható a lakásigény, ha a lakás telekárát nem tartalmazó építési költsége (vételi

Az Avt. 7. § (1) bekezdésének 16. pontja rögzíti a lakóingatlan fogalmát. Hivatkozott joghely értelmében lakóingatlan a lakás céljára létesített és az ingatlan-nyilvántartásban lakóház vagy lakás megnevezéssel nyilvántartott, vagy ilyenként feltüntetésre váró ingatlan (tulajdoni illetőség), ha arra használatbavételi engedélyt adtak ki b) a tanya és c) az ingatlan-nyilvántartásban üdülőként nyilvántartott ingatlan, ha annak címe megegyezik az adós lakóhely igazolására szolgáló személyazonosító okmányában megjelölt címmel, és nem áll az adós tulajdonában olyan más ingatlan, amely lakás céljára alkalmas lenne.³¹

Az Avt. a lakhatást közvetlenül szolgáló lakóingatlan végrehajtása kapcsán tehát egy hármaskorlátot állít fel. Egyrészt meghatározott összeghatár alatti tartozásokat eleve kizár az ingatlan-végrehajtás köréből, másrészt viszont – negatív megközelítésben – előírja azt, hogy a lakhatást közvetlenül szolgáló lakóingatlanra végrehajtás kizárólag abban az esetben vezethető, ha a fennálló tartozás behajtására tett egyéb kísérletek eredményre nem vezettek. Végezetül pedig a végrehajtás alóli mentesség feltétele, hogy a Kormányrendelet 3. §-a szerinti lakásigény mértékének felső határát ne haladja meg.

A téma magjához szorosan kapcsolódik a lakhatás fogalma, amelyhez más jogági szabályokból le lehetünk kapaszkodót. Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 2019. január 1. napjától hatályos 33/A. § (3a) bekezdése értelmében saját lakhatásnak minősül a törvény szerint minden olyan eset, amelynek során az építető a lakóépületet vagy lakást

ára) az ugyanolyan szobaszámú lakásoknak e rendelet mellékletében szereplő építési átlagköltségét nem haladja meg. A jogszabályhely (5) bekezdése pedig azt rögzíti, hogy az együttlakó fiatal gyermektelen házaspár esetében a méltányolható lakásigény meghatározásánál legfeljebb két születendő gyermeket, egygyermekes fiatal házaspárok esetében további egy születendő gyermeket is számításba kell venni.

- 31 A jogszabályhely több ponton mutat hasonlóságot az Itv. szerinti lakástulajdon definíciójával. Az Itv. 102. § (1) bekezdésének f) pontja szerint *lakástulajdon*: lakás céljára létesített és az ingatlan-nyilvántartásban lakóház vagy lakás megnevezéssel nyilvántartott vagy ilyenként feltüntetésre váró ingatlan a hozzá tartozó földrészlettel. Lakásnak minősül az építési engedély szerint lakóház céljára létesülő építmény is, amennyiben annak készültégi foka a szerkezetkész állapotot (elkészült és ráépített tetőszerkezet) eléri. Ha az ingatlan-nyilvántartásban tanyaként feltüntetett földrészleten lakóház van, az épületet – a hozzá tartozó kivett területtel együtt – lakástulajdonnak kell tekinteni. Nem minősül lakástulajdonnak a lakóépülethez tartozó földrészleten létesített, a lakás rendeltetésszerű használatához nem szükséges helyiség még akkor sem, ha az a lakóépülettel egybeépült (garázs, műhely, üzlet, gazdasági épület stb.), továbbá az ingatlan-nyilvántartásban lakóházként (lakásként) nyilvántartott olyan épület, amelyet az illetékkötelezettség keletkezését megelőzően már legalább 5 éve más célra hasznosítanak.

életvitelszerű bentlakás céljából használja. Ellenben hivatkozott meghatározás – jöllehet a *folyamatos használatra alapoz* – korántsem jelent egzakt tartalmat,³² azt a bírósági joggyakorlat tölt(het)i meg tényleges tartalommal. Egy bérleti jog folytatására irányuló perben a bíróság azt rögzítette, hogy a bizonyítékok mindenre kiterjedő mérlegelése alapján kell megállapítani, hogy az érintett a lakásban életvitelszerűen lakik-e, azt ténylegesen és rendeltetésszerűen használja-e. Ugyan a bejelentkezés tényének polgári jogi jelentősége nincsen, a bizonyítékok körében nem hagyható figyelmen kívül a bejelentett lakcím sem. *Az életvitelszerű ottlakás ugyanakkor azt jelenti, hogy a jogosultnak az a lakás az otthona, mert máshol nincsen olyan lakása, amelyet ténylegesen és rendeltetésszerűen használ* [Legfelsőbb Bíróság (Kúria) Pfv. III.23.068/2000.]. Abban az esetben, ha az érintett a lakást nem életvitelszerűen veszi igénybe, arra a lakhatása okán nincsen szüksége, ezen utóbbi – ha csak átmenetileg is – másutt megoldott, az ingatlant alkalmosszerűen, „ottlakási látszat” keltése céljából használja, *hiányzik az adott fogalom lényegi tartalma* [Legfelsőbb Bíróság (Kúria) P.törv.II.20.449/1991.]. Annak megállapításakor tehát, hogy valaki egy lakóingatlanban életvitelszerűen lakik-e, *vizsgálni kell, hogy az ingatlant mennyiben és milyen mértékig használja, ott milyen személyes jellegű szükségleteit elégíti ki.*

*Nem szükségképp esik egybe tehát ezen jogi minőség az ingatlan-nyilvántartásban található adatokkal.*³³ A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Nytv.) 5. § (4) bekezdése a polgár lakcím adatait két komponens alapján határozza meg, mely szerint a lakcím adat a bejelentett lakóhely és a tartózkodási hely címe. Hivatkozott

32 A fogalommal – más irányú megközelítésben, a közterület életvitelszerű lakhatásra való használatát szankcionáló szabálysértési tényállás és más törvényi rendelkezések megsemmisítése vonatkozásában – az Alkotmánybíróság is foglalkozott a 38/2012. (XI.14.) számú határozatában. A taláros testület arra az álláspontra helyezkedett, hogy az „életvitelszerű lakhatás” határozatlan fogalomnak minősül, mely – az alkotmányjogi felülvizsgálattal érintett ügyben – *magában hordozza a jogalkalmazók önkényes jogértelmezésének lehetőségét.*

33 Az alapvető jogok biztosának Jelentése az AJB-267/2012. számú ügyben. http://www.ajbh.hu/jelentesek-inditvanyokallasfoglalasok?p_p_id=1_WAR_ajbhdocumentlibrarydisplayportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column1&p_p_col_count=1&_1_WAR_ajbhdocumentlibrarydisplayportlet_fileOrderByType=asc&_1_WAR_ajbhdocumentlibrarydisplayportlet_folderOrderByCol=NAME&_1_WAR_ajbhdocumentlibrarydisplayportlet_currentFolderId=108908&_1_WAR_ajbhdocumentlibrarydisplayportlet_folderOrderByType=desc&_1_WAR_ajbhdocumentlibrarydisplayportlet_fileOrderByCol=NAME (2021. 08. 24.)

jogszabályhely (2) bekezdése alapján a polgár lakóhelye: annak a lakásnak a címe, amelyben a polgár él. A lakcímbeljelentés szempontjából lakásnak tekintendő az az egy vagy több lakóhelyiségből álló épület vagy épületrész, amelyet a polgár életvitelszerűen otthonául használ, továbbá – a külföldön élő magyar és nem magyar állampolgárok kivételével – az a helyiség, ahol valaki szükségből lakik, vagy – amennyiben más lakása nincs – megszáll. Ezt kiegészítve fenti törvényhely (3) bekezdésének megfogalmazásában a polgár tartózkodási helye: annak a lakásnak a címe, ahol – lakóhelye végleges elhagyásának szándéka nélkül – 3 hónapnál hosszabb ideig tartózkodik. Összefoglalva tehát: a polgár a lakóhelyén él, a tartózkodási helyén a lakóhely végleges elhagyásának szándéka nélkül van jelen. Emiatt utóbbi a lakóhelyhez képest kiegészítő jellegű, arról akkor beszélhetünk, ha a polgár lakóhelye (az életvitelszerűen otthonául szolgáló hely) mellett másik címen is, huzamosabb ideig tartózkodik.

*Az életvitelszerű ottlakás megítélésénél minden esetben a fennálló tényállapot a releváns.*³⁴ Általánosságban elmondható, hogy egy természetes személy számára az a lakóingatlan szolgál ténylegesen, életvitelszerűen lakóhelyéül, ahonnan az életét szervezi (rendszeresen innen indul munkába/oktatási intézménybe, ide tér haza), ahol az életvitelhez szükséges tevékenységeket – étkezés, főzés, mosás, alvás – folytatja, amely a családi élete helyszínéül szolgál, amely kapcsán közüzemi szolgáltatásokat vesz igénybe, amely elsődleges elérhetőségként (levelezési címként)³⁵ jelenik meg a hivatalos szerveknél

34 Ugyanakkor konkrét eljárástípusokban – ellenkező bizonyításáig – kifejezetten jelentősége lehet az ingatlan-nyilvántartás szerinti adatoknak. A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Helyi adó törvény) 14/A. § (1) bekezdése értelmében az a 65. életévét betöltött, vagy életkorától függetlenül a megváltozott munkaképességű személyek ellátásaiban részesülő magánszemély, aki egyedül vagy kizárólag ugyanezen feltételeknek megfelelő hozzátartozójával él, a lakcímnnyilvántartás szerint és ténylegesen (életvitelszerűen) is lakóhelyéül szolgáló lakása utáni építményadó-fizetési kötelezettségét illetően adófelfüggesztés iránti kérelemmel élhet az adóhatóság felé. Ez esetben tehát maga a jogalkotó tulajdonít jelentőséget a lakcímnnyilvántartás adatainak. Ellenben ezen adat nem az adókötelezettség fennállta (fenn nem állta) és mértéke, hanem csak az adófelfüggesztés szempontjából bír jelentőséggel. Törvényellenes, ha az önkormányzat az adókötelezettség fennálltát (fenn nem álltát) és mértékét a lakcímnnyilvántartás adataitól teszi függővé, viszont az ellenőrzési, és adóigazgatási eljárása során – mint az életvitelszerű lakhatás bizonyítékára – figyelemmel lehet a lakcímnnyilvántartás adataira [Kúria Önkormányzati Tanácsa Köf.5017/2012/8.; Köf. 5076/2012/4.; Köf.5025/2014/4., Köf.5023/2015/5.].

35 Különösen igaz ez annak tükrében, hogy az Nytv. 26. § (5) bekezdésének első mondata szerint a lakcímbeljelentés és az értesítési cím bejelentésének a ténye önmagában a lakás vagy az ingatlan használatához fűződő, valamint egyéb vagyoni jogot nem keletkeztet és nem szüntet meg.

vizsgálta, különös tekintettel a végrehajtás alóli mentesség kérdéskörére.³⁸

A felülvizsgálattal érintett tényállás szerint a behajtást kérő 2016. december 2. napján és 2018. május 31. napján intézett megkeresést az adóhatóság felé összesen 147.629 Ft adók módjára behajtandó hulladék gazdálkodási díj végrehajtása okán. 2018. november 7. napján az elsőfokú adóhatóság megkereséssel élt az illetékes földhivatal felé a felperes tulajdonában álló lakóingatlanra vonatkozó végrehajtási jog soron kívüli bejegyzésére, amelynek a megkeresett szerv eleget tett. A felperes a végrehajtási cselekmény ellen végrehajtási kifogással élt, a NAV Fellebbviteli Igazgatósága a sérelmezett intézkedést helybenhagyta. A végzéssel szembeni fellebbezést az alperesi adóhatóság – a NAV Központi Hivatala mint felettes szerv – a döntés helybenhagyása mellett elutasította. Az indokolás kitért arra, hogy jóllehet a kérdéses tartozás nem haladja meg az Avt. 52. § (1) bekezdése szerinti 500.000 Ft-os értékhatárt, ellenben a lakóingatlan az elsőfokú adóhatóság által 2018. október 31. napján végzett helyszíni eljárás adatai alapján – melyek ellentmondanak a lakcímkártya adatoknak – nem szolgálja a felperes, illetve a vele együtt élő közeli hozzátartozók lakhatását. A végzés hangsúlyozta, hogy az adósi vagyon felderítése során az nyert megállapítást, hogy a tartozás térülése egyéb végrehajtási cselekmény foganatosításával – végrehajtás alá vonható más vagyoni elem hiányában – nem lehetséges, a behajtásra az ingatlan végrehajtáson kívül nem maradt más lehetőség, így az Avt. 52. § (4) bekezdés szerinti lefoglalás mellőzésére nem volt mód. Alaptalan felperes hivatkozása, amely szerint a lakóingatlan jelzálogjoggal terhelt, ennek összege pedig meghaladja az ingatlan értékét, ezért az értékesítést követően már nem is lenne fedezet az adóhatósági követelésre. Az elsőfokú adóhatóság részéről beszerzett adó- és értékbizonyítvány szerint ugyanis a kérdéses lakóingatlan becsértéke beköltözhetően 110.880.000 Ft, lakottan 77.600.000 Ft. Az ingatlanra 69.283.000 Ft kölcsön és járulékai erejéig lett jelzálog jog bejegyezve. A lakóingatlan a lakcímnnyilvántartás szerint felperes bejelentett tartózkodási helye, ugyanakkor az eljárás során az ingatlanban való tényleges ottlakás igazolást nem nyert.

A másodfokú végzéssel szemben benyújtott keresetét a felperes – eljárásjogi jogszabálysértések mellett – érdemben arra alapozta, hogy az ingatlan a felperes

38 Jóllehet az ügyben előterjesztett felperesi jogorvoslati kérelmek (végrehajtási kifogás és fellebbezés), valamint a véglegessé vált végzés elleni kereset érvelése több megközelítésben eljárási jogszabálysértésekre is hivatkozott, ezek ismertetését – valamint az adóhatóság, illetőleg az elsőfokú és a felülvizsgálati bíróság ezzel kapcsolatos jogi okfejtését – mellőzzük, azok a témánk szempontjából releváns jogi kérdéseket nem érintik.

által lakott, az alperes a bejegyzett jelzálogjog ellenére jogszabálysértően nem mellőzte az ingatlanfoglalást és a végrehajtási jog bejegyzését. Az alperesi adóhatóság a védiratában a kereset elutasítását kérte.

A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 37.K.31.251/2019/15. számú ítéletében a felperesi keresetet elutasította. A döntés arra az álláspontra helyezkedett, hogy a megkereséssel érintett egyes tartozási tételek összeszámíthatóságát az Avt. 52. § (1) bekezdése nem zárja ki. A tartozás fogalmát az Avt. 7. § (1) bekezdés 22. pontja határozza meg; annak alapján az 500.000 Ft-os összeghatár szempontjából az adós azonos jogosultat megillető, eltérő időpontokban esedékes kötelezettségeit összeszámítva kell figyelembe venni. Mindezek alapján az alperes jogszerűen számította össze a felperest azonos jogcímen terhelő, azonos jogosultat megillető tartozásokat. Helytállóan állapította meg az elsőfokú adóhatóság a 2018. október 31. napján foganatosított helyszíni szemle alkalmával azt is, hogy az ingatlan nem minősül lakottnak. Ekkor az eljáró végrehajtók ugyan valóban csak kívülről vizsgálták meg azt, kívülről benézve szereztek tapasztalatokat, azok viszont a valóságnak megfelelően szerepelnek a felvett jegyzőkönyvben. A felvételeken a szobák üresek, bútorozatlanok, a fellelhető ingóságok inkább egy alkalmasszerűen ott tartózkodó személy tárgyai, nem szolgálnak az életvitelszerű otthlakás bizonyítékául. Bár a felperes által bemutatott lakcímkártya valóban közhiteles nyilvántartás alapján kiállított hatósági igazolvány, de ez nem jelentheti azt, hogy az otthlakás tényét a hatóságnak saját tapasztalatával szemben erre alapítottnan el kellene fogadni. Az otthlakás bizonyítására a postaládán szereplő név sem alkalmas, mint ahogyan az sem, hogy felperes az adott címen postai küldeményeket vesz át. Az Avt. 52. § (4) bekezdése a „mellőzheti” fordulattal mérlegelési jogkörbe utalta a lefoglalás és az értékesítés mellőzésére vonatkozó döntést. A mérlegelésének szempontjairól az alperes pedig számot adott; helyesen hivatkozott arra, hogy a tartozás behajtása másképp nem vélelmezhető, és az ingatlan végrehajtás az egyetlen mód, amelytől a hátralék eredményes térülése várható.

A jogerős ítélettel szembeni felülvizsgálati kérelmében felperes fenntartotta, hogy a tartozás összegszerűsége tekintetében az Avt. 52. § (1) bekezdésének alkalmazásakor nincsen mód azok összeszámítására, melyet az Avt. értelmező rendelkezései közül a 7. § (1) bekezdésének 17. és 22. pontjaiból vélt levezethetőnek. Álláspontja szerint a jogalkotó célja arra irányult, hogy a kis összegű tartozások esetén ne lehessen elvenni az adóstól a lakhatását szolgáló lakóingatlant, az életvitelszerű otthlakást pedig bizonyította. Az alperes

nem tehetett volna úgy megállapítást, hogy nem járt bent az ingatlanban, különösképp, hogy az elsőfokú bíróság is rögzítette, hogy e körben csak külső vizsgálat történt. A lakcímkártya éppen azt igazolja, hogy a felperes tartózkodási helye ott található. Az alperes ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályban tartását indítványozta, és a lakhatás kérdéskörében előadott álláspontját is fenntartotta.

A Kúria a felperesi felülvizsgálati kérelmet alaptalannak ítélte. Az ítéletében a felülvizsgálati fórum kiemelte, hogy a felperes tartozás összezszerűségét érintő előadásai kapcsán irányadó az Avt. 52. § (1) bekezdése, miszerint nincs helye ingatlan-végrehajtásnak a természetes személy és az egyéni vállalkozó adós, valamint a vele együtt élő közeli hozzátartozók lakhatását közvetlenül szolgáló lakóingatlan esetén, ha a tartozás összege az 500.000 Ft-ot nem haladja meg. Az Avt. 7. § (1) 17. pontja alkalmazásában nettó tartozás: a tartozások összegének az adóhatóságnál nyilvántartott túlfizetés összegével csökkentett összege, amelynek számítása során túlfizetésként nem vehető figyelembe a letétként nyilvántartott összeg, míg a 22. pont értelmében tartozás: az esedékesség időpontjáig meg nem fizetett adó, vám, az általános közigazgatási rendtartás alapján végrehajtásra átadott fizetési kötelezettség, adók módjára behajtandó köztartozás, valamint a jogosulatlanul igénybe vett költségvetési támogatás. Hangsúlyozandó, hogy a felperes esetében a végrehajtásra átadott kötelezettségben testesült meg a felperesi tartozás. Miként azt az elsőfokú bíróság is megjelölte, az adós azonos jogosultat megillető és eltérő időpontokban esedékes fizetési kötelezettségeiről van szó; a végrehajtásra átadott fizetési kötelezettség nem bontható szét eredeti jogcímeik szerint, azt a tartozások összeszámításával kell meghatározni.

Tény, hogy a perbeli esetben a tartozás összege 500.000 Ft alatt van, ezért a lakóingatlanra vonatkozóan nincs helye ingatlan-végrehajtásnak, hogyha az a felperes lakhatását közvetlenül szolgálja. *Az Avt. viszont nem tartalmazza a „lakhatást közvetlenül szolgálja” fordulat meghatározását, ezért azt a Kúria megítélése szerint az „életvitelszerű lakhatásra” tekintettel kell érdemi tartalommal kitölteni. Az „életvitelszerű lakhatás” a 38/2012. (XI.14.) AB határozat értelmében határozatlan fogalom, ahogy a Kúria Pfv.VI.21.687/2012/5. számú eseti döntéséből is az a jogkövetkeztetés vonható le, hogy a terminus korántsem egzakt. A Legfelsőbb Bíróság a Pfv. III.23.068/2000/10. számú ítéletében azt a tartalmában megragadható definíciót adta, hogy az életvitelszerű ottlakás azt jelenti, hogy az érintettnek máshol nincsen olyan lakása, amelyet ténylegesen és rendeltetészerűen*

ilyen célra használ. Ezzel összefüggésben a Kúria hivatkozott arra, hogy a fogalmat minden jogág alkalmazza, a tartalmi elemek meghatározására ezért mindig bizonyítási eljárást kell lefolytatni. A bizonyítás szabad voltából adódóan egyetlen bizonyíték sem tekinthető kizárólagosnak, ugyanakkor a bizonyítéknak mindig az adott tényállapot igazolására kell vonatkoznia. Ebből következően – mint a Kúria Pfv.VI.21.580/2018/5. számú ítéletének [12] pontjában rögzítésre került – *az életvitelszerű lakóhely igazolására a lakcímkártya alkalmatlan, az lényegében egy jognyilatkozaton alapuló nyilvántartási adat, vagyis nem fedi le szükségszerűen a tényleges lakhatást.* Emiatt nem alkalmasak az otthagyás tényének igazolására a perbelitől eltérő adóeljárásokban hozott, csak a lakcímkártyára alapított határozatok, illetve végzések. *Az ingatlanban való az életvitelszerű otthagyást nem igazolja az a körülmény sem, hogy az érintett személy más címen (címeiken) nem lakik életvitelszerűen, ezért az elsőfokú bíróság helytállóan mellőzte felperes erre alapított, iratbeszerzésére vonatkozó bizonyítási indítványait.*³⁹ *Nem alkalmas a tényleges lakáshasználat bizonyítására felperes azon hivatkozása sem, hogy az ingatlant postai küldemények átvételéhez igénybe veszi: utóbbinak nem a tényleges otthagyás, hanem a lakcímkártya a feltétele.* A postai küldemények átvételét akkor nem lehet kirekeszteni a bizonyítékok sorából, ha emellett vannak más, az életvitelszerű otthagyást igazoló bizonyítékok, például ha az ingatlanban valósul meg a főzés, étkezés, mosás, tisztálkodás, alvás, személyes tárgyak tárolása és közüzemi szolgáltatások igénybevétele. Jelen ügyben ellenben az nyert megállapítást, hogy *az ingatlanból a közüzemi szolgáltatásokat kikötötték.* A 2018. október 3. napján végzett helyszíni eljárás alkalmával az ingatlanról kívülről befelé fényképezve készült felvételek szerint *az ingatlanban nincsenek meg az életvitelszerű otthagyáshoz szükséges tárgyi feltételek, ott a napi életvitel nyomai hiányoznak.*⁴⁰ A perbeli bizonyítékokat az

39 Másként megfogalmazva az adósnak tehát – mint 'negatív bizonyítás' – nem azt kell igazolnia, hogy máshol nem lakik életvitelszerűen – ebből következően csak a végrehajtás alá vont lakóingatlan szolgálhatja a lakhatását –, hanem ellenkezőleg; a bizonyításnak arra kell irányulnia, hogy az életvitelének központja a végrehajtással érintett lakóingatlan, melyre csak akkor van módja, ha az érdemben mutatja az otthagyás jegyeit.

40 Lefoglalni az adós birtokában, őrizetében levő vagy más olyan ingóságot lehet, amelyről valószínűsíthető, hogy az adós tulajdonában van [Vht. 86. § (1) bekezdése]. Másként megfogalmazva a foglalással összefüggésben vélelem, hogy az adós birtokában, őrizetében lévő ingóságok az adós tulajdonát képezik. E vélelmet meg lehet dönteni – illetőleg a törvény értelmében megdőli – a Vht. 86. § (2) bekezdésében rögzített esetben, amennyiben az adós birtokában lévő ingóságon lévő jelből vagy más körülményből a végrehajtó kétségtelenül megállapítja, hogy az nem képezi az adós tulajdonát. Ez a

elsőfokú bíróság okszerűen értékelte, a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény 84. § (2) bekezdése okán alkalmazandó Pp. 346. § (3)–(7) bekezdései szerint járt el, felülmérlegelésre a Kúria nem látott lehetőséget; nem sérült az Avt. 52. § (1) bekezdése, vagyis a perbeli tartozás esetén is volt helye ingatlan-végrehajtásnak.

Minderre figyelemmel a Kúria a jogerős ítéletet a Kfv.I.35.642/2019/10. számú ítéletével a Kp. 121. § (2) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.⁴¹

8. Záró gondolatok

Dolgozatunkban gyakorlati segítséget kívántunk nyújtani a lakhatást közvetlenül szolgáló lakóingatlan végrehajtása kapcsán felmerülő esetleges buktatók elkerüléséhez, alátámasztva azt az általunk a bevezetőben rögzített tézist, amely szerint ezen jellemzők megállapítása minden esetben körültekintő és alapos munkát igényel. Mivel az Avt. 2. §-a törvény eltérő rendelkezése hiányában az adóhatóság által foganatosított végrehajtási eljárásban az Air. és az Art. szabályait rendeli alkalmazni, az adóvégrehajtásban is érvényesül az Air. 58. § (4) bekezdése, vagyis ha a törvény eltérően nem rendelkezik, az adóhatóság szabadon választja meg a bizonyítás módját, és a rendelkezésre álló bizonyítékokat bizonyító erejüknek megfelelően értékeli. Ezen elvből fakadóan a bizonyítási eszközök teljes köre nincs meghatározva, főszabályként – a jogszerűen beszerezett bizonyítékok, illetőleg az így igénybe vett bizonyítási

lehetőség korlátozott, arra a helyszínen nyílik mód. Az ingófogalás körében – mint arra a Vht. Kommentárja is rámutat – azt kell vizsgálni, melyek azok a helyszínen fellelhető dolgok, amelyekről a körülmények miatt alappal valószínűsíthető, hogy az adós tulajdonában vannak. A valószínűséghez nem kell teljes bizonyítottság, ellenben a birtoklás ténykérdés: azokra az ingóságokra vonatkozhat a foglалás, melyek a konkrét foglалási cselekmény időpontjában az adós őrizete alatt állnak. Amennyiben a foglалás nem az adós bejelentett lakcímén történt, de a foglалás helyszíne a körülmények miatt bizonyítottan az adós lakóhelye, vélelemre sincs szükség; ekkor az ingatlan-nyilvántartás szerinti tulajdonost terheli a bizonyítás, hogy a foglалni kívánt dolgok nem az adós, hanem az ő saját tulajdonát képezik (Baranya Megyei Bíróság 2.Pf.20.908/2000.). *Paradox módon tehát a foglалás alól mentes ingó vagyontárgyak helyszíni fellelhetőségéből lehet arra következtetni, hogy a lakóingatlan a lakhatást közvetlenül szolgálja-e, avagy sem.* A Vht. 90. § (1) bekezdésében felsorolt menteségek esetei ugyanis olyan dolgokra vonatkoznak, melyek a mindennapi életvitelhez nem nélkülözhetők [Vht. 90. § (1) bekezdésének (c)–(g) pontjai és (i)–(k) pontjai].

41 Ezen vezérfonal mentén szintén erre a jogkövetkeztetésre jutott a Kúria – a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság K.31.249/2019/13. számú döntését felülvizsgáló – Kfv.I.35.641/2019/8. számú ítélete is.

eszközök között – minden olyan bizonyíték felhasználható, amely alkalmas a tényállás tisztázására, a tárgyalta téma aspektusából a lakhatást közvetlenül szolgáló lakóingatlan ezen minőségének hitelt érdemlő igazolására. A tanulmányban amellet érveltünk, hogy ebben a tekintetben elsődlegesen az ingatlan helyszíni szemléjének foganatba vétele során tapasztaltak az irányadóak. Egy lakóingatlan végrehajtás alóli mentességének megítélése tehát – mint arra a dolgozatunk is koncentrált – korántsem az ingatlan-nyilvántartás adataira alapított mechanikus jogalkalmazói aktus, épp ellenkezőleg, az összes rendelkezésre álló bizonyíték egybevetését és mérlegelését szükségeltető művelet. A nyilvántartások (ingatlan-nyilvántartás, lakcímnnyilvántartás) közhitelessége 'csupán' azt jelenti, hogy az ott foglalt adatokat az ellenkező bizonyításáig mindenki köteles hitelesnek, a valósággal egyezőnek elfogadni. Nincs arra vonatkozóan jogszabályi tilalom, hogy az adatok valósága ne lenne cáfolható.⁴² A közhiteles nyilvántartásra alapított végrehajtás alóli mentesség csak abban az esetben állja ki a próbát, ha azt más egyéb bizonyítékok is alátámasztják.

A pedantéria kedvéért megjegyezzük, hogy bár némi hiányérzetet okozhat, hogy az Avt. – a lakóingatlan fogalmának meghatározása mellett – a lakhatást közvetlenül szolgáló lakóingatlant nem definiálja, azonban a judikatúra e vonatkozásban kellőképpen kifejeződött, amelyen az Avt. értelmező rendelkezéseinek korrekciója sem változtathatna. A bírósági eseti döntésekből lesűrhető az a következtetés, hogy a tény- és a jogi állapot közötti ellentmondások az előbbi javára döntenek el kérdést. A lakóingatlan helyszíni bejárása tehát elkerülhetetlen a végrehajtási eljárás ezen szakaszában; egyszersmind a jogvédelmi eszköztár keretei között burkoltan azt is szavatolja, hogy az adósnak – jóllehet a végrehajtási eljárás részére konkrét anyagi hátrányt jelent – a lakhatáshoz való joga a behajtási folyamat állami kényszere útján se sérüljön.

42 Inyvtv. 5. § (1)–(2) bekezdései, Nytv. 3. § (1) bekezdése.

ILLETÉKSZABÁLYOK INGATLANÜGYEKBE

BENCSIK ANDRÁS
habilitált egyetemi adjunktus (ELTE ÁJK)
egyetemi docens (KRE ÁJK)

ERCSEY ZSOMBOR
egyetemi docens (KRE ÁJK)

Absztrakt

A tanulmány célja, hogy az ingatlanügyekre vonatkozó illetékszabályokat áttekintse, rendszerezze és elemezze. Ennek keretén belül foglalkozik az illeték alapjával és mértékével, a kedvezményekkel és a belföldi ingatlanvagyonnal rendelkező társaság vagyoni betétjének megszerzésével. Áttekinti az ingatlanok ingyenes és visszerthes szerzőmódjaival összefüggő kevésbé vizsgált szabályozási kérdéseket, valamint a kapcsolódó joggyakorlatot is.

A tanulmány vizsgálja a cserepótló vétel jogintézménye alkalmazásának esetköreit, az ingatlanforgalmazást végző társaságok kedvezményes illetékkülgyleteinek esetleges problémáit, valamint a belföldi ingatlanvagyonnal rendelkező társaság vagyoni betétjének megszerzésével összefüggő szabályokat és az ennek megfelelően alkalmazott üzleti modelleket.

Kulcsszavak: ingatlan, illeték, köztelherviselés, vagyonszerzés, ingatlanvagyon, gazdasági társaság

1. Bevezető gondolatok

Az illetékfizetési kötelezettség az egyén számára a köztelherviselés része, amely közjölvedelmet, az állami funkciók teljesítésének anyagi fedezeteként állami bevételt biztosít. Mindazonáltal az alkotmányos alapjogokból adódó korlátok ezen a területen is megszabják a jogalkotás szabadságának határait.¹

1 574/B/1996. AB határozat, ABH 1996, 628, 629.; 1106/B/1997. AB határozat, ABH 2003, 1018, 1021.

Az illetékek² rendszere a magyar pénzügyi jog három évtizedes működésének stabil pillére. Legfontosabb jogintézményei alapvetően változatlan tartalommal működnek. Leginkább csak a százalékos arányok (mértékek) változtak, valamint jelentősen bővült az egyes mentességi okokra vonatkozó szabályozási kör.

Az ingatlanügyekkel kapcsolatos illetékszabályok megjelennek az ingatlanok ingyenes és visszterhes átruházásában is, előbbi esetkörben a mértéket illetően megkülönböztetett módon kezelve a lakástulajdon és a lakástulajdonhoz kapcsolódó vagyoni értékű jog megszerzését.³

Az illetékek esetében egyébként az alacsony jövedelem, illetve egyéb vagyontalanság egyáltalán nem volt szempont. Tipikus példa erre az öröklési illeték korábbi szabályozása, amely egyenesági rokonok közötti öröklés esetére is illetékfizetési kötelezettséget írt elő. Ennek megfelelően előfordulhatott olyan helyzet, hogy az örökös gyermek⁴ az örökhagyó szülők által adózott jövedelemből megvásárolt, és a vásárlás után visszterhes vagyonátruházási illeték fizetésével megszerzett ingatlan öröklésekor az öröklési illetékfizetési kötelezettség miatt kénytelen volt hitelt vagy kölcsönt felvenni, illetve akár az örökölt ingatlant megterhelni, vagy esetlegesen értékesíteni ahhoz, hogy illetékfizetési kötelezettségének eleget tehessen. Ez véleményünk szerint teljesen ellentétes az igazságosság alapvető követelményeivel, és megítélésünk szerint egyértelmű túladóztatást, valamint a gazdasági értelemben vett kettős adóztatást jelent ténylegesen.⁵

Az eljárási illetékek és véleményünk szerint a vagyonszerzési illetékek rendszere sokat fejlődött az elmúlt időszakban.⁶ Kifejezetten pozitív, hogy az egyenesági rokonok között eltörölték mind az ajándékozási, mind pedig az öröklési illetéket. E körben fontosnak tartjuk, hogy a korábban kétségesen csak átmeneti időre szóló új szabályozás a 2013. évi adóévtől kezdve megmaradt, kiszámíthatóságot hozva az illetékek rendszerében.

2 Az adók és illetékek kialakulásáról ld. bővebben: SZILOVICS Csaba: *Az adózás eredetéről*. Budapest, Novissima Kiadó, 2021. 1–221.

3 Az 1990. évi XCIII. törvény az illetékekről, (a továbbiakban: Itv.) 12. § (2) bekezdése alapján. A lakástulajdon és a lakástulajdonhoz kapcsolódó vagyoni értékű jog ingyenes szerzése esetén az öröklési és ajándékozási illeték mértéke 9%, így ebben az esetben a szerző félnek az öröklési és az ajándékozási illeték általános mértékének a felét kell fizetnie (az egy-egy örökösnek, hagyományosnak juttatott örökség és a megajándékozottnak juttatott ajándék tiszta értéke után 18% az illeték általános mértéke).

4 A kiskorú halasztott adófizetéssel élhetett.

5 ERCSEY Zsombor: *Az adóztatás igazságossága*. Budapest, Patrocinium Kiadó, 2016, 77.

6 Az adómegeállapítás korábbi rendszeréről ld.: SZABÓ Ildikó: *Az adómegeállapítás jogtörténeti kialakulása és fejlődése. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2017/1, 22–34.*

2. Az illeték alapja és mértéke

Az illeték alapjának meghatározása szempontjából is jelentősen eltér az ingyenes és a vissztehes vagyonszerzés.

Az örökség és az ajándék esetén a tiszta értéket kell alapul venni, amely a megszerzett vagyonnak az igazolt terhekkel (tartozással, adóssággal és vagyoni értékű jogból álló terhekkel) csökkentett forgalmi értéke.⁷

A visszterhes vagyonátruházási illeték alapja főszabály szerint a megszerzett vagyon terhekkel nem csökkentett forgalmi értéke.⁸

Ingatlanok tulajdonjogának cseréje esetén – a lakástulajdon és az ahhoz kapcsolódó vagyoni értékű jog kivételével – az illeték alapja a cserével megszerzett ingatlan forgalmi értéke. Tartási, életjáradéki vagy öröklési szerződés alapján történő vagyonszerzés esetén az illeték alapja a megszerzett vagyon forgalmi értéke. A visszterhes vagyonátruházási illeték általános mértéke alkalmazandó egyéb – lakásnak nem minősülő – ingatlanok (például garázs, tároló, üdülő stb.) és a visszterhes vagyonátruházási illeték tárgyát képező ingók szerzése esetén.⁹

A visszterhes vagyonátruházási illeték általános mértéke – ha a törvény másként nem rendelkezik – a megszerzett vagyon terhekkel nem csökkentett forgalmi értéke után 4%, ingatlan, illetve belföldi ingatlanvagyonnal rendelkező társaságban fennálló vagyoni betét megszerzése esetén ingatlanonként 1 milliárd forintig 4%, a forgalmi érték ezt meghaladó része után 2%, de ingatlanonként legfeljebb 200 millió forint.

Ingatlan résztulajdonának szerzése esetén az 1 milliárd forintnak a szerzett tulajdoni hányaddal arányos összegére kell alkalmazni a 4%-os illetéket, illetve az ingatlanonként legfeljebb 200 millió forintot a tulajdoni hányad arányában kell figyelembe venni. Ingatlanhoz kapcsolódó vagyoni értékű jog megszerzése esetén az illetékalapból az 1 milliárd forint olyan hányadára kell alkalmazni a 4%-os illetékmértéket, illetve a 200 millió forint olyan hányadát kell figyelembe venni, mint amilyen arányt a vagyoni értékű jog értéke képvisel az ingatlan forgalmi értékében.

7 Itv. 13. § (1)–(4) bekezdés.

8 Lásd még: Itv. 19. § (1), 21. § (2), 23/A. § (1)–(2) bekezdés.

9 DOBOS István: *Az ingatlantulajdon visszterhes vagyonátruházási illetéke az osztrák szabályozás tükrében, különös tekintettel az elkerülésének társasági jogi lehetőségeire*. In: KIRÁLY Miklós – VARGA István (szerk.): *A XXIX. Országos Tudományos Diákköri Konferencia Állam- és Jogtudományi Szekciójának díjnyertes dolgozatai I–II*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2011, 83.

Vagyoni értékű joggal terhelt ingatlan – ideértve a tulajdonszerzéssel egyidejűleg alapított vagyoni értékű jogot – szerzése esetén a vagyoni értékű jog értékével csökkentett forgalmi értékből az 1 milliárd forint olyan hányadára kell alkalmazni a 4%-os illetékmértéket, illetve a 200 millió forint olyan hányadát kell figyelembe venni, mint amilyen arányt a tulajdonjog értéke képvisel az ingatlan forgalmi értékében.

A vagyoni értékű jogok egy évi értékéül az ezzel terhelt dolog – terhekkel nem csökkentett – forgalmi értékének egyhuszad részét kell tekinteni. A határozott időre szóló vagyoni értékű jog értéke az egyévi érték és a kikötött évek szorzata azzal, hogy a jog így számított értéke nem haladhatja meg az egyévi érték hússzorosát, illetve természetes személy javára kikötött haszonélvezet, illetve használat joga esetén az egyévi értéknek a jogalkotó által a jogosult életkorához igazodó módon meghatározott többszörösét.¹⁰

A bizonytalan időre terjedő vagyoni értékű jog esetében a jog értéke főszabály szerint az egy évi érték ötszöröse,¹¹ ha pedig a vagyoni értékű jog valamely személy életének, házasságának vagy özvegyiségének idejére terjed ki, a vagyoni értékű jog értékét az illető személy életkorához igazodva az egyévi érték meghatározott szorzata szerint kell megállapítani.¹²

Ezzel összefüggésben lényeges, hogy az ingatlant hogyan szerzik meg például egyenesági rokonok. Abban az esetben ugyanis, ha például az illetékkötelezettség keletkezésekor a 35. életévét be nem töltött fiatal az első lakástulajdonát (tulajdoni hányadát) szerzi meg, és így az egyébként fizetendő illeték 50%-ig terjedő kedvezményre jogosult, ha az egész lakástulajdon forgalmi értéke a 15 000 000 forintot nem haladja meg,¹³ nem mindegy, hogy – amennyiben például valamelyik szülője részére holtig tartó haszonélvezeti jogot kíván alapítani – ezt ingyenesen teszi, vagy a szülők állagvevőként szerepelnek az adásvételi szerződésben. Utóbbi esetben ugyanis a családtagok összességében magasabb összegű illetéket fizetnek, mint az előbbi esetben, tekintettel arra, hogy a haszonélvezeti vevő által megfizetett értékre semmilyen kedvezmény nem érvényesíthető.

Lakástulajdon szerzése esetén a visszterhes vagyónátruházási illeték alapja a lakástulajdon terhekkel nem csökkentett forgalmi értéke.¹⁴

10 Itv. 72. § (1)–(4) bekezdés.

11 Itv. 72. § (3) bekezdés.

12 Itv. 72. § (4) bekezdés.

13 Az Itv. egyik fontos, de az ingatlanpiaci viszonyok jelentős megváltozásával napjainkra idejét múlt kedvezménye a 26. § (6).

14 SZILOVICS Csaba: *Pénzügyi jog*. Pécs, Inter-szféra Kft., 2020, 292.

Az illeték mértéke lakásonként 1 milliárd forintig 4%, a forgalmi érték ezt meghaladó része után 2%, de ingatlanonként legfeljebb 200 millió forint. Lakás résztulajdonának, valamint vagyoni értékű joggal terhelt lakás szerzése esetén az 1 milliárd forintos és a 200 millió forintos összeghatárt a szerzett tulajdoni hányad arányában, illetve olyan arányban kell figyelembe venni, mint amilyen arányt a tulajdonjog értéke képvisel az ingatlan teljes forgalmi értékében.¹⁵

Ha a vagyonszerző magánszemély, akkor lakástulajdonok cseréje esetén az illeték alapja az elcserélt lakástulajdonok – terhekkal nem csökkentett – forgalmi értékének különbözete. A forgalmi érték a lakástulajdonhoz kapcsolódó haszonélvezet, használat jogával csökkenthető.¹⁶ Ha a magánszemély több lakástulajdont cserél, az illeték alapját képező értékkülönbszet megállapításánál minden egyes lakáscserével szemben a szerzést közvetlenül megelőző vagy követő, azonos jogcímű, a fizetésre kötelezett adózó számára kedvezőbb illetékalapot eredményező egyetlen cserét lehet figyelembe venni. Amennyiben az elcserélt lakástulajdont haszonélvezet vagy használati jog terhelte és a tulajdonszerzéssel egyidejűleg ugyanennek a jogosultnak a javára a tulajdonos adózó a korábbival azonos jogot alapít, a jog szerzője a forgalmi értékek különbözete alapján számított vagyoni értékű jog értéke, az állagtulajdonos pedig e jog számított értékével csökkentett értékkülönbszet után fizet visszerthes vagyónátruházási illetéket.

2.1. A forgalmi érték meghatározása

Az illetékalap meghatározása szempontjából különösen érdekesek az általános forgalmi adó hatálya alá tartozó ügyletek: kérdéses ugyanis, hogy mely esetekben számítandó hozzá az Áfa is a forgalmi értékhez, és mely esetkörökben csökkenthető a forgalmi érték a vonatkozó Áfa-tartalommal.

Az ingatlanszerzéskor kitöltendő B400 nyomtatvány kitöltési útmutatója szerint „[a]bban az esetben, ha a vagyonszerzés alapjául szolgáló okiratban a felek ellenértéket kötöttek ki, vagy az ingatlan értékét meghatározták, akkor fő szabály szerint forgalmi értéként ezen értéket kell rögzíteni. A forgalmi érték¹⁷ meghatározásakor figyelembe kell venni azt is, hogy az általában

15 NAV információs füzetek. 19. A visszerthes vagyónátruházási illeték. https://nav.gov.hu/nav/inf_fuz (2019. 11. 10.)

16 H. NAGY Dániel – GELLÉRTNÉ ZOMBORI Krisztina – TÓTH György: *Az Illetéktörvény egységes szerkezetben magyarázatokkal*, 2014. Itv. 20. §-hoz. Budapest, SALDO, 2014, 76.

17 SZILOVICS Csaba: *Az ingatlanadóztatás aktuális kérdései*. In: CSEFKÓ Ferenc (szerk.): Ünnepi kötet Ivancsics Imre egyetemi docens, decan emeritus 70. születésnapjára. Pécs, PTE ÁJK, 2008, 402.

elérhető ár jellemzően bruttó, tehát általános forgalmi adót is magában foglaló értéket jelent, önmagában azon körülmény, hogy az általános forgalmi adót a vagyonszerző nem fizet, vagy nem az eladónak fizeti meg, nincs kihatással az ingatlan forgalmi értékére.”¹⁸

Ennek megfelelően az állami adóhatóság főszabály szerint forgalmi értéknek azt a teljes értéket tekinti, amelyen az egymástól független felek között az ingatlan tulajdonosváltása megtörténik, így amennyiben ez Áfa nélkül nem lehetséges, a forgalmi érték megegyezik a bruttó árral, amelyből következik, hogy az adóhatóság az Áfa összegét is illetékalapnak tekinti.¹⁹

Ennek tipikus esete az egyenes Áfa-val értékesítendő építési telek, amelyet eszerint bruttó összegben kellene illetékalapnak tekinteni, függetlenül attól, hogy egyébként egy fejlesztő egyértelműen nettó értéken tart nyilván.

Amennyiben azonban az adózó a B400-as nyomtatványon a szerződésben meghatározott bruttó érték helyett a nettó értéket tünteti fel forgalmi értéként, az állami adóhatóság a gyakorlata szerint nyilatkoztatja az adózót, valamint a forgalmi érték meghatározása érdekében helyszíni szemlét tart.²⁰ Ez utóbbi kiemelten fontos, tekintettel arra, hogy a bruttó ár önmagában nem azonosítható egyértelműen a forgalmi értékkel.²¹ Kézenfekvő ugyanis, hogy az Áfa-szempontról adókötelessé tételt választó értékesítőtől alapvetően olyan gazdálkodó szervezet fogja általános forgalmi adóval növelt összegben megvásárolni az ingatlant, amely később az általános forgalmi adó összegét levonhatja, illetve visszaigényelheti. Egy magánszemélynek ebben a tekintetben az általános forgalmi adóval növelt ár kifejezetten csupán többletköltséggént jelentkezik.

Izgalmas a forgalmi érték szempontjából a fordított Áfa hatálya alatti ingatlanértékesítés.²² Az ilyen ingatlanértékesítésről kiállított számlán csak a

18 A kitöltési útmutató letölthető a https://www.nav.gov.hu/nav/letoltesek/nyomtatvanykitolto_programok/nyomtatvanykitolto_programok_nav/bevallasok/B400.html internetes oldalról (2019. 11. 12.)

19 Így tulajdonképpen azt is mondhatjuk, hogy a vonatkozó adóterhet is adóval sújtja, hiszen az Áfa (a nettó érték 27%-a) 4%-át is megfizeteti a szerzővel visszterhes vagyónátruházási illetékként, ami például magánszemélyek esetén költségekkel együtt nagyjából harminc százalékos többletterhet eredményez.

20 Itv. 69. § (4) „Az állami adóhatóság a forgalmi érték megállapítása során a vagyonszerző nyilatkozatát figyelembe veheti, szükség esetén helyszíni szemlét tarthat, külső szakértőt vonhat be, továbbá felhasználhatja az ingatlan energiatanúsítványában foglalt adatokat.”

21 Ezt a kitételezt a Kúria is megállapította ítélezési gyakorlatában.

22 Az adókötelessé tételt választó Áfa-alany másik gazdasági társaság részére történő értékesítésekor merül fel, magánszemély vásárló esetében kizárt. Ebben az esetben ugyanis adófizetésre a termék beszerzője, szolgáltatás igénybevevője kötelezett.

nettó végösszeg szerepel, így amennyiben az adózó a nettó árat tünteti fel a nyilatkozatában, azt az állami adóhatóság elfogadja.

3. Kedvezmények

Az illetékek rendszerében is fontos szerepet játszanak a kedvezmények és mentességek, amelyek részben az illeték mértékére, részben pedig az illeték alapjára vonatkoznak. Utóbbiak tekintetében a jogalkotó teljes személyes illetékmentességi kört határoz meg.²³ Emellett további mentességi köröket rögzít különböző tényállási elemek alapján. A tényállásokhoz kapcsolódó mentességek és kedvezmények között vannak olyanok, amelyek az összes vagyonátruházási illetéknél megjelennek (pl. egyenesági rokonok közötti tulajdonváltás), és vannak, amelyek az ingyenes vagyonátruházási illetékeknél mutatnak közös vonásokat (pl. a tudományos, művészeti, oktatási, közművelődési, közjóléti célra juttatott örökség és ajándék).

Tanulmányunkban csak néhány, általunk érdekesnek tartott szabályozási és joggyakorlati kedvezményt vizsgálunk, amelyek tapasztalatunk szerint a gyakorlatban is kiemelten fontosak, illetve vonatkozó kérdéseket vetnek fel.

3.1. Cserét pótló vétel

Magánszemély vagyonszerző esetén az illeték alapja lakástulajdonok vásárlásakor, ha a vevő a másik lakástulajdonát a vásárlását megelőző három éven belül vagy a vásárlást követő egy éven belül eladja, a vásárolt és az eladott lakástulajdon – terhekkal nem csökkentett – forgalmi értékének különbözete.²⁴

Az ilyen jellegű adásvételnél a vevő a másik lakástulajdona eladását a tulajdonjog ingatlan-nyilvántartási bejegyzésére alkalmas adásvételi szerződés másolatával vagy más megfelelő módon köteles igazolni, valamint nyilatkoznia kell arról is, hogy a vásárláskor a törvényi feltételeknek²⁵ megfelelt. Az adózó

23 Az Itv. 5. § (1) bekezdése taxatív felsorolást tartalmaz, miszerint teljes személyes illetékmentességben részesül többek között a Magyar Állam, a helyi önkormányzatok és azok társulásai, a költségvetési szerv, a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt., valamint a Tartalékgazdálkodási Kht., illetve annak tevékenységét folytató nonprofit gazdasági társaság, az egyesület, a köztestület, az egyházi jogi személy, az alapítvány, ideértve a közalapítványt is, a Magyar Nemzeti Bank, az Országos Betétbiztosítási Alap és a tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény szerinti Befektető-védelmi Alap is.

24 Itv. 21. § (2) bekezdés b) pont. A lakástulajdonhoz kapcsolódó haszonélvezet, használat jogával a forgalmi érték csökkenthető.

25 Különös tekintettel az Itv. 21. § (2) és (4) bekezdésében foglalt feltételeknek.

nyilatkozatát a vételhez az ingatlan-nyilvántartási eljárásban egyébként is benyújtandó B400 nyomtatványon tudja a legegyszerűbben megtenni, amelyhez az eladásról szóló szerződést is mellékelheti.

Amennyiben a magánszemély vevő a fent említett időszakon belül – tehát a vásárlást megelőző három éven belül vagy a vásárlást követő egy éven belül – több lakástulajdont vásárol, illetve értékesít, akkor az illeték alapját képező érték-különbség megállapításánál minden egyes lakásvásárlással szemben a szerzést közvetlenül megelőző vagy követő – a fizetésre kötelezett számára kedvezőbb illetékalapot eredményező – egyetlen értékesítést lehet figyelembe venni.

A magánszemély legkésőbb a lakásvásárlás illetékiszabásra történő bejelentésig nyilatkozhat arról, hogy a lakásvásárlását követő egy éven belül a másik lakástulajdonát értékesíti és kérheti, hogy az állami adóhatóság a vagyonszerzés után járó illetéket a vásárolt és az eladott lakás forgalmi értékének különbségeként állapítsa meg azzal, hogy ha a szerzett lakástulajdon forgalmi értéke az elcserélt, eladott lakástulajdon forgalmi értékénél kisebb, az ügylet illetékmentes lesz.²⁶

Ha a magánszemély a lakásvásárlást követő 13. hónap utolsó napjáig a másik lakástulajdona értékesítésének tényét megfelelő módon nem igazolja, akkor az állami adóhatóság a vásárolt lakás forgalmi értéke után illetéket és a magánszemély nyilatkozata benyújtásának napjától az illeték összege után a mindenkori jegybanki alapkamat kétszeresével számított pótilletéket szab ki, amelyet az adózás rendjéről szóló törvény szerinti késedelmi pótlék számításával azonos módon kell számítani.

Cserepótló vételre is vonatkozik, hogy ha az eladott lakástulajdont haszonélvezet vagy használati jog terhelte és a tulajdonszerzéssel egyidejűleg ugyanennek a jogosultnak a javára a tulajdonos a korábbival azonos jogot alapít, a jog szerzője a forgalmi értékek különbsége alapján számított vagyoni értékű jog értéke, a tulajdonos pedig e jog számított értékével csökkentett értékkülönbség után fizet visszerhes vagyónátruházási illetéket.²⁷

A cserepótló vételnél a fent kifejtett vagyoni értékű jog értékének megállapítása alapján merülhet fel fontos kérdésként az, hogyan is érdemes értékesíteni, illetve megvásárolni bizonyos ingatlanokat. Ebben a körben kiemelendő, hogy amennyiben például a haszonélvező, illetve haszonélvezők az értékesítésről szóló szerződésben vagy külön okiratban, de a vevő tulajdon-

26 Álláspontom szerint kifejezetten előremutató, hogy a jogalkotó eltörölte a negatív illetékalap utáni illetékfizetési kötelezettséget.

27 Ld. részletesen NAV *információs füzetek*. 19. *A visszerhes vagyónátruházási illeték*. 22. https://nav.gov.hu/nav/inf_fuz (2019. 11. 10.)

jogát bejegyző ingatlan-nyilvántartási eljárásban mondanak le a holtig tartó haszonélvezeti jogukról és az adózó állagtulajdonos eladó egyedül, terhektől mentesen vásárol magának egy éven belül másik lakóingatlant, az értékesített ingatlan csak terhelten vehető figyelembe az illetékalap csökkentésénél. Tehát az állami adóhatóság az Itv. 21. § (2) bekezdése alapján a megszerzett és az eladott lakástulajdon forgalmi értékének különbözete alapján határozza meg az ingatlanalapot azzal, hogy az eladott ingatlan tekintetében az azt terhelő haszonélvezeti jog értékét levonja az eladott ingatlan forgalmi értékéből (így a haszonélvezeti jog eladáskori értéke nem csökkenti az illetékalapot).²⁸

3.2. Ingatlanforgalmazási célú vagyonszerzések visszterhes vagyonátruházási illetéke

A vállalkozások körében az egyik legtöbbször igénybe vett illetékkedvezmény az ingatlanforgalmazási célú vagyonszerzések esetében merül fel, amely kedvezmény kifejezetten az ingatlanforgalmazást (ingatlanok tulajdonjogának értékesítését) végző olyan gazdálkodó szervezet által használható ki, amelynek előző adóévi nettó árbevétele legalább 50%-ban e tevékenységből származott, illetve az ingatlanforgalmazást az illetékkötelezettség keletkezésének adóévében kezdő gazdálkodó szervezet, továbbá az engedély alapján pénzügyi lízinget folytató vállalkozó.²⁹

Amennyiben ugyanis az ingatlan tulajdonjogát megszerző vállalkozó adózó legkésőbb az illetékkiszabó határozat (fizetési meghagyás) véglegessé (jogerőssé) válásáig nyilatkozatban vállalja, hogy az ingatlant a társasági adóról és az osztalékadóról szóló törvény szerint kapcsolt vállalkozásának nem minősülő személy részére az ingatlan – illetékkiszabásra történő bejelentéstől számított – két éven belül továbbértékesíti, az illeték mértéke az ingatlan – terhekkel nem csökkentett – forgalmi értékének 3%-a, illetve (ha a vállalkozó vállalja azt is, hogy az ingatlan továbbértékesítését megvalósító szerződés – a vevő vagy a lízingbevevő tulajdonszerzésével – teljesedésbe megy) 2%-a.³⁰

Az ingatlanforgalmazást az illetékkötelezettség keletkezésének adóévében kezdő gazdálkodó szervezet az illetékkiszabó határozat (fizetési meghagyás)

28 Ezt támasztja alá a Legfelsőbb Bíróság KGD2008. 13 számú eseti döntése, miszerint lakásvásárlással szemben csak egy eladott lakás értéke számítható be, és a haszonélvezeti jog értékét az értékkülönbszet számításakor le kell vonni az eladási árból. Ez összhangban áll a Ptk. 5:154. § (2) bekezdésében foglaltakkal, amelyek alapján a haszonélvezeti jog megszűnéséhez az ingatlan-nyilvántartásból való törlés is szükséges.

29 Ld. Itv. 23/A. § (1a) bekezdés a) pontja.

30 Itv. 23/A. § (1) bekezdés.

véglegessé válásáig nyilatkozatban vállalja, hogy az adóév nettó árbevételének legalább 50%-a ingatlanforgalmazásból fog származni. Amennyiben a nettó árbevétel megoszlására vonatkozó e vállalása nem teljesül, az állami adóhatóság a vagyonszerzés után az általános szabályok szerint egyébként fizetendő és a kedvezményes illeték különbözetét a gazdálkodó szervezet terhére 50%-kal növelten megállapítja. A nettó árbevételre vonatkozó vállalás meghiúsulásának tényét a gazdálkodó szervezet önként, az adóévet követő hatodik hónap 15. napjáig köteles bejelenteni.³¹ Ha az adózó a bejelentést elmulasztja és az állami adóhatóság később adóellenőrzés keretében megállapítja, hogy a vagyonszerző nettó árbevétel megoszlásra vonatkozó vállalása nem teljesült, a vagyonszerzésre az általános szabályok alapján fizetendő és az adózó kérelmére kedvezményesen megállapított illeték különbözetének kétszeresét a gazdálkodó szervezet terhére pótlólag előírja.³² Mint látható, e büntetés vonatkozásában az állami adóhatóságnak nincs mérlegelési lehetősége: a kedvezményt felelőtlenül kérelmező és igénybe vevő, de a feltételeket nem teljesítő adózót megalapozottan sújtja a jogalkotó.

Előfordulhat, hogy az ingatlanvásárló vállalkozó az év második felében vásárol ingatlant, bejelenti az ingatlanforgalmazási tevékenysége megkezdését és erre tekintettel kéri a kedvezmény alkalmazását, azonban már nem tudja eladni az ingatlant az adott adóévben, a következő évben pedig már mint ingatlanforgalmazó vállalkozó kéri a kedvezmény alkalmazását, ezzel összhangban pedig a B400-as nyomtatványon azt jelöli meg, hogy „nem kezdő”.

Ez okozhat anomáliát. Az új vásárlás esetében az adóhatóság hiánypótlási felhívásában kérheti ennek tisztázását: miután a cég korábban csak ingatlanokat vásárolt, de egyet sem adott el, így nem végzett ingatlanforgalmazási tevékenységet. Tehát az ingatlanforgalmazás tekintetében a cég „kezdő”-nek minősül addig, amíg ingatlant el nem ad. Ennek időpontja minden esetben vizsgálendő: ez alapján minősül majd a cég kezdő ingatlanforgalmazónak. Mivel az adóhatóság értelmezése szerint ez nem megfelelő a tények alapján, így a B400-as nyomtatványt kéri megfelelően kitölteni a „kezdő” megjelöléssel, egyben megjelölve a kedvezmény igénybe vételére jogosító feltételeket.

Amennyiben a cég úgy dönt, hogy az adóhatóság felhívásának eleget tesz, úgy az azt jelenti, hogy az egyik adásvételnél jogosult lehet a 2%-os kedvezményre.

31 Az adóévet követő év június 15. napjában meghatározott határidő – tekintettel az éves beszámoló elkészítésének és letétbe helyezésének, illetve közzétételének májusi kötelezettségére – megfelelő eljárást és teljes bizonyossággal történő nyilatkozattételi lehetőséget biztosít az adózó számára.

32 Itv. 23/A. § (3) bekezdés.

Ugyanakkor ez azt is jelentheti, hogy az adóhatóság ez alapján megállapítja, hogy a cég abban az évben volt „kezdő”, míg ez alapján korábban, tehát az első vásárláskor alapvetően nem lehetett az, pedig a cég kedvezmény igénybevételehez mindkét alkalommal azt nyilatkozta, hogy akkor minősült „kezdő”-nek. Miután pedig a mostani hiánypótlási nyilatkozat alapján megállapításra kerül majd, hogy akkor nem volt „kezdő”, a „kezdő” minőségre vonatkozóan akkor igénybe vett kedvezményt az adóhatóság „visszavonhatja” (megállapíthatja, hogy a cég arra nem volt akkor jogosult és ez alapján a megállapított illeték különbözetének 50%-kal növelt összegét kell most utólag kifizetni).

Amennyiben a cég, mivel a korábbi ingatlanvásárlás kapcsán élvezett kedvezményt nem akarja elveszíteni, továbbra is arról nyilatkozhat az adott hiánypótlási felhívásra válaszként, hogy a cég az első adásvétel során „nem kezdő” volt, akkor ugyan igen kétséges kimenetellel, de arra lehet hivatkozni (akár most, akár egy későbbi adóellenőrzés során), hogy a cég már alapítása óta szerepelteti tevékenységi körei között az ingatlanforgalmazást, illetve ezt a tevékenységet már az adóhatósághoz is bejelentette korábban, így nem csak a következő évben volt „kezdő” ingatlanforgalmazó, hanem korábban is.³³

Végül pedig amennyiben a cég úgy dönt, hogy nem válaszol az adóhatóság felhívására, akkor valószínűleg az fog történni, hogy az adóhatóság megállapítja a most megküldött végzésben foglalt álláspont szerint a tényeket és a vonatkozó jogszabályokat, és a saját maga álláspontja szerint fogja megítélni a helyzetet vagy megindít egy adóellenőrzést és ott fogja megállapítani a valótlanság nyilatkozatot, amelynek a hivatkozottak szerint a kétszeres különbözet lehet a szankciója.³⁴

Ezek a tételek még mindig kedvezőbbek, mint az, ha a NAV adóellenőrzés keretében állapítja meg a jogosulatlan igénybevételt.³⁵ E körben az önkéntes jogkövetést – nevezetesen az adózó nyilatkozatának megtételét – elősegítő szabályozás megítélésünk szerint, hogy a 2%-os illeték esetén a vásárlástól számított második év elteltével jogszabály alapján az állami adóhatóság hivatal-

33 Ez álláspontom szerint a helyes jogszabály értelmezésével teljesen szembe helyezkedő jogértelmezés (a hiánypótlási felhívás szerint az adóhatóság értelmezése az, hogy az ingatlanforgalmazáshoz tényleges értékesítés szükséges), így arra bizonytalan kimenetellel (inkább eredménytelenül) lehet csak hivatkozni.

34 „Ha az állami adóhatóság adóellenőrzés keretében megállapítja, hogy a vagyonszerző valótlanság nyilatkozatot tett, a vagyonszerzésre a 19. § (1) bekezdése alapján egyébként fizetendő és az (1) bekezdés szerint megállapított illeték különbözetének kétszeresét az állami adóhatóság a vállalkozó terhére pótlólag előírja.” Itv. 23/A. § (3)

35 MOLNÁR Gábor Miklós: *Az adócsalás a költségvetési csalásban*. Budapest, HVG ORAC, 2011, 285.

ból vizsgálhatja az eladás és a kedvezmények körülményeit, ami mindenképpen növeli a megfelelő kontrollt, mert egy ilyen esetben az illetékkülönbözet kétszeresét írják elő pótlólag, azaz a megfizetett 2%-on felül még 4%-ot.

A fentieknek megfelelően tehát célravezető, ha az adózó ilyenkor egy módosított B400-as nyomtatványt ad be azzal, hogy kezdő vállalkozóként kéri a 2% alkalmazását, ezen felül pedig a másik ingatlan vonatkozásában egyidejűleg nyilatkozik arról, hogy nem volt jogosult a kért kedvezményre, ezért mégsem kéri a 2%-os kedvezményes illetéket, és – ugyancsak jogkövető magatartással – ezzel egyidőben be is fizeti az illetéket és pótilletéket.

Álláspontunk szerint ugyanis ilyenkor az állami adóhatóság alapos végzésben hívja fel az adózó figyelmét az összes körülményre, idézve a vonatkozó jogszabályokat is. Ráadásul abban az esetben, ha egy kezdő vállalkozás számára utóbb derül ki, hogy mégsem felelt meg egy adott adóévben a kedvezményre jogosító feltételeknek, akkor a tárgyévet követő év hatodik hónapjának 15. napjáig jogosult ezt jelezni (ez 2019-re vonatkozóan értelemszerűen 2020. június 15. napját jelenti). Ezt követően a NAV előírhatja az illetékkülönbözet 50%-kal növelt összegét, ami azt jelenti, hogy ha az adózó korábban 2%-ot fizetett, akkor ezt még 3%-kal kell kiegészítenie, és erre jön rá a megfizetés napjáig számított késedelmi kamat.

4. Belföldi ingatlanvagyonnal rendelkező társaság vagyoni betétjének megszerzése

Az ingatlanügyletekkel kapcsolatos illetékügyekben véleményünk szerint indokolt megvizsgálni a belföldi ingatlanvagyonnal rendelkező társasággal összefüggő szabályozást, ami álláspontunk szerint e szabályozási területen az elmúlt évtized egyik legemlékeztetőbb jogalkotói újítása. A belföldi ingatlanvagyonnal rendelkező társaság fogalmát³⁶ 2010-ben alkotta meg az

36 Itv. 102. § (1) o) pontja szerint belföldi ingatlanvagyonnal rendelkező társaság: olyan gazdálkodó szervezet (megszerzett gazdálkodó szervezet), melynek a mérlegében kimutatott eszközök (ide nem értve a pénzeszközöket, pénzköveteléseket, aktív időbeli elhatárolásokat és kölcsönöket) mérleg szerinti értékének összegéből a belföldön fekvő ingatlan(ok), mérleg szerinti értéke több mint 75 százalék, vagy olyan gazdálkodó szervezetben (ingatlantulajdonnal rendelkező gazdálkodó szervezetben) rendelkezik legalább 75 százalékos – közvetett, vagy közvetlen – részesedéssel, melynek a mérlegében kimutatott eszközök (ide nem értve a pénzeszközöket, pénzköveteléseket, aktív időbeli elhatárolásokat és kölcsönöket) mérleg szerinti értékének összegéből a belföldön fekvő ingatlan(ok) mérleg szerinti értéke több mint 75 százalék azzal, hogy a) mérleg alatt a vagyonszerzést megelőzően rendelkezésre álló utolsó beszámolóban elfogadott

illetékek rendszerében a jogalkotó; ennek törvénybe iktatása és a visszterhes vagyonátruházási illeték szabályozási tárgykörének bővítése kifejezetten előremutató a jogi szabályozásban. A külföldiek ingatlanvásárlása ugyanis egyrészt a szükséges közigazgatási hivatali engedély megszerzésének kijátszása, másrészt pedig az illetékfizetés elkerülése érdekében cégalapítással egybekötött ingatlanvásárlási gyakorlatot eredményezett. A külföldi magánszemély tehát minden vonatkozó engedélyezési eljárás nélkül gazdasági társaságot alapított, majd ez a gazdasági társaság vásárolta meg az ingatlant. A kapcsolódó költségek az ingatlan hasznosításából származó társasági jövedelmet csökkentették, majd üzletileg olyan exit-lehetőséget teremtett, hogy a beruházó magánszemély a gazdasági társaságban tulajdonolt üzletrészt (illetve részvényeit vagy tagsági jogait) értékesítette és nem közvetlenül az ingatlant. Ezzel a gazdasági társaságot megszerző vevő nem vált illetékkötelezetté, és nem kellett visszterhes vagyonszerzési illetéket fizetnie.³⁷

Az illetékfizetési kötelezettség a belföldi ingatlanvagyonnal rendelkező gazdasági társaságban fennálló vagyoni betét (részvény, üzletrész, szövetkezeti részesedés, átalakított befektetői részjegy)³⁸ megszerzésére is kiterjed abban az esetben, ha a megszerzett vagyoni betétek aránya önállóan vagy együttesen, közvetett vagy közvetlen módon³⁹ eléri vagy meghaladja az összes vagyoni betét 75%-át.

E szabályozás kézenfekvő módon jelentősen befolyásolhatja az egymástól független piaci partnerek üzleti döntéseit. Abban az esetben például, ha az egymástól független adózók közösen kívánnak például egy ingatlanfejlesztést

mérleget, ennek hiányában a nyitó mérleget kell érteni, b) a közvetett részesedés arányát úgy kell meghatározni, hogy a megszerzett gazdálkodó szervezet tulajdonában álló gazdálkodó szervezetben (köztes vállalkozásban) fennálló tulajdoni hányadot meg kell szorozni a köztes vállalkozásnak az ingatlantulajdonnal rendelkező gazdálkodó szervezetben fennálló tulajdoni hányadával, c) több köztes vállalkozás esetén a köztes vállalkozásonként megállapított közvetett részesedések arányait össze kell adni, d) ha a megszerzett gazdálkodó szervezet és az ingatlantulajdonnal rendelkező gazdálkodó szervezet között több gazdálkodó szervezetből álló tulajdonosi láncolat (köztes tulajdonosi láncolat) áll, az e szervezeteket összekötő tulajdoni részesedések szorzatát – több köztes tulajdonosi láncolat esetén a láncolatonként megállapított szorzatok összegét – kell a közvetett részesedés arányának tekinteni, a részesedés arányának meghatározásakor pedig a közvetlen és közvetett részesedéseket együttesen kell figyelembe venni.

37 DOBOS István: Közteherviselés és a visszterhes vagyonátruházási illeték társasági jogi kerülőútjai. *JURA*, 2012/2, 86.

38 Itv. 18. § (2) bekezdés h) pont.

39 Ezzel összefüggésben a közeli hozzátartozók és a kapcsolt vállalkozások tulajdoni arányát egyben kell figyelembe venni.

megvalósítani egy gazdasági társaság tulajdonában álló ingatlanon, akkor megfontolandó és mérlegelendő, hogy azt a tulajdonos gazdasági társaság vagyoni betétjének megvásárlásával tegyék. Ha ugyanis így tesznek – természetesen a megvásárolni kívánt gazdasági társaság megfelelő átvilágítását követően – teljesen jogszerűen megtakaríthatnak akár 200 millió forint (4%) illetéket is.⁴⁰

Később azonban az egyik tulajdonostárs kivásárlásával felmerülhet az illetékkötelezettség. Ha például a társaság (A Kft.) kisebbségi (mondjuk 49 százalékos) üzletrészt a többségi tulajdonos megveszi és ezzel részesedése 75%-ot meghaladóra nő, felmerül az illetékkötelezettség.

Ha az illetéktörvény rendelkezései alapján és a 2018. évi beszámoló adatait figyelembe véve A Kft. belföldi ingatlanvagyonnal rendelkező társaságnak minősül, jogszabály szerint illetékfizetési kötelezettség keletkezik, amikor a részesedést szerző társaságnak és kapcsolt vállalkozásainak tulajdonában álló vagyoni betétek aránya összesen eléri a 75%-ot egy belföldi ingatlanvagyonnal rendelkező társaságban. Ezt követően a tulajdoni részesedést szerző vállalkozásnak bejelentési kötelezettsége keletkezik az állami adóhatóság (a Nemzeti Adó- és Vámhivatal) részére.

A vagyonszerzés bejelentésére nyitva álló 30 napos határidő akkor minősül megtartottnak, ha a bejelentést a határidő utolsó napján megtették, vagy a bejelentést tartalmazó küldeményt postára adták. Az állami adóhatóság hivatalból vizsgálja, hogy a bejelentés határidőben megtörtént-e. Az Itv. 82. § (1) bekezdés alapján amennyiben a vagyonszerző a vagyonszerzéssel kapcsolatos bejelentési kötelezettségét elmulasztotta, hiányosan vagy késedelmesen teljesítette, a fizetendő illetéken felül az adózás rendjéről szóló törvényben meghatározott mértékű mulasztási bírság fizetésére kötelezhető. Az Art. 172. § (1) bekezdés b) pontja alapján a magánszemély adózó 200 ezer, más adózó 500 ezer forintig terjedő mulasztási bírsággal sújtható, ha vagyonszerzési illetékkal kapcsolatos bejelentési kötelezettségét határidőt követően, de az adóhatóság felszólítását, ellenőrzését megelőzően késedelmesen teljesíti, és késedelmét nem menti ki.

40 Ennek alapján szoktak különbséget tenni ún. *share deal* és *asset deal* között: előbbi a vagyoni betét (üzletrész, részvény stb.) megvételét, utóbbi pedig az ingatlan, mint vagyontárgy megvásárlását jelenti. Természetesen a tulajdonos gazdasági társaság felvásárlásával kapcsolatban a jogi átvilágítás (*due diligence*) költségei jelentősebbek lehetnek, de a keletkező adóelőny (ki nem szabandó és meg nem fizetendő illeték) ennek többszörösét teheti ki. Nem szokatlan az sem, hogy ilyenkor az adóelőnyt a felek (eladó és vevő) megosztják, illetve a vagyoni betét vételárának kölcsönös megállapításakor figyelembe veszik.

A belföldi ingatlanvagyonnal rendelkező társaságokkal összefüggésben e körben alapvetően két bejelentési kötelezettség merül fel. Egyrészt az adóév augusztus 31. napjáig be kell jelenteni, ha egy társaság a Tao. törvény szerint ingatlanal rendelkező társaságnak⁴¹ minősül, illetve azt is, ha e minősége megszűnt. Az ingatlanal rendelkező társaság bejelentésében – a benyújtás időpontját megelőző naptári év vonatkozásában – nyilatkozik a társaság külföldi tagjai általi részesedés elidegenítéséről, az elidegenítés időpontjáról, a részesedés névértékéről, illetve a tag illetőségéről is.⁴²

Másrészt a belföldi ingatlanvagyonnal rendelkező társaságban fennálló vagyoni betét megszerzésének bejelentését az illetékkötelezettség keletkezését követő 30 napon belül a vagyonszerzést rögzítő irat eredeti és másolati példányának vagy elektronikus ügyintézés keretében való bejelentés esetén az irat hiteles elektronikus másolati példányának benyújtásával kell teljesíteni.⁴³

A vagyonszerzést rögzítő irat mellett kiemelten fontos a forgalmi érték meghatározása is: az illetékkötelezettség alapja a megszerzett ingatlan forgalmi, azaz piaci értékének a megszerzett vagyoni betétek arányában képviselt része.

Az illetékfizetési kötelezettség onnantól keletkezik, hogy a vagyonszerző tulajdonában álló vagyoni betétek aránya önállóan vagy együttesen eléri vagy meghaladja az összes vagyoni betét 75%-át. A 30 napos bejelentési határidőt is ettől az időponttól kell számolni, és az állami adóhatóság hivatalból vizsgálja, hogy a bejelentés határidőben megtörtént-e. Amennyiben a vagyonszerző adózó a vagyonszerzéssel kapcsolatos bejelentési kötelezettségét elmulasztotta, illetve hiányosan vagy késedelmesen teljesítette, az illetékfizetési kötelezettségtől függetlenül az adózás rendjéről szóló törvényben meghatározott mértékű mulasztási bírságot kell fizetnie.⁴⁴

Az állami adóhatóság ennek megfelelően tehát mulasztási bírságot szab ki, azonban ezt – ugyancsak szolgáltató és ügyfélközpontú módon – a jogkövető magatartásra buzdító módon, újabb határidő tűzésével és a mulasztás jogkövetkezményeire történő figyelmeztetés mellett, alacsonyabb összeg kiszabásával teszi.⁴⁵

41 1996. évi LXXXI. törvény a társasági adóról és az osztalékadóról 4. § 18/a. pont.

42 2017. évi CL. törvény az adózás rendjéről 1. sz. melléklet. 27. pont.

43 Ld. Itv. 18. §.

44 Itv. 82. § (1) bekezdés.

45 A NAV információs füzet tanúsága szerint „a természetes személy adózót ötvenezer forint, a nem természetes személy adózót százezer forint mulasztási bírsággal sújtja és – a mulasztás jogkövetkezményeire történő figyelmeztetés mellett – tizenöt napos határidő tűzésével ismételten felhívja az adókötelezettség jogszerű teljesítésére. A ha-

5. Záró gondolatok

Tanulmányunkban egy a pénzügyi jog – ezen belül is az adó- és illetékjog – és a kereskedelmi jog határán vizsgálandó tárgykört, az ingatlanügyletekkel – nevezetesen az ingatlanszerzéssel – kapcsolatos illetékszabályokat vizsgáltuk és rövid áttekintést adtunk az ingatlanügyekkel kapcsolatos főbb illetékszabályokat érintő néhány fontos kérdéskörrel, a kapcsolódó joggyakorlatról. Az ingatlanok ingyenes és visszerthes szerzőmódjaival összefüggő, a tudomány szempontjából izgalmas, de kevésbé vizsgált, ugyanakkor a gyakorlatban sokszor felmerülő, jelentős szabályozási kérdéseket és ezek alkalmazását tekintjük át jogdogmatikai megközelítéssel, de konkrét jogesetek elemzésével megvilágítva, tekintettel a kapcsolódó joggyakorlatra is.

Ennek megfelelően többek között tárgyaltuk a cserepótló vétel jogintézménye alkalmazásának gyakran félreértelmezett eseteit, az ingatlanforgalmazást végző társaságok kedvezményes illetékügyleteinek esetleges problémáit, valamint a belföldi ingatlanvagyonnal rendelkező társaság vagyoni betétjének megszerzésével összefüggő szabályokat és az ennek megfelelően alkalmazott üzleti modelleket.

táridő eredménytelen elteltét követően az adóhatóság a természetes személy adózót kettőszázezer forint, a nem természetes személy adózót ötszázezer forint mulasztási bírsággal sújtja és – a mulasztás jogkövetkezményeire történő figyelmeztetés mellett – tizenöt napos határidő tűzésével felhívja az adókötelezettség jogszerű teljesítésére. A kötelezettség teljesítése esetén a kiszabott bírság nem mérsékelhető.” NAV *információs füzetek* 19. A visszerthes vagyonátruházási illeték. 27. https://nav.gov.hu/nav/inf_fuz (2019. 11. 10.)

A TELEMEDICINA ALKALMAZÁSÁNAK JOGSZABÁLYI KÖRNYEZETE MAGYARORSZÁGON

HOMICKÓ ÁRPÁD OLIVÉR
habilitált egyetemi docens (KRE ÁJK)

Absztrakt

Tanulmányomban a telemedicina jogszabályi környezetét kívánom feltárni Magyarországon. A XXI. században az egészségügyi szolgáltatások nyújtásának lehetősége tovább fejlődik, a gyógyításban is fontos szerepe lesz az elektronikus-informatikai eszközök alkalmazásának. A gyógyítással együtt az orvosi technológia is rohamtempóban fejlődik, és ez előreláthatólag a jövőben sem fog változni. A technológiai fejlődés révén lehetővé válik, hogy korábban nem gyógyítható betegségek esetében is javuljon a túlélés esélye, a születéskori halandóság tovább csökkenjen és a várható élettartam is jelentősen kitoldódjon, részben az orvostudomány fejlődésének köszönhetően. Ez a fejlődés a működő egészségbiztosítási rendszereket is komoly kihívások elé állítja a jövőben, az egészségügyi szolgáltatások nyújtásának új formái jelennek meg, a telemedicina előreláthatóan egyre nagyobb szerepet fog betölteni.

Kulcsszavak: elektronikus egészségügy, orvostudomány, telemedicina, XXI. századi kihívások

1. Bevezetés

A modern orvos-technológiai fejlődés nyújtotta magas szintű egészségügyi ellátás során minden Magyarország területén tartózkodó természetes személy a jogszabály alapján ugyanolyan minőségű ellátásra jogosult, azonban ennek biztosítása a mindenkori magyar költségvetés számára már ma is komoly megterhelést jelent vagy jelenthet. Az orvostudomány rohamosan fejlődik és emiatt is szükségessé válhat olyan új elveknek a bevezetése vagy meglévő elveknek a kiszélesítése, amelyek révén az egészségügyi szolgáltatások hosszú távon is és magas színvonalon biztosíthatóak lennének az egyének számára. Az egészségügyi ellátások igénybevétele szempontjából meghatározó a

természetben nyújtott egészségügyi szolgáltatások köre.¹ A telemedicina alkalmazhatóságához fontos, hogy magát az egészségügyi ellátórendszert is alaposan megvizsgáljuk, tekintettel arra, hogy természetesen nem minden esetben lehetséges az elektronikus kapcsolattartáson keresztüli betegellátás. Az egészségügyi ellátások rendszere olyan intézményrendszerre épül, amely a munkamegosztás, és a fokozatosság elvének érvényesítése révén biztosítja, hogy az eltérő egészségi állapotú egyének egészségi állapotuk összes jellemzője alapján meghatározottan, az egészségi állapotuk által indokolt egészségügyi szolgáltatásokat vegyék igénybe. Az egészségügyi ellátórendszer valamennyi szintjén érvényesül a progresszivitás elve.² Ennek alapján biztosítani kell, hogy minden beteg akkor és ott kerüljön gyógykezelésre, ahol és amikor egészségi állapotának megfelelő ellátást kaphat, és ahol az ehhez szükséges szakmai követelmények biztosítottak. Az ellátási szinteknek nagy jelentősége van. Az intézményrendszer szereplőinek helyét az ellátórendszer egészében a rendelkezésre álló személyi és tárgyi feltételek határozzák meg. Az ellátási rendszer alapvető működési elvként van meghatározva a sürgősségi ellátás követelménye, amely szerint az ellátásra jelentkező beteget minden esetben az egészségi állapotának megfelelő ellátásban kell részesíteni. Szintén alapvető működési elvként jelentkezik az a követelmény, hogy a szolgáltatások nyújtása közben az ellátásban résztvevőktől elvárható legnagyobb gondossággal, a szakmai és az etikai szabályok megtartásával kell eljárni, továbbá a beutalás rendje is részletesen szabályozva van. Ezekre a követelményekre a telemedicina alkalmazása során is kiemelten figyelni kell.

2. A telemedicina alkalmazásának egészségügyi környezete

A jogi szabályozás szempontjából fontos annak rögzítése, hogy az állam feladata többek között az, hogy az egészségügy működéséhez a megfelelő jogi kereteket kialakítsa, és azt a változó körülményekhez igazítsa. Az egészségügyi rendszert egyfelől a szoros értelemben vett egészségügyi ágazati normák, másfelől pedig az egészségügyi rendszer működésének társadalmi-gazdasági környezetét meghatározó jogszabályok alakítják. Az egészségügyi ellátórendszer működési

1 HOMICSKÓ Árpád Olivér: *Egészségügyi jogi ismeretek*. Budapest, Patrocinium Kiadó, 2020. 11.

2 Lásd ehhez: DARAGÓ László – JUNG Zsófia – ISPÁN Fanni – BENDES Rita – DINYA Elek: *A telemedicina előnyei és hátrányai*. Összefoglaló közlemény, 1167. <https://repo.lib.szm-melweis.hu/bitstream/handle/123456789/5178/2388209.pdf?sequence=1> (2021. 10. 15.)

elvi esetében rögzítésre került, hogy az egészségügyi ellátások rendszere az egészségügyi szolgáltatások biztosítását és a népegészségügyi célok megvalósulását összehangoltan teszi lehetővé. Az egészségügyi szolgáltatások célja az, hogy hozzájáruljon az egészség fejlesztéséhez és lehetséges mértékű helyreállításához, az egészségromlás mérsékléséhez, valamint segítse a megváltozott egészségi állapotú egyének munkába és közösségbe való beilleszkedését. Az egészségügyi ellátások rendszere az eltérő egészségi állapotú egyének differenciált ellátását szolgáló, a munkamegosztás és a fokozatosság elvén alapuló intézményrendszerre épül, amelyben az egyén egészségi állapotának összes jellemzője együttesen határozza meg a szükséges ellátási szintet.

Az ellátási szinteket az alapellátás, a járóbeteg-ellátás és a fekvőbeteg-ellátás jelentik, amelyet kiegészít az egyéb egészségügyi ellátások rendszere.³ Részletesen meghatározottak azok a követelmények, amelyeket az egészségügyi ellátórendszernek teljesítenie kell. Az egészségügyi ellátórendszernek ugyanis egyrészt biztosítani kell a betegek járóbetegként, illetőleg otthonukban, valamint a fekvőbeteg-intézményi keretek között történő ellátását, másrészt az egészségügyi ellátórendszernek rendelkeznie kell a népegészségügyi tevékenység során felmerült szükségletekhez igazodó és a társadalmi-gazdasági erőforrások adta lehetőségekhez méretezett kapacitásokkal. Törvényi szabályozási szinten – az egészségügyi ellátórendszer részeként – az alapellátás, az általános és speciális járóbeteg-ellátás, valamint az általános és a speciális fekvőbeteg-ellátás, ezek szakmai tartalma és az általánosság szintjén megfogható feladatai vannak meghatározva. Más megközelítésben alapellátásokról és szakellátásokról lehet beszélni.⁴ Az egészségügyi szolgáltatások technikai és technológiai lehetősége messze túlhaladja a gazdasági teljesítőképességet. A hozzáférhetőség, az esélyegyenlőség és a minőség együttesen még a legfejlettebb és leggazdagabb országokban is csak tendencia jellegűen érvényesül. A fejlett országok egészségügyi rendszereinek általános problémája a rendszer fenntarthatóságának biztosítása.⁵

Az egészségügyi ellátórendszer tehát biztosítja a beteg járóbetegként, illetőleg fekvőbeteg-gyógyintézeti keretek közötti, valamint otthonában, illetve sürgős szükség esetén a helyszínen történő ellátását. Az egészségügyi ellátórendszer szakmai szervezeti összetételének kialakítása, színvonalának fejlesztése a társadalmi-gazdasági erőforrásokkal összehangoltan történik.

3 HOMICSKÓ Árpád Olivér: *The taxonomy of health services system in Hungary*. Budapest, Patrocinium Kiadó, 2015, 19.

4 HOMICSKÓ (2020) i. m. 16–17.

5 Uo. 12.

Az alapellátáson belül valósul meg a szabad orvosválasztás elvén alapuló, hosszú távú, személyes kapcsolatokra építő, minden diszkriminációtól mentes, lakóhely vagy annak körzete szerinti folyamatos egészségügyi ellátás biztosítása. A járóbeteg-ellátás az alapellátásból eredő beutaláson alapuló, speciális esetekben a beteg jelentkezéséből eredő, szakorvos által végzett egyszeri vagy alkalmoszerű egészségügyi ellátás, illetve fekvőbeteg ellátást nem igénylő krónikus betegség esetében folyamatos szakorvosi ellátás. A járóbeteg-ellátáshoz a tömegközlekedéssel a beteg állapotának veszélyeztetése nélkül elérhető egészségügyi intézmények tartoznak. A speciális járóbeteg-ellátás keretében kell biztosítani a betegségek gyakorisága alapján meghatározott lakosság számára, megfelelő diagnosztikai és terápiás háttérrel rendelkező intézményeket. A fekvőbeteg-ellátás beutalás alapján (az alapellátásból, kezelőorvos által vagy arra törvényben feljogosított személy által) a lakóhelyhez közeli fekvőbeteg gyógyintézetben történő egészségügyi ellátását jelent. Az egészségügyi rendszerben minden szereplőnek sajátos funkcióból, és nézőpontból fakadó érdekei vannak, amelyeket több-kevesebb sikerrel megpróbálnak érvényesíteni a rendszeren belül. Fontos kiindulópont, hogy az egészségügyi szolgáltatásnak az igényekhez igazodó hierarchikus felépítésű rendszeren kell alapulnia. Olyan alapelvek összhangját és egyensúlyát kell biztosítani, amely a lakosság közeli ellátást biztosító méltányos ellátási struktúrára, a megfelelő minőség biztosítására és a hatékony működésre épül. Az alapellátásnak kiemelkedő szerepet kell betöltenie, hiszen a rendszer hatékony működésének alapeleme. Az alapellátás és a szakellátások határát azonban szakmailag nem lehet mereven, bürokratikusán megvonni. Az alapellátás az a szint, ahol a lakosság elsődlegesen találkozik az egészségügyi ellátórendszerrel. Átfogó, holisztikus megközelítéssel foglalkozik a hozzá tartozó lakosság egészségével, és biztos, tartós kapcsolatban van a lakossággal. A szakellátások (járó- és fekvőbeteg) segítik, kiegészítik az alapellátás munkáját. Speciális felszereltséget, felkészültséget biztosítanak azon betegek számára, akiknek az egészségi állapota ezt szükségessé teszi. Amennyiben szükséges átveszik a betegeket és az adott feladatokat komplex módon oldják meg. Az ellátás végén sikeres beavatkozás esetén a beteget visszaadják az alapellátásnak. A szakellátások szakmai együttműködésben segítik az alapellátás munkáját, tartós szakmai kapcsolatban állnak egymással. A kórházak, mint integrált kórház-szakrendelő intézetek a teljes szakellátás szerepét ellátják. A kiemelt ellátások körébe tartoznak azok az egészségügyi szolgáltatások, amelyek olyan speciális eszközöket vagy szaktudást igényelnek, amelyek szervezése csak országos, vagy regionális szinten indokolt.

Az egészségügyi ellátáshoz való jog alapján minden betegnek joga van sürgős szükség esetén az életmentő, illetve a súlyos vagy a maradandó egészségkárosodás megelőzését biztosító ellátáshoz, valamint a fájdalomának csillapításához és szenvedéseinek csökkentéséhez.⁶ Ebben a tekintetben a telemedicina nem tud hatékony eszköz lenni az egészségügyi ellátás tekintetében, itt a közvetlen, hagyományos keretek között nyújtott betegellátásra van szükség. Szintén ezen betegjogra alapozva kerül kimondásra, hogy minden betegnek joga van – a jogszabályban meghatározott keretek között – az egészségi állapota által indokolt, megfelelő, folyamatosan hozzáférhető és megkülönböztetés nélküli egészségügyi ellátáshoz, vagyis fontos követelmény, hogy az egészségügyi ellátások igénybevételekor az egyenlő bánásmód követelménye ne sérüljön. Ebben a tekintetben a telemedicina alkalmazásával lehetőség nyílt hatékonyabb betegellátásra, azzal, hogy az egyes ellátási szintek sajátosságainak figyelembe vételére is szükség van, vagyis a járóbeteg alap- és szakellátás szintjén lehet nagyobb mértékben alkalmazni, míg a fekvőbeteg-gyógyintézeti ellátás során erre csak korlátozott lehetőség van. Az alapellátás szintjén a távdiagnózis megfelelő módon alkalmazható, ugyanígy egyes szakellátások esetében is megoldás lehet, amikor közvetlen egészségügyi beavatkozásra nincs szükség. A fekvőbeteg-gyógyintézeti ellátás során az egészségügyi tevékenységet végzők közötti távkonzultáció lehet az, amely minőségileg magasabb szintű ellátást eredményezhet. Fontos ugyanakkor annak a rögzítése is, hogy a törvény úgy rendelkezik, hogy a beteg megkülönböztetés nélküli egészségügyi ellátásra jogosult, amely esetében a telemedicina alkalmazása szükségessé teszi, hogy országosan jól lefedett, mindenki számára hozzáférhető telekommunikációs eszközök álljanak rendelkezésre. A megfelelő infrastruktúra kiépítése előfeltétele tehát annak, hogy a telemedicina alkalmazhatósága minél szélesebb körben el tudjon terjedni Magyarországon. Mind az egészségügyi szolgáltatóknak, az abban tevékenykedő egészségügyi dolgozóknak, mind az egészségügyi szolgáltatást igénybevevő betegnek megfelelő telekommunikációs eszközökkel kell rendelkeznie ahhoz, hogy a telemedicina alkalmazhatósága szélesebb körben el tudjon terjedni. Nagyon lényeges ugyanakkor, hogy ennek működtetését társadalmi konszenzus kísérje, olyan rendszer kerüljön kialakításra, amelynek révén nem szorulnak ki a hátrányosabb helyzetben lévő társadalmi rétegek az egészségügyi ellátásokhoz való hozzáféréstől.

6 HOMICSKÓ (2020) i. m. 85.

Az egészségügyi ellátáshoz való jogot maga az Alaptörvény deklarálja, amikor kimondja, hogy „*Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.*”⁷ Az egészségügyi ellátás beteg általi igénybevételének többféle szintje van. Fontos kiindulópont, hogy az egészségügyi rendszer és az egészségügyi ellátórendszer között különbséget tegyünk. Az egészségügyi rendszer az Egészségügyi Világszervezet álláspontja szerint minden olyan tevékenység, amelynek elsődleges célja az egészség előmozdítása, illetve az egészségi állapot helyreállítása vagy stabilizálása. Az egészségügyi rendszer a tágabb kategória, ebbe beletartozik az egészségüggyel kapcsolatos valamennyi olyan rendelkezés, amely valamiféleképpen az egészséggel kapcsolatos, például az egészséges életmód, az egészséges környezet és a betegségek kialakulásának a megelőzése.⁸

3. A telemedicina alkalmazására vonatkozó jogi szabályozás

Az egészségügyi szolgáltatások nyújtása tekintetében a technológia fejlődésnek köszönhetően a telemedicina magyarországi alkalmazásának lehetőségét szükséges elemezni, annak érdekében, hogy láthatóvá váljon az, hogy milyen jövőbeli kihívások várnak az egészségügyre. Az állam az információs rendszer kialakítása és fejlesztése érdekében az egészségügyi informatikai rendszerek együttműködését és információáramlását törvény szerinti informatikai rendszer keretében biztosítja.⁹ Az elektronikus-informatikai háttér révén az egészségügy hatékonyabbá válhat a telemedicinának köszönhetően, amelynek lényege, hogy az orvosi információk továbbítása elektronikus hírközlési eszközökkel történik az egyik helyről a másikra, a beteg egészsége érdekében vagy az egészségügyi szolgáltató képzése és a beteggondozás fejlesztése céljából. A telemedicina tekintetében a magyar szabályozás a 157/2020. (IV. 29.) kormányrendelet (a továbbiakban: Kormányrendelet) alapján jól nyomon követhető. A Kormányrendelet a veszélyhelyzet során elrendelt egyes egészségügyi intézkedésekről rendelkezett.¹⁰ A Kormányrendelet szerint a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III. 11.) Kormányrendelet szerinti

7 Magyarország Alaptörvénye XX. cikk (1) bekezdés.

8 HOMICSKÓ ÁRPÁD OLIVÉR: *Az egészségügyi szolgáltatások rendszertana*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2010, 9.

9 HOMICSKÓ (2020) i. m. 14.

10 A veszélyhelyzet során elrendelt egyes egészségügyi intézkedésekről szóló 157/2020. (IV. 29.) kormányrendelet hatályon kívül helyezték Magyarország Alaptörvénye 53. cikk (4) bekezdése alapján, hatálytalan a veszélyhelyzet megszűnésének napjától, 2020. június 18-tól.

veszélyhelyzet (a továbbiakban: veszélyhelyzet) ideje alatt az egészségügyi szolgáltatások nyújtásához szükséges szakmai minimumfeltételekről szóló 60/2003. (X. 20.) ESzCsM rendeletben meghatározottakon túlmenően az egészségügyi szolgáltatás nyújtásának és finanszírozási elszámolásának nem feltétele a beteg személyes jelenléte, ha az ellátás sajátosságai és orvosszakmai megítélése ezt lehetővé teszik.¹¹ A Kormányrendelet alkalmazásában telemedicinának minősült az a tevékenység, amelynek célja a beteg távollétében a beteg egészségi állapotának szakmai megítélése, a betegségek, azok kockázatának felderítése, a konkrét betegség(ek) meghatározása, illetőleg a beteg állapotának pontosabb megítéléséhez szükséges további vizsgálatok elrendelése. Telemedicinának minősült ezen túl az előzőekben felsorolt kezelések eredményességének megállapítása (távkonzultáció), valamint a beteg állapotának követése és diagnózis felállítása távmonitoring eszközökkel és egyéb infokommunikációs technológiák révén hozzáférhető információk alapján.¹² Látható, hogy a jogalkotó részletesen meghatározta a telemedicina célját Magyarországon. A jogalkotó azt is meghatározta, hogy milyen egészségügyi szolgáltatások nyújtását tekinti a telemedicina körébe tartozónak. A Kormányrendelet alapján a telemedicina keretében nyújtható különösen a betegirányítás távkonzultáció formájában, amely a szakorvosi távkonzultációt megalapozza, a beteg tájékoztatására, beleegyezésére, valamint adatainak kezelésére vonatkozó nyilatkozatok fogadása, az előszűrés távkonzultáció formájában, amelynek célja a személyes találkozón alapuló ellátás szükségességének és az egészségi állapot súlyosságának megítélése, az előzetes kapcsolatfelvétel, valamint adatgyűjtés, amely a távkonzultációt követő személyes találkozón alapuló ellátást gyorsabbá és hatékonyabbá teszi, illetőleg a diagnózis, a terápiás javaslat felállítása távkonzultáció keretében, illetve a távmonitoring távdiagnosztikai eszközzel. Telemedicina keretében nyújtható a gyógyszer rendelése, korábbi, a személyes találkozón alapuló ellátást követő kontroll és az utógondozás, távkonzíliaum szervezése, a beutaló kiállítása, a pszichoterápia, a krízisintervenció, a szülőkonzultáció, a tanácsadás, a szupportív pszichoterápia, a fizioterápia távkonzultációs eszközzel, a szoptatási tanácsadás, a védőnői gondozás és a telefonos, online vagy más formában megvalósított tanácsadás és konzultáció.¹³ A telemedicina keretében nyújtott egészségügyi szolgáltatások a gyógyító tevékenységek

11 A veszélyhelyzet során elrendelt egyes egészségügyi intézkedésekről szóló 157/2020. (IV. 29.) kormányrendelet (a továbbiakban: Kormányrendelet) 1. §.

12 Kormányrendelet 2. § (1) bekezdés a)–f) pontok.

13 Kormányrendelet 2. § (2) bekezdés a)–n) pontok.

széles körét fogták át, és biztosították a szükséges ellátást úgy, hogy az orvos és beteg közvetlen találkozására nem volt szükség. Az elektronikus térben, informatikai eszközökkel megvalósított betegellátás a jövőben is alkalmazandó lenne, nem csak veszélyhelyzet idején. A gyógyítás ilyen irányú fejlesztése a jövő egészségpolitikájának meghatározó része kellene, hogy legyen. Az egészségügyi szolgáltatónak az előzőekben ismertetett telemedicina szolgáltatásokat az egészségügyi dokumentáció vezetésére vonatkozó jogszabályokban meghatározott módon kellett, hogy dokumentálja, valamint ki kellett alakítania a szolgáltatások nyújtására vonatkozó intézményi protokollját.¹⁴ Az egészségügyi szolgáltatónak kellett gondoskodnia arról, hogy saját intézményi informatikai rendszerében, és ezáltal az Elektronikus Egészségügyi Szolgáltatási Térben (a továbbiakban: EESZT), létrejöjjön a vizsgálat tényét és szereplőit dokumentáló eseménykatalógus-bejegyzés és egy, a vizsgálatot szakmai szempontból igazoló elektronikus kórtörténeti dokumentum.¹⁵

3.1. Az Elektronikus Egészségügyi Szolgáltatási Tér bemutatása és elemzése

Magyarországon 2017. novemberétől kezdte meg működését az EESZT.¹⁶ A rendszerhez a háziorvosi szolgálatok, a járó- és fekvőbeteg-ellátó intézmények, és az összes gyógyszertár csatlakozott.¹⁷ A rendszer lényeges eleme a betegdokumentáció naprakész és hiteles megismerése az orvos számára, amely révén a rendelkezésre álló adatok alapján hatékonyabb kezelés biztosítható a beteg számára. A diagnózis szükség esetén alaposabb háttér-információk alapján állítható fel, így a kiválasztott gyógymód is hatékonyabban alkalmazható. Ez időmegtakarítással és hatékonyabb betegellátással jár. A hagyományos személyes találkozásokon alapuló tevékenységek – így az orvos és a beteg, illetve az orvos és orvos közötti konzultáció – mellett az adott szakterület szakorvosa egészségügyi adatok elektronikus rendszerben történő továbbítása révén – az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló törvény előírásainak megfelelően – személyes jelenlét nélkül is felállíthat diagnózist és terápiás javaslatot adhat telemedicina keretében, az adott tevékenység végzéséhez megállapított

14 Kormányrendelet 4. § (1) bekezdés.

15 Kormányrendelet 4. § (2) bekezdés.

16 Lásd erről bővebben: Elektronikus Egészségügyi Szolgáltatási Tér. <https://e-egeszsegugy.gov.hu/eeszt>. (2021. 09. 23.)

17 Elektronikus Egészségügyi Szolgáltatási Tér. <https://e-egeszsegugy.gov.hu/eeszt> (2021. 09. 23.)

feltételek teljesítése esetén.¹⁸ Az elektronikus egészségügyben rendelkezésre álló információk lehetővé teszik, hogy az orvosok térben egymástól távol is orvosi konzíliumot tartsanak és ennek során válasszák meg a beteg számára legmegfelelőbb gyógymódot. Az EESZT és a telemedicina együttes alkalmazása révén a gyógyítás hatékonyabbá válhat. A digitális önrendelkezés lehetőséget ad a betegnek, hogy az EESZT által kezelt egészségügyi adataihoz történő hozzáférést szabályozza. Folyamatosan követheti a beteg, hogy ki kért hozzáférést az adataihoz, illetve beállíthatja, hogy milyen EESZT esemény kapcsán kér értesítést a rendszertől. A kezelőorvosok számára megjelenített adatok függenek az önrendelkezés során tett beállításoktól, az engedélyektől, illetve a korlátozásoktól. Az EESZT-nek köszönhetően a kezelőorvosa megismerheti a beteg egészségügyi kórtörténetét és a vizsgálati eredményeit, így pontosabb diagnózist tud felállítani és személyre szabottabb, hatékonyabb kezelést tud előírni. Az EESZT-ben lévő egészségügyi adatok védettek, csak a háziorvosok és kezelőorvosok férhetnek hozzá, a gyógyszerészek pedig csak a recept adatokat érhetik el. A legérzékenyebb egészségügyi adatok (például pszichiátriai, addiktológiai stb.) kizárólag az adott szakterület orvosai számára elérhetők. Az eProfil jóvoltából a sürgősségi ellátás folyamán, már a kórházba kerülésekor tudhatja a kezelőorvos a beteg legfontosabb egészségügyi adatait.¹⁹ Ennek az új technológiai fejlesztésnek köszönhetően szorosabb kapcsolatba tudnak lépni egymással az egészségügyi ellátók és a betegek. A rendszer lényeges eleme a betegdokumentáció naprakész és hiteles megismerése az orvos számára, amely révén a rendelkezésre álló adatok alapján hatékonyabb kezelést tud biztosítani a beteg számára. A diagnózis szükség esetén alaposabb háttér információk alapján állítható fel, így a kiválasztott gyógymód is hatékonyabban alkalmazható. Ez időmegtakarítással és hatékonyabb betegellátással jár.²⁰ A hagyományos személyes találkozásokon alapuló tevékenységek – így az orvos és a beteg, illetve az orvos és orvos közötti konzultáció – mellett az adott szakterület szakorvosa egészségügyi adatok elektronikus rendszerben történő továbbítása révén – az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló törvény előírásainak megfelelően – személyes jelenlét nélkül is felállíthat

18 Az egészségügyi szolgáltatások nyújtásához szükséges szakmai minimumfeltételekről szóló 60/2003. (X. 20.) ESzCsM rendelet 9. § (7) bekezdése.

19 Elektronikus Egészségügyi Szolgáltatási Tér. <https://www.eeszt.gov.hu/hu/nyitoidal> (2021. 09. 25.).

20 Lásd ehhez: DARAGÓ et al. i. m. 1168. <https://repo.lib.semmelweis.hu/bitstream/handle/123456789/5178/2388209.pdf?sequence=1> (2021. 10. 15.)

diagnózist, valamint terápiás javaslatot adhat telemedicina keretében, az adott tevékenység végzéséhez megállapított feltételek teljesítése esetén.²¹ Abban az esetben, ha a telemedicina keretében nyújtott szolgáltatások során az egészségügyi szolgáltató megállapítja, hogy a beteg számára az egészségi állapotának romlása, maradandó károsodás megelőzése vagy más orvosi indokból személyes formában szükséges egészségügyi szolgáltatást biztosítani, akkor a veszélyhelyzet által indokolt és a szakmai útmutatókban rögzített védekezési eszközök és előírások alkalmazása mellett haladéktalanul, vagy a beteg állapota által indokolt határidőben gondoskodnia kellett a szükséges ellátás biztosításáról.²²

Az EESZT lényeges eleme a betegdokumentáció naprakész és hiteles megismerése az orvos számára, amely révén a rendelkezésre álló adatok alapján hatékonyabb kezelést tud biztosítani a beteg számára. A diagnózis szükség esetén alaposabb háttér-információk alapján állítható fel, így a kiválasztott gyógymód is hatékonyabban alkalmazható. Ez időmegtakarítással és hatékonyabb betegellátással jár. A hagyományos személyes találkozásokon alapuló tevékenységek – így az orvos és a beteg, illetve az orvos és orvos közötti konzultáció – mellett, az adott szakterület szakorvosa egészségügyi adatok elektronikus rendszerben történő továbbítása révén – az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló törvény előírásainak megfelelően –, személyes jelenlét nélkül is felállíthat diagnózist, valamint terápiás javaslatot adhat telemedicina keretében és az adott tevékenység végzéséhez megállapított feltételek teljesítése esetén.²³ Az elektronikus egészségügyben rendelkezésre álló információk lehetővé teszik, hogy az orvosok térben egymástól távol is orvosi konzíliumot tartsanak, és ennek során válasszák meg a beteg számára legmegfelelőbb gyógymódot. Az elektronikus egészségügyi tér és a telemedicina együttes alkalmazása révén a gyógyítás hatékonyabb és eredményesebb lehet. Az orvos valamennyi, a beteg megfelelő gyógymódjának kiválasztásához szükséges információval rendelkezhet, amely hatására a legmodernebb kezelést is alkalmazhatja a beteg vonatkozásában. Ugyanakkor ezzel egyidejűleg a beteg tájékoztatáshoz való jogát is újra kell gondolni, az a jövőben még inkább felértékelődik és ennek következtében egyértelműen követhetővé kell, hogy váljon az egészségügyi dokumentációja is. Az egészségügyi dokumentációban

21 Az egészségügyi szolgáltatások nyújtásához szükséges szakmai minimumfeltételekről szóló 60/2003. (X. 20.) ESzCsM rendelet 9. § (7) bekezdése.

22 Kormányrendelet 5. §.

23 Az egészségügyi szolgáltatások nyújtásához szükséges szakmai minimumfeltételekről szóló 60/2003. (X. 20.) ESzCsM rendelet 9. § (7) bekezdése.

szereplő adatok megismerésének joga meg kell, hogy illesse a beteget. Az elektronikus egészségügyi szolgáltatási térrel összefüggésben felmerül, hogy a beteg kezelésében résztvevő orvosok valamennyi, a betegre vonatkozó adatot jogosultak-e megismerni, vagy csak azokat, amelyek a kezeléssel közvetlenül összefüggésben vannak. Szintén kérdésként merül fel, hogy abban az esetben, ha alkalmazni kell az egészségügyi törvény azon rendelkezését, amely szerint, amennyiben a betegről készült egészségügyi dokumentáció más személy magántitokhoz való jogát érintő adatokat is tartalmaz, annak csak a betegre vonatkozó része tekintetében gyakorolható a betekintési, illetve az egyéb jogosultság.²⁴ Az egészségügyi dolgozónak komoly felelőssége lesz abban a tekintetben, hogy az elektronikus egészségügyi dokumentáció vonatkozásában felismerje, ha ilyen esetkörrel állna szemben, és tudnia kell azt, hogy az adott információ más személy magántitka körébe tartozik-e vagy sem. Ha ezt a kötelezettségét elmulasztja, így nem ismeri fel más személy magántitok körébe tartozó adatát, és azt közli az annak megismerésére nem jogosult személlyel, abban az esetben kártérítési felelőssége keletkezhet. A betegadatok kezelése az előző esetkörön túl további adatvédelmi kérdéseket is felvet. A modern információtechnológia fejlődése révén a személyes adatok még jobban felértékelődnek. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (a továbbiakban: általános adatvédelmi rendelet) alapján, az egészségügyi személyes adatok közé tartoznak az érintett egészségi állapotára vonatkozó olyan adatok, amelyek információt hordoznak az érintett múltbeli, jelenlegi vagy jövőbeni testi vagy pszichikai egészségi állapotáról. Ennek megfelelően, ide tartoznak a természetes személyekre vonatkozó olyan személyes adatok, amelyeket az egyénnek egészségügyi szolgáltatások céljából történő nyilvántartásba vétele, vagy ilyen szolgáltatások nyújtása során gyűjtöttek. Látható, hogy az adatvédelmi kötelezettség milyen széleskörűen átfogja az egyén egészségügyi adatait. A rendelet rendkívül széles védelmet biztosít az adott személy számára, ugyanakkor más oldalról megközelítve komoly adatkezelési, adatbiztonsági kötelezettséget vár el az egészségügyi szolgáltatást nyújtó részéről. Az egészségügyi adatok komoly felértékelődésével szembesülhetünk a jövőben és a modern technológiák világában, a személyes egészségügyi adatok védelmére fokozottan oda kell majd figyelni.

Az EESZT-ben kiemelten ügyelni kell arra, hogy a beteg egészségügyi adatai tekintetében ki és milyen adatokat ismerhet meg. A betegnek joga van arról nyilatkozni, hogy betegségéről, annak várható kimeneteléről kiknek adható felvilágosítás, illetve kiket zár ki egészségügyi adatainak részleges vagy teljes

24 Eütv. 24. § (5) bekezdése.

megismeréséből.²⁵ Az érintett beteg egészségügyi adatait annak hozzájárulása hiányában is közölni kell, amennyiben ezt a törvény elrendeli, vagy mások életének, testi épségének és egészségének védelme szükségessé teszi.²⁶ Az érintett beteg hozzájárulása nélkül a beteg további ápolását, gondozását végző személlyel közölni lehet azokat az egészségügyi adatokat, amelyek ismeretének hiánya a beteg egészségi állapotának károsodásához vezethet.²⁷ A betegnek joga van ahhoz, hogy vizsgálata és gyógykezelése során csak azok a személyek legyenek jelen, akiknek részvétele az ellátásban szükséges, illetve azok, akiknek jelenlétéhez a beteg hozzájárult, kivéve, ha törvény másként nem rendelkezik.²⁸ Abban az esetben, ha távgyógyítás keretében történik az egészségügyi szolgáltatás nyújtása, úgy kiemelten is figyelemmel kell lenni arra, hogy a beteg ellátásával összefüggésben keletkezett betegadatokat ki vagy kik ismerhetik meg. Itt is lényeges szempont kell, hogy legyen az adatbiztonság, csak azok tudjanak hozzáférni a beteg egészségügyi dokumentációjához, akiknek a betegellátással összefüggésben erre szükségük van. A XXI század informatikai rendszerének erre különös figyelmet kell fordítania, a betegnek pedig joga kell, hogy legyen ahhoz, hogy pontos tájékoztatást kapjon arról, hogy milyen módon és milyen biztonsági intézkedések mellett tárolják az egészségügyi adatait.

4. Összegzés

Magyarországon a telemedicina alkalmazására egyre szélesebb körben nyílik lehetőség. Az egészségügyi ellátórendszerben a telemedicina az Elektronikus Egészségügyi Szolgáltatási Térrel együttesen jól alkalmazható. A jövőben várhatóan a szerepe még jobban fel fog értékelődni, különösen a napjainkban komoly kihívást jelentő vírushelyzet miatt.²⁹

25 Eütv. 25. § (2) bekezdése.

26 Eütv. 25. § (3) bekezdése.

27 Eütv. 25. § (4) bekezdése.

28 Eütv. 25. § (5) bekezdése.

29 Lásd ehhez a megállapításomhoz: GYÖRFFY Zsuzsa – BÉKÁSI Sándor – SZATHMÁRI-MÉSZÁROS Noémi – NÉMETH Orsolya: *A telemedicina lehetőségei a COVID-19-pandémia kapcsán a nemzetközi és a magyarországi tapasztalatok és ajánlások tükrében*. Összefoglaló közlemény. 987. <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewjQwc3h0ODzAhUNgP0HHU5MDXoQFnoECAUQAQ&url=https%3A%2F2Fak-journals.com%2Fdownloadpdf%2Fjournals%2F650%2F161%2F24%2Farticle-p983.pdf&usq=AOvVaw3XzTfyQNTfoEYjgXoLmUGI> (2021. 10. 15.)

AZ ELSŐ MAGYAR CSŐDTÖRVÉNY ORSZÁGGYŰLÉSI VITÁJA ÉS A SZABÁLYOZÁST MEGHATÁROZÓ ALAPELVEK¹

PÉTERVÁRI MÁTÉ
adjunktus (SZTE ÁJTK)

Absztrakt

A reformkori Magyarország egyik központi célkitűzése volt a magyar kereskedelem és ipar fejlesztése, amelynek jogi kereteit hosszas előkészületek után az 1839-40. évi országgyűlésen elfogadott kereskedelmi törvények teremtették meg. Ezek közül a váltótörvénykönyv mellett a csődjogi szabályokat meghatározó 1840:22. tc. emelhető ki a pénzforgalom fellendítése szempontjából. Jelen tanulmányban a magyar csődjog előzményeit, az ehhez kapcsolódó reformkori célkitűzéseket és az első magyar csődtörvényt meghatározó alapelveket kívánom bemutatni a törvény megalkotásának folyamatán kívül. Ennek érdekében az országgyűlési naplókat és irományokat vizsgáltam, amelyekből a kodifikációt meghatározó vezérelveket kívántam kimutatni. A Karok és Rendek Tábláján és a Főrendi Táblán zajló vitának az eljárásrendet meghatározó elemeit mutatom be.

Az 1840. évi csődtörvény törvényhozási vitájában figyelmet fordítottak a szokásjogi előzményekre is, valamint megfelelő alapot teremthetett a jogalkotásnak a reformkori kodifikációs folyamatok. A törvény elfogadása kapcsán jelentős cél volt a bírósági szervezet e részkerésében való modernizálása, amelyet sikeresen keresztül is vittek a reformer országgyűlési követek. Gyakran kritikaként fogalmazódik meg a szakirodalomban az újonnan behozott csődeljárással szemben annak lassúsága, de az országgyűlési vita kapcsán kijelenthető, hogy ez a szempont kapta az egyik legnagyobb hangsúlyt a jogalkotási folyamatban, így a korabeli körülmények között az eljárás maximális gyorsítására törekedtek. Emellett a tanulmány rámutat Deák Ferenc kulcsszerepére a csődjogi szabályozás megalkotásában, amely törvény a váltótörvénykönyv által teremtett szükség következtében került ezen országgyűlésen a jogalkotók látóterébe.

1 Az Innovációs és Technológiai Minisztérium ÚNKP-20-4–SZTE-41 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült. 

Kulcsszavak: csődjog, 1839/40. évi országgyűlés, Deák Ferenc, bírósági szervezet modernizálása, alapelvek, Karok és Rendek Táblája, Főrendi Tábla

A reformkori Magyarország egyik központi célkitűzése volt a magyar kereskedelem és ipar fejlesztése, amelynek jogi kereteit hosszas előkészületek után az 1839–40. évi országgyűlésen elfogadott kereskedelmi törvények teremtették meg. Ezek közül a váltótörvénykönyv mellett a csődjogi szabályokat meghatározó 1840:22. tc. emelhető ki a pénzforgalom fellendítése szempontjából. Jelen tanulmányban a magyar csődjog előzményeit, az ehhez kapcsolódó reformkori célkitűzéseket és az első magyar csődtörvényt meghatározó alapelveket kívánom bemutatni a törvény megalkotásának folyamatán kívül. Ennek érdekében az országgyűlési naplókat és irományokat vizsgáltam, amelyekből a kodifikációt meghatározó vezérelveket kívántam kimutatni. A Karok és Rendek Tábláján és a Főrendi Táblán zajló vitának az eljárásrendet meghatározó elemeit mutatom be. Az országgyűlési vita a vizsgált kérdéseken kívül még a csődjognak a magyar mezőgazdaság szempontjából kulcsfontosságú haszonbérleti szerződésekre gyakorolt hatására fókuszált. Ez azonban a csődeljárás felépítése szempontjából marginális kérdés volt, így jelen munkában ezt már nem elemeztem.

1. A csődjogi szabályok megjelenése Magyarországon

A csődjogi szabályok már a 17–18. században megjelentek partikulárisan Magyarországon területén, főként az idegen ajkú városokban,² azonban Kállay István kutatásai során a magyar ajkú Székesfehérvár bírói gyakorlatában, sőt az úriszéki gyakorlatban is felfedezte a nyomait.³ A 18. században alakult ki az országos szokásjogi gyakorlata a csődeljárásoknak. Ezeknek talpkövei az 1723:107. tc. és a Planum Tabulare döntvényei voltak. A megyékben és a városokban teljesítendő bejegyzésről vagy betáblázásról szóló 1723:107. tc. a bevezetni kívánt betáblázás hatására a betáblázással fedezett adósságok elsőbbségét írta elő a sorozás során.⁴ Ezt egészítették ki a Planum Tabulare döntvényei, amelyek a

2 KÁLLAY István: *Városi bíraskodás Magyarországon 1686–1848*. Budapest, Osiris Kiadó, 1996, 541.; BÓNIS György: *Buda és Pest bírósági gyakorlata a török kiűzése után 1686–1708*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1962, 121–122.

3 KÁLLAY István: A csődeljárás kezdetei Magyarországon a 18-19. században. *Jogtudományi Közöny*, 1992, 7, 378.; KÁLLAY István: Úriszéki bíraskodás a XVIII–XIX. században. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1985, 360.

4 FRANK Ignác: *Az osztó igazság törvénye Magyarhonban*. Buda, Magyar Királyi Egyetem,

követelések osztályozási sorrendjét határozták meg a bíróságok számára.⁵ II. József e rendelkezések helyett részletesen kidolgozott csődeljárást honosított meg Magyarországon az örökös tartományokban hatályban lévő perrendtartás bevezetésével.⁶ Az új szabályok azonban csak néhány évig érvényesülhettek a magyar bíróságok előtt, mivel az 1786. május 1-ei hatályba lépést követően II. József 1790-ben visszavonta azokat. Császár Ferenc szerint viszont a bírósági gyakorlat szokásjogi úton továbbra is alkalmazta a II. József nevéhez fűződő csődjogi szabályokat,⁷ amelyek részben a hiányzó eljárásjogi szabályokat pótolhatták.

2. A csődjogi kodifikáció Magyarországon

A kodifikáció irányába tett első lépésként a hiteltörvények kidolgozásával 1779-ben a magyar királyi kúriát bízták meg, amely tervezetek II. József uralkodása alatt elkészülhettek, így 1791. január 9-én kelt királyi leirattal az országgyűlés elé terjesztették ezeket.⁸

Az 1791. évi 67. törvénycikk által kiküldött bizottságok közül a jogi bizottság vizsgálta is ezeket a tervezeteket, amelyek segítségével elkészült 1795-re a magánjogi törvénytervezet, de az elkészült tervezet már nem kerülhetett az országgyűlés elé. Ez a törvényjavaslat a korábbi magyar csődjogi hagyományokat követve az adósságok sorozásáról rendelkezett.⁹ A szintén ekkor elkészült büntetőjogi kódextervezet pedig a csődbűncselekményre is tartalmazott utalást.¹⁰

Az 1795-ben megrekedt kodifikációs munkálatok folytatása az 1827. évi 8. törvénycikkkel következett be, amely ismét egy országgyűlési bizottság felállításáról rendelkezett, amelynek feladata már az elkészült törvénykönyv-ter-

1845, 695.; GEORCH Illés: *Honnyi törvény* (II/2. kötet). Pest, Trattner Mátyás, 1808, 159.

5 CZÖVEK István: *Planum Tabulare vagy a' királyi Curiának végzései*. Buda, Királyi Magyar Universitas Typographiaja, 1825, 279–280.; *Planum Tabulare sive decisiones curiales per excelsam deputationem a piae memoriae imperatrice et regina Hungariae diva Maria Theresia eatenus ordinatam collectae et in ordinem redactae anno 1769*. Posonii, Simonis Petri Weber, 1800, 159–160.; SZLEMENICS Pál: *Közönséges törvényszéki polgári magyar törvény*. III. k. Pozsony, Schnischeck Károly, 1823, 207.

6 CHÁZÁR András: *Törvény-Rend, melly Magyar- és ahoz tartozó országok', mindennemű törvény, és ítélő székeinek szabott*. Kassa, Fűskúti Landerer Mihály, 1789, 53–77.

7 CSÁSZÁR Ferenc: *A magyar csődtörvénykezés*, Pest, Kilián, 1847, 24.

8 APÁTHY István: *A magyar csődjog rendszere*. I. k. Budapest, Eggenberger, 1887, 42.

9 HOMOKI-NAGY Mária: *Az 1795. évi magánjogi tervezetek*. Szeged, Jatepress, 2004, 205–207.

10 HAJDU Lajos: *Az első (1795-ös) magyar büntetőkódex-tervezet*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Kiadó, 1971, 491.

vezetek felülvizsgálata volt.¹¹ A bizottság által átformált, 1830-ban nyomtatásban megjelent latin nyelvű tervezetek közül a jogügyi operátumok célozták a csődjog szokásjogi gyakorlatának reformját.¹² A perrendtartást tárgyaló második fejezet határozta meg az ún. összehívó (concursum) per szabályait,¹³ amely a csődeljárás korabeli megnevezése volt. A harmadik fejezet, a magánjogi tervezet pedig az osztályozás rendjét szabta meg.¹⁴ A *Cambio-mercantil*, *ejusdemque Ordo Processualis* című ötödik fejezet pedig a bukás esetén figyelembe veendő normákról is szólt.¹⁵

3. A reformkori közgondolkodást meghatározó társadalmi vita csődjogi kérdéseket érintő gondolatai

A reformkorban a korszak vezető magyar politikusai mind gazdasági, mind tudományos szempontból az ország dinamikus fejlesztését tűzték ki célul. Széchenyi programadó művében, a *Hitelben* fejtette ki a kereskedelem és a gazdaság fejlesztését célzó elképzeléseit, amelyek központi eleme volt a magyar hitelélet fellendítése többek között megfelelő váltótörvények megalkotásával.¹⁶ Ennek hiányát okolta ugyanis az ország lassú fejlődéséért és gazdasági lemaradásáért. Ennek kapcsán az egyik legfontosabb feladatnak azt tartotta, hogy a törvényhozó hatalom megfelelő és szigorú törvények megalkotásával

11 HOMOKI-NAGY Mária: Kísérletek a magánjog kodifikációjára a 18–19. században Magyarországon. *Studia Caroliensia*, 2001/2, 78.; BÉLI Gábor: *Zala vármegye Deák Ferenc által megfogalmazott észrevételei a jogügyi munkálatról*. In: MOLNÁR András (szerk.): „Javítva változtatni”. Deák Ferenc és Zala megye 1832. évi reformjavaslatai. Zalaegerszeg, Zala Megyei Levéltár, 2000, 285.

12 HEIL Kristóf Mihály: *A nemesi vármegye és a rendszeres bizottsági munkálatok*. In: MEGYERI-PÁLFFI Zoltán (szerk.): *Szuverenitáskutatás*. Budapest, Gondolat, 2020, 80–81.; VÖLGYESI Orsolya: *Politikai-közéleti gondolkodás Békés megyében a reformkor elején. A rendszeres bizottsági munkálatok megyei vitái 1830–1832*. Gyula, Békés Megyei Levéltár, 2002, 14.

13 HEIL Kristóf Mihály: A jogügyi rendszeres bizottsági munkálat szerkezeti vázlata. *Jogtörténeti Szemle*, 2019, 3–4. 77–78.; *Opinio excelsae regnicolaris deputationis motivis suffulta, pro pertractandis in consequentiam Articuli 67/1790/1 elaboratis systematicis operatis Article 8. 1827. exmissae, circa objecta ad Deputationem Juridicam relata*. Pestini, Trattner Károlyianis, 1831, 146–152.

14 *Opinio excelsae regnicolaris deputationis motivis suffulta...* i. m. 265–268.

15 *Opinio excelsae regnicolaris deputationis motivis suffulta... Operatum Juridica* i. m. V. 64–69.

16 SZÉCHENYI István: *Hitel*. Pest, Petrózai Trattner J. M. és Károlyi István Könyvnyomtató-In-tézete, 1830, 56–60., 156.; HORVÁTH Attila: *A magyar magánjog történetének alapjai*. Budapest, Gondolat, 2006, 479.

segítse elő az ország fellendülését, amely kellő biztonságot nyújthat a kamatra hitelezők számára. A korszakban az adósságok behajtására alkalmas *liquidi debiti* (adóssági) per ugyanis túlságosan elnyúlik a lassú perfolym és az ítéletek végrehajtásának nehézségei miatt, így megfosztva a hitelezőket a hatékony jogvédelemtől,¹⁷ amelynek következtében a hitelezés elnehezül. A kellően szigorú hiteltörvények viszont a hitelezés fellendüléséhez vezethetnének álláspontja szerint,¹⁸ így a követelések behajtása kapcsán is meghatározta a követendő célt: „*én részemről, ha pénzem lesz valaha kölcsönzésre, nem azt fogom tekinteni adósomban, 'az erénynek milly magasságán áll, 's hihetőleg valaha a' mennyország hányadik grádicsán fog örökön örökké vigadni, hanem, micsoda hypothekát adhat nekem, 's mikép foghatom üstökénél 's ránthatom ki alóla a párnát is, ha becsületes 's törvényes kamatra adott tőkémert ő akarná használni csak, míg én addig tán sínylődöm, és szinte instantiával kellene keresnem a' mi enyim, míg ő fényes palotájában azzal tartja fen meg kell vallani igen szép 's nemes rangját, a' mi nem övé!*”¹⁹ Emellett olyan eljárási szabályokat kívánt, amellyel lehetőleg néhány hét alatt a hitelező követeléséhez juthat az adós fizetésének elmaradása esetén.²⁰

Dessewffy József A „Hitel” című munka taglalatja című művében reagált Széchenyi gondolataira. A konzervatív politikus szerint Széchenyi túlzott kritikával illette hiteltörvényeinket, amelyek ugyan javításra szorulnak, de biztosítanak megfelelő eszközöket az adósokkal szembeni fellépésre.²¹ A szerző itt többek között a korabeli, szokásjogon alapuló csődeljárásokban meghatározó szerepet betöltő *Planum Tabularéban* található 36. végzésre hivatkozott. Véleménye szerint a hitelviszonyok nehézkes lefolyását inkább a törvénykezési és a végrehajtási rendszer hibáiban kell keresni, mert „*nálunk a törvények szerint egy esztendő alatt kellene végződni a' liquidi debiti* pereknek.”²² Széchenyi a törvény szigorát bemutató leírására az alábbi választ adta: „*csak hadjuk-meg nem kötelelességből ugyan, hanem kereszténységből és emberiségből; ha hitelezők vagyunk, az utolsó párnát a' szerencsétlen adós' feje alatt!*”²³

A hiteltörvények újabb formáját csupán a királyi városokra, a városokhoz tartozó ingatlanokra és a kereskedelmi tevékenységük kapcsán a kereskedőkre

17 SZÉCHENYI (1830) i. m. 92.

18 SZÉCHENYI (1830) i. m. 208–218.

19 SZÉCHENYI (1830) i. m. 187.

20 SZÉCHENYI (1830) i. m. 216–217.

21 DESSEWFFY József: A' „Hitel” című munka' taglalatja. Kassa, Werfer Károly, 1831, 48–54.

22 DESSEWFFY i. m. 89.

23 DESSEWFFY i. m. 182.

alkalmazva kívánta bevezetni. A kereskedőkön kívüli hitelviszonyok rendezésére azt javasolta, hogy csak azokat a tartozásokat ismerjék el érvényesnek, amelyeket betábláztatták, és így ellenőrizhetővé válnának az egyes birtokokat terhelő adósságok. Emellett a peres eljárásokat kívánta törvényileg úgy módosítani, hogy legkésőbb két év alatt az adós követeléséhez juthasson.²⁴

A Taglatatra válaszul adta ki Széchenyi a Világ című művét, amelyben a hiteltörvényeknek csupán a kereskedőkre való kiterjesztésével nem értett egyet.²⁵ A Dessewffy által citált jogszabályhelyeket pedig elégteleneknek tartotta a megfelelő hitelrendszer felállításához. A Stadium című művében pedig az ország fejlődését szolgáló tizenkét törvény között is az első helyre sorolta a hiteltörvényeket, és kiemelte, hogy ez az ország fejlődésének alapja és kulcsa. A hiteltörvények tekintetében egyenlőséget, a nemesek és nemtelenek közötti különbségek eltörlését javasolta.²⁶

A Széchenyi tollából származó, a kereskedelem és a gazdaság fejlesztését célul kitűző gondolatok nem jelentettek jelentős novumot, mivel hasonló gondolatokat már mások is megfogalmaztak ekkor,²⁷ de az ő személye tudta ezeket országosan ismertté tenni.

4. Az 1840. évi 22. tc. megalkotása

Az 1839–40. évi országgyűlésen a kodifikációs előkészületek és a Széchenyi által generált vita hatására a magyar államnyelv, az úrbéri és a közlekedési kérdések mellett a kereskedelmi törvények is napirendre kerültek.²⁸ Ez annak is köszönhető volt, hogy a kereskedelmi törvények a Karok és Rendek Táblájának vezéralakjává váló Deák Ferenc személyében is támogatóra találtak. Deák már első követsége idején a Karok és Rendek Tábláján az átdolgozott kereskedelmi operátum mihamarabbi tárgyalása mellett kardoskodott, amelynek fontosságát a „kereskedésnek sínlődő és ellenkező akadályokkal küzködő állapotával” indokolta.²⁹

24 DESSEWFFY i. m. 93–94.

25 SZÉCHENYI István: *Világ vagy is felvilágosító töredékek némi hiba 's előítélet eligazítására*. Pest, Fűskúti Landerer, 1831, 137–141.

26 SZÉCHENYI István: *Stadium*. Lipcse, Wigand Ottó, 1833, 30.

27 BARTA István: *A fiatal Kossuth*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1966, 30–31.

28 SÁNDORFY Kamil: *Törvényalkotásunk hőskora. Az 1825-1848. évi reformkorszak törvényeinek története*. Budapest, [Szerző], 1935, 109.

29 KÓNYI Manó (szerk.): *Deák Ferenc beszédei* (I. kötet, 2. kiadás). Budapest, Franklin-Társulat, 1903. 11.

A kereskedelmi törvények végül a Habsburg-udvarral az 1839–40. évi országgyűlés ideje alatt folytatott 'háborúskodás' hatására kerültek előtérbe,³⁰ mivel a gazdaság fejlesztése a reformpártiaknak és a konzervatívoknak is az érdekében állt.³¹ Zala vármegye javaslatára a kerületi ülés 1839. október 22–23–24-ei ülései alkalmával egy kerületi választmányt küldött ki a hitel-törvények megalkotására.³² A választmány 22 tagból állt, a Karok és Rendek Táblájának legnagyobb felkészültségű követeiből. A választmány összeállításkor az országgyűlési szokásjognak³³ megfelelően ügyeltek a követek arányos képviseletére, így a vármegyék kerületenként három-három,³⁴ a szabad királyi városok kerületenként egy-egy,³⁵ az egyházi rend két³⁶ tagot delegált a választmányba. Ezen kívül Fiume, Horvátország és a horvát városok³⁷

30 ERDMANN Gyula: *Szabadság és tulajdon. Az 1839–40. évi országgyűlés története*. Budapest, Országgyűlés Hivatala, 2014, 371–372.

31 ERDMANN Gyula: *Deák az 1839–1840. évi országgyűlésen*. In: Molnár András (szerk.): *Zala követe, Pest képviselője. Deák Ferenc országgyűlési tevékenysége 1833–1873*. Zalaegerszeg, Zala Megyei Levéltár, 2004, 42.

32 KONKOLI THEGE Pál: 1840dik évi országgyűlés (I. kötet), Pest, Emich Gusztáv, 1847, 311. [a továbbiakban: Konkoli Thege (1847a)]; PULSZKY Ferenc: *Életem és korom* (I. kötet, 2. kiadás). Budapest, Franklin-Társulat, 1884, 130.; BALOGH Elemér: *Császár Ferenc szerepe a magyar váltójog kifejlődésében. Jogtörténeti Szemle*, 2011/2, 1.

33 A kerületi üléseken is megfigyelhető volt ugyanez az arányos képviseletre törekvés. BERENGER, Jean–KECSKEMÉTI Károly: *Országgyűlés és parlamenti élet Magyarországon 1608–1918*. Budapest, Napvilág, 2008, 228. Ugyanezt a rendszert figyelhetjük meg az 1840. évi 5. törvénycikkben is, ahol a büntető-törvényjavaslat megalkotására küld ki az országgyűlés bizottságot.

34 Dunáninneni kerület: Andrássy József (Esztergom vármegye), Luka Sándor (Hont vármegye), Szentkirályi Móric (Pest vármegye); Dunántúli kerület Deák Ferenc (Zala vármegye), Zarka János (Vas vármegye), Somssich Miklós (Somogy vármegye); Tiszáninneni kerület: Zsedényi Ede (Szepes vármegye), Pulszky Ferenc (Sáros vármegye), Szentiványi Károly (Gömör vármegye); Tiszántúli kerület: Klauzál Gábor (Csongrád vármegye), Bánffy László (Kraszna vármegye), Laczkovich János (Temes vármegye) WILDNER EDLEN VON MAITHSTEIN, Ignaz: *Theoretisch-praktischer Commentar der auf dem letzten ungarischen Reichstage zu Stande gekommenen Credits-Gesetze, nämlich: des Wechsel-, Handels-, Fabriks-, Gesellschafts-, Fracht-, Intabulations- u. Crida-Gesetzes* (I. kötet). Wien, J.G. Ritter von Möslé's Witwe und Braumüller, 1841, 9–10.

35 Dunáninneni kerület: Tretter György (Pest); Dunántúli kerület: Vághy Ferenc (Sopron); Tiszáninneni kerület: Demeczky Lajos (Kassa); Tiszántúli kerület: Lengyel Pál (Szeged) WILDNER i. m. 9–10.

36 Bezerédy Miklós (a veszprémi káptalan követe) és Zichy Domonkos (a győri káptalan követe) WILDNER i. m. 9–10.

37 Kátinély Károly (Fiume), Busán Hermann (Horvátország), Horvát városok: Klobucsárics Károly (Károlyvár) WILDNER i. m. 9–10.

képviseltették magukat egy-egy taggal. A pesti kereskedelmi testület még a kereskedők érdekének biztosítása végett két pesti nagykereskedőt küldött a bizottság mellé tanácsadónak.³⁸ A bizottság elnökévé pedig Bezerédj Istvánt, Tolna vármegye követét választották.³⁹

A választmány működését 1839 november elején kezdte meg, és a munkálatok két és fél hónapon keresztül tartottak.⁴⁰ Az első üléseket követően felmerült az igény, hogy szükség lenne egy a váltótörvények terén széleskörű ismeretekkel bíró szakértőre, így Wirkner Lajos, az Udvari Kancellária tanácsosa a követekkel egyeztetve azonnal jelezte kívánságukat a bécsi udvar irányába, miszerint küldjenek Pozsonyba egy ilyen ügyben jártas szakembert.⁴¹ Erre a kérésre reagálva érkezett a bizottság mellé Wildner Ignác udvari és törvényszéki ügyvéd, aki korábban helyettesítő professzorként eljárásjogot, hűbérjogot és kereskedelmi jogot oktatott a bécsi egyetemen.⁴² Az országgyűlés érde-
mei elismeréseképpen az 1840. évi 52. törvénycikkkel a taksa elengedésével honfíúságot adományozott számára, amely a nemesi cím megszerzésével járt együtt.⁴³ A csődületi törvény megalkotását és a betáblázási törvény átdolgozását 1839. november 25-én indítványozták a kerületi ülésen, amely feladattal a már a hiteltörvények összeállításán dolgozó kerületi választmányt bízták meg.⁴⁴ Ennek kidolgozásának kezdeményezésével egy régi problémára is igyekeztek választ adni, ugyanis Szepes vármegye a sérelmek és kívánalmak keretében jelezte, hogy már az 1825/27. évi országgyűlésen sürgette a csődperekkel kapcsolatos anomáliák rendezését, de az erre lehetőséget biztosító operátumok tárgyalására azóta sem került sor. Az október 10-ére dátumozott tudósításában a sérelmek és kívánalmak rendezésére kirendelt országos választmány még a csődület szabályozását nem szorgalmazta, csupán a betáblázás rendezését javasolta.⁴⁵ A kerületi választmány a kereskedelmi

38 Malvieux Keresztély elsősorban kötvény- és váltóüzletekkel, míg Kappel Frigyes termény- és dohánykereskedelemmel foglalkozott. HORVÁTH Attila: Az első magyar kereskedelmi társaságokról szóló törvény. *Jogtörténeti Szemle*, 2004/4, 9.

39 WILDNER i. m. 9–10.; HORVÁTH (2004) i. m. 8.

40 HORVÁTH (2004) i. m. 9.; WILDNER i. m. 10.

41 WIRKNER Lajos: Élményeim. Néhány lap 1825-től 1852-ig terjedő, nyilvános pályám naplójegyzeteiből. Pozsony, Stampfel Károly, 1879, 105.

42 Dr. Ignaz Wildner v. Maithstein. *Oesterreichischer Courier*, 1848/275, 1.

43 VARGA Norbert: *A magyar állampolgársági jog a 19. században*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2012, 49.

44 KONKOLI THEGE (1847a) i. m. 372.

45 *Felséges első Ferdinánd ausztriai császár, Magyar és Csehországoknak e' néven ötödik apost. királyától szabad királyi Pozsony városába 1839-dik esztendei Szent-Iván havá-*

törvények közül a csődeljárás tervezetét fejezte be utoljára, amelyet követően március 27-én megtárgyalhatta azt a kerületi ülés. A követek a tudósítás szerint jóváhagyták érdemi módosítás nélkül a tervezetet.⁴⁶

A kerületi választmány a kereskedelmi jog létrehozását célzó munkája nyomán nyolc törvénycikk született. Ezek a következők voltak: a váltótörvénykönyv (1840. évi 15. tc.), a kereskedőkről szóló 1840. évi 16. tc., a gyárok jogviszonyairól szóló 1840. évi 17. tc., a közkereseti társaságokról szóló 1840. évi 18. tc., a kereskedői testületekről és alkuszokról szóló 1840. évi 19. tc., a fuvarosokról szóló 1840. évi 20. tc., az adóssági követelések betáblázásáról szóló 1840. évi 21. tc. és a csődületről szóló 1840. évi 22. tc.

A váltótörvények tárgyalása a Karok és Rendek Tábláján 1840. február 21-én vette kezdetét a váltótörvénykönyv megvitatásával,⁴⁷ a csődületi törvény vitája április 6-án⁴⁸ és 7-én⁴⁹ zajlott. A Karok és Rendek Tábláján folytatott vita során elsősorban a választmányból kimaradt követek tették meg ellenjavasataikat, a választmány tagjai pedig igyekeztek védeni az álláspontjaikat. A választmány és így az ellenzék oldalán leggyakrabban és leghatékonyabban Deák szólalt fel. A másik oldalon a Karok és Rendek Tábláján elnöklő személynök, Szerencsy István tette a legtöbb módosítási javaslatot. A lefolytatott vitából kiviláglik, hogy a 'kormánypárti' többség és az ellenzék is érdekelt volt a csődtörvény elfogadásában. A nyitrai követ, Emödy János a magyar alkotmányosságot sértő bírósági újjászervezés okán vetette fel a törvény elhalasztásának lehetőségét, amely felvetést éppen az elnöklő személynök 'söpörte le'.⁵⁰ A csődületről szóló törvényjavaslatot a váltótörvény harmadik részeként a *váltótörvényekkel szoros összefüggésben álló néhány törvénycikkely* címmel tárgyalták, amely törvényjavaslatcsomagnak a csőd mellett a váltótörvényeségi díjszabás, a kereskedőkről, a gyárok jogviszonyairól, a közkeresetre összeálló társaságok

nak 2-dik napjára rendeltetett Magyarország' közgyűlésének írásai (II. kötet). Pozsony, Belnay, Wéber és Wigand, 1840, 148.

46 KONKOLI THEGE Pál: *1840-dik évi országgyűlés* [a továbbiakban: KONKOLI THEGE (1847b)] (II. kötet). Pest, Emich Gusztáv, 1847, 347.

47 *Felséges első Ferdinánd ausztriai császár, Magyar és Csehországoknak e' néven ötödik apost. királyától szabad királyi Pozsony városába 1839-dik esztendei Szent-Iván havának 2-dik napjára rendeltetett Magyarország' közgyűlésének jegyző könyve* [a továbbiakban: KN 1840/a] (II. kötet). Pozsony, Belnay, Wéber és Wigand, 1840, 122.

48 KN 1840/a. i. m. 340.

49 KN 1840/a. i. m. 357.

50 Szerencsy István felszólalása: „halasztassék el, nem oszthatja, mert ő ezen rendelkezéstől ha bár egész kiterjedésében meg is hagyatnék több jót reményl, mint az elhalasztásból.” KN (1840/a) i. m. 345.

jogviszonyairól, a kereskedői testületekről és az alkuszokról, a fuvarosokról és a betáblázásról rendelkező tervezetek képezték a részét.⁵¹

A törvényjavaslatot a Karok és Rendek Táblája üzenet formájában küldte meg a Főrendi Táblának, amely április 8-án meg is kezdte a törvényjavaslat tárgyalását.⁵² Egy ülésnap alatt azonban nem sikerült befejezniük a törvényjavaslat megvitatását, így április 13-án még egy ülésnapot szenteltek ennek a témának.⁵³ A Főrendi Tábla is részletes vitát folytatott a Karok és Rendek Táblájának javaslatáról. A Főrendi Tábla szintén támogatta a csődjogi szabályozás megalkotását, azonban a korábbi szokásjogtól eltérő megoldásokat gyakran kifogásolták a főrendek. Eötvös Ignác főtárnokmester volt különösen aktív a Főrendi Táblán folyó vita során. A kifogásolt elemek miatt viszontüzenetként visszaküldték a Karok és Rendek Táblájának a javaslatot.⁵⁴

A Karok és Rendek Táblája április 25-én tárgyalta meg a Főrendi Tábla észrevételeire tett válaszokat tartalmazó üzenetét,⁵⁵ amelyet a csődügyeket elbíráló bírói fórumokat érintő felszólalások után érdemi vita nélkül el is fogadtak.⁵⁶ Ebben a követek kompromisszumra törekvő magatartása figyelhető meg, amely esetekben a csődületi törvény megalkotása során követett alapelvek sérelme nélkül lehetett a törvénszövegen változtatni, ott igyekeztek megfelelni a főrendek észrevételeinek. A Főrendi Tábla ennek köszönhetően csekély módosítással el is fogadta a Karok és Rendek Táblájának feleletét

51 *Felséges első Ferdinánd ausztriai császár, Magyar és Csehországoknak e' néven ötödik apost. királyától szabad királyi Pozsony városába 1839-dik esztendei Szent-Iván havának 2-dik napjára rendeltetett Magyarország' közgyűlésének írásai* [a továbbiakban: KI (1840/a)] (III. kötet). Pozsony, Belnay, Wéber és Wigand, 1840, 183.

52 *Felséges első Ferdinánd ausztriai császár, Magyar- és Csehország e' néven ötödik koronás királyától szabad királyi Pozsony városában 1839-dik évi junius 2-kára rendeltetett magyar országgyűlésen a' méltóságos fő-rendeknél 1840. febuarius 25-kétől majus 12-ig tartatott országos ülések naplója.* [a továbbiakban: FN] Pozsony, Schmid Antal, 1840, 350–358.

53 FN i. m. 420–426.

54 KI (1840/b) i. m. 308–311.

55 *Felséges első Ferdinánd ausztriai császár, Magyar és Csehországoknak e' néven ötödik apost. királyától szabad királyi Pozsony városába 1839-dik esztendei Szent-Iván havának 2-dik napjára rendeltetett Magyarország' közgyűlésének írásai* [a továbbiakban: (KI 1840/b)] (IV. kötet). Pozsony, Belnay, Wéber és Wigand, 1840, 32–38.

56 *Felséges első Ferdinánd ausztriai császár, Magyar és Csehországoknak e' néven ötödik apost. királyától szabad királyi Pozsony városába 1839-dik esztendei Szent-Iván havának 2-dik napjára rendeltetett Magyarország' közgyűlésének jegyző könyve.* [a továbbiakban: KN (1840/b)] (III. kötet). Pozsony, Belnay, Wéber és Wigand, 1840. 42.

1840. április 27-én,⁵⁷ amelyet április 30-án az elegendő ülésen véglegesítve a király elé terjesztettek szentesítésre.⁵⁸

Május 5-én az elegendő ülésen ismertették a május 2-án kelt királyi leiratot,⁵⁹ amelyben a Királyi Kancelláriától megérkezett a válasz az országgyűlés feliratára. Ebben a fellebbvitel átalakításán kívül csekély korrekciókat kértek még a csődületi törvény kapcsán.⁶⁰ A királyi leiratban szereplő módosításokat véleményadás végett a kerületi ülés május 6-án kiadta a kerületi választmányának.⁶¹ A kerületi ülés május 7-én reggel jóváhagyta a kerületi választmány véleményét,⁶² amelyet így még aznap a Karok és Rendek Táblája és a Főrendi Tábla is csekély változtatásokkal jóváhagyhatott.⁶³ A felirat tartalmát a királyi leiratban szereplők szerint módosították, erre csupán a fellebbvitel kapcsán nem voltak hajlandók a követek. Az elegendő ülés szintén még május 7-én felküldte alázatos felirat formájában az uralkodónak jóváhagyásra a törvénycíkket.⁶⁴

A május 9-én kelt királyi leirat ismét a felirat módosítását kérte a fellebbvitel tekintetében,⁶⁵ amire válaszul a kerületi ülésen megfogalmazott és mindkét táblán május 11-én elfogadott feliratban egy kompromisszumos megoldást alkottak meg a fellebbvitel kialakítására,⁶⁶ amelyet a május 12-ei elegendő ülést követően felterjesztettek az uralkodónak.⁶⁷ A törvényjavaslat az utolsók között így már a király számára is elfogadhatóvá vált,⁶⁸ amelynek következtében minden akadály elhárult a törvény szentesítése és 1840. május 13-ai kihirdetése elől.⁶⁹

5. A csődügyekben eljáró bíróságok feletti vita

Az 1840. évi 22. tc. országgyűlési tárgyalásán a követek részéről a legnagyobb érdeklődésre a csődügyekben eljáró bíróságokról szóló vita tartott számot. E

57 FN i. m. 518.

58 KI (1840/c) i. m. 85.; KN (1840/b) i. m. 62.; KONKOLI THEGE (1847b) i. m. 544.

59 KONKOLI THEGE (1847b) i. m. 507.; KN (1840/b) i. m. 77.

60 KI (1840/b) i. m. 158–159.

61 KONKOLI THEGE (1847b) i. m. 570.

62 KONKOLI THEGE (1847b) i. m. 574.

63 KN (1840/b) i. m. 85–86.; FN i. m. 616.

64 KONKOLI THEGE (1847b) i. m. 579.; KN (1840/b) i. m. 87.

65 KI (1840/b) i. m. 242–243., 281–282.

66 KN (1840/b) i. m. 98., 100.; FN 631.; KONKOLI THEGE (1847b) i. m. 595.; KI (1840/b) i. m. 250–251.

67 KN (1840/b) i. m. 101.; KI (1840/b) i. m. 269–270.

68 KN (1840/b) i. m. 105.; KI (1840/b) i. m. 307.

69 KI (1840/b) i. m. 316.

kérdés rávilágít azon fontos elvekre, amelyek keresztülvételére törekedtek a törvénytervezet elkészítői, így ennek részletes bemutatására törekszem. Ennek kapcsán két alapvető nézet ütközött a Karok és Rendek Tábláján. A 'kormánypárti' követek azt kívánták volna elérni, hogy rendi státusztól függően minden adós felett a saját bírósága ítélhessen, ugyanis megfelelő indok hiányában a rendes törvénykezés bizonyos részkérdésekben történő átalakítását elutasították.⁷⁰ A nyitrai követ, Emődy János egyenesen az ősi alkotmányba ütközőnek találta a választmány tervezetében vázolt bírósági szervezetet.⁷¹ Az ellenzéki követek törekvése ezzel szemben arra irányult, hogy amíg a bírósági rendszer szisztematikus reformjára nem kerülhet sor Magyarországon, addig is a váltótörvényekben, így a csődületi törvényben is a fennálló problémákat a célnak megfelelően orvosolják. A csődperekben eljáró bírósági rendszer vitája nem csupán az első fokon ítélező bíróságok meghatározására terjedt ki, hanem az egyes fellebbviteli fórumok szabályozásának a kérdése is a diskusszió tárgyát képezte.

5.1. A kerületi ítélőtáblák részvétele a csődperekben való bíraskodásban

A kerületi ítélőtáblák fenntartásának szükségességét a csődületek megítélésében a személynök vetette fel először az országgyűlési vita során a Karok és Rendek Tábláján. Azzal érvelt, hogy a kerületi tábla egy közpénztárból fizetett állandó bírói fórum, amelynek a hatáskörébe tartozó ügyek számát jelentősen csökkentette az országgyűlés, így a csődületi perek lefolytatására alkalmasak lennének. Emiatt megfelelőbbnek tartotta az ügyek elbírálására az 1723-ban felállított bírói fórumot, mint az időszakosan működő vármegyei törvényszékeket. A korábbi illetékességi szabályok fenntartását indítványozta, miszerint a több vármegyét érintő birtokkal rendelkező nemesek esetében a kerületi ítélőtábla járhasson el. Ezekben az ügyekben viszont a csődvagyon összeírását és a zár alá vételt a vármegyei tisztviselők végezték volna, így megoldva a kerületi ítélőtáblák kiterjedt illetékességi köre miatt fellépő problémákat.⁷² A megyei törvényszék túlterheltségének elkerülése céljából álláspontját Zsedényi Eduárd, Szepes vármegye követe és Zmeskál Móric (Árva vármegye) is támogatta, akik egyetértettek vele abban is, hogy a vármegyei tisztviselők bevonásának szükségessége nem lehet akadálya a

70 A személynök felszólalása, KN (1840/a). i. m. 341.; Busán Hermann (Horvátország) KN (1840/a). i. m. 347.

71 KN (1840/a). i. m. 344.

72 KN (1840/a). i. m. 341.

kerületi ítélőtáblák csődügyekben való bíraskodásának.⁷³

Deák Ferenc Zala vármegyei követként viszont azokat az érveket hozta fel a kerületi ítélőtáblákkal szemben, hogy a túlzott távolság miatt sok ügyben csak késedelmesen és közvetett úton lennének képesek a bíróság által teljesítendő eljárási cselekményeket lefolytatni, valamint ezáltal a hitelezőktől távol kerülne az ügyben eljáró bíróság székhelye. E bírói fórumok jövőendő fennmaradása kapcsán is szkeptikus volt, mivel azt jósolta, hogy a polgári pereket szintén el fogja vonni innen a törvényhozás.⁷⁴ Azt tartotta kivitelezhetőnek, hogy a kerületi ítélőtáblák a több vármegyében uradalommal és változó lakóhellyel rendelkező vagyonbukott esetében tartsák meg eljárási jogosultságukat.⁷⁵ A személynök azon érvét, hogy bizonyos eljárási cselekményeket a vármegyei tisztviselők is elvégezhetnék, Somsich Miklós, Somogy vármegye követe vetette el, mert álláspontja szerint a perek gyors lefolytatása érdekében az ítélkező bíróságnak kell a vagyonösszeírást és a zár alá vételt is végrehajtania.⁷⁶ Toperczer Ottó, Nagybánya városának követe szintén a gyorsaság és pontosság okán kívánta inkább a helyi bíróságok kezébe adni a csődügyeket a kerületi ítélőtáblák helyett.⁷⁷ A Karok és Rendek Táblája ebben a kérdésben végül a kerületi ítélőtáblák csődügyekből való kiiktatása mellett döntött, így a több vármegyében birtokkal rendelkező nemesek esetén az állandó lakóhely jelölte volna ki az eljáró bíróságot. Ha állandó lakóhelyük is változott volna, akkor pedig az először megkeresett vármegyei törvényszék járt volna el az ügyben.⁷⁸

A kerületi ítélőtáblák illetékességük fenntartását a csődperekben a Főrendi Táblának köszönhatték, mivel a főrendek léptek fel a szerepük túlzott lecsökkentése ellen. Báró Eötvös Ignác tárnokmester javaslatára ugyanis azt kívánták, hogy a több vármegyében birtokos nemesek csődpereit továbbra is ez a bírói fórum bírálja el. A több kerületet érintő vagyontömeg esetén pedig azt a megoldást támogatták a főrendek, hogy a király delegálhassa az eljáró bírót a csődügyben. A tárnokmester a bírói fórum megőrzésének szükségességét azok régóta való fennállásával, valamint a szokásjogi hagyományokkal igazolta.⁷⁹ Gróf Pálffy József kivételével, aki a delegatio intézményének

73 KN (1840/a) i. m. 346–347.

74 Toperczer Ottó már ekkor megjegyezte, hogy nem lehet érv a kerületi ítélőtáblák mellett, hogy nincs feladatuk, ugyanis akkor meg kell ezeket szüntetni. KN (1840/a) i. m. 346.

75 KN (1840/a) i. m. 342.

76 KN (1840/a) i. m. 345.

77 KN (1840/a) i. m. 346.

78 KI (1840/a) i. m. 200.

79 „Ezen ponti javaslat [...] minden különös ok nélkül, az eddig divatozott törvénykezési

elvetése mellett szólalt fel, a Főrendi Tábla támogatta a javaslatot,⁸⁰ így ezt a változtatást terjesztették a Karok és Rendek Táblája elé azzal indokolva, hogy ezáltal a vármegyei törvényszékek túlterhelését kívánják elkerülni.⁸¹ Ezt a követek a hitelezőktől való nagy távolság és a nem kellően gyors intézkedési lehetőségek miatt nem tudták általános jelleggel elfogadni, mivel álláspontjuk szerint ez a hitelezők kijátszására irányuló visszaélések és csalások 'melegágya' lehetne. Emellett a Karok és Rendek Tábláján elhangzott vitához képest új elemként jelölték meg az indokolásukban, hogy a hitelezőkből álló csődületi választmány és a tömeggondnok munkáját is elnehezítené a nagy távolság. Az üzenet megfogalmazói azonban kompromisszumként elfogadták a több vármegyét érintő birtokkal rendelkező, nem kereskedő nemesek esetében a kerületi ítélőtábla illetékességét, ha állandó lakóhelye nincsen vagy külföldön van, sőt a több kerület érintettsége esetén a királyi delegatiohoz is hozzájárultak. Álláspontjuk szerint ritkák lesznek az ilyen ügyek, így ezek a csődperek esetében általános zavart nem okozhatnak.⁸²

A kerületi ítélőtáblákon belül a csődperekre való tekintettel választmány felállításának szükségességéről döntött a Főrendi Tábla javaslatára a Karok és Rendek Táblája.⁸³ Ez a választmány az iratok bevitelére és kiadására, valamint közbenszóló ítéletben a határnapok meghatározására volt jogosult, azonban az ügy érdemi részében nem dönthetett. A kerületi ítélőtábla esetében a választmány öttagú volt, és a törvényben csak azt határozták meg, hogy egy elnöknek és egy jegyzőnek kell részt vennie benne.

5.2. A városi tanács eljárása a csődügyekben

A váltótörvények megalkotása a kereskedelem fellendítését célozta, mivel ebben a Deák vezette ellenzék a városi polgárságra kívánt támaszkodni, így kulcsfontosságú volt, hogy miképpen határozzák meg a városi tanács eljárási jogkörét. A hitelviszonyok kapcsán igen fontos törvény előtti egyenlőség követelményének úgy tettek eleget, hogy az eljáró bíróságok fennhatóságát a korábbi gyakorlattól eltérően nem a rendi státusztól tették függővé a kereskedők esetében, hanem attól, hogy bejegyeztette-e az adott személy magát kereskedőként. A bejegyzett kereskedői státuszt is az 1839–40. évi ország-

rendszernek változására irányoztatik.”-FN i. m. 350–351.

80 FN i. m. 351.

81 KI (1840/a) i. m. 309–310.

82 KI (1840/b) i. m. 32–33.

83 KI (1840/a) i. m. 311., KI IV. 37.

gyűlés hozta létre a kereskedelmi törvényekben, ugyanis a kereskedőkről szóló 1840:16. törvénycikk szabályozta a kérdést. A törvény értelmében a bejegyzett kereskedők esetében a kereskedési telep székhelye határozta meg az eljárni jogosult csődbíróságot. A bíróságok joghatóságának átalakítása generálta a legnagyobb vitákat a Karok és Rendek Tábláján, ugyanis így lehetőség nyílt arra, hogy a szabad királyi városokban vagy a mezővárosokban bejegyzett nemesi kereskedő felett bíraskodhasson az illetékes városi törvénykezési szerv. Ez a szabályozási mód pedig sértette a nemesség több évszázados előjogát, miszerint felettük csak a vármegyei törvényszék ítélezhetett. Emellett fontos változást hozott, hogy e kérdésben egyenlő jogokkal ruházták fel a szabad királyi városok és az első hatósággal ellátott mezővárosok bírói fórumait a kerületi választmány tervezetében.

A városi tanács személyi illetékességének kiterjesztése ellen a személynök sorakoztatta fel érveit a Karok és Rendek Tábláján. A szabad királyi városok ítélkező fórumainak törvénykezési színvonalát nagyon egyenetlennek tartotta.⁸⁴ Arra hívta fel a figyelmet, hogy nem minden város városi tanácsa állt Pozsony vagy Pest színvonalán ebben a tekintetben.⁸⁵ Emiatt a birtokkal rendelkező nemesek esetében nem kívánta elfogadni akkor sem a városi tanács ítélkezési jogát, ha az bejegyzett kereskedő és kereskedési telepje a városban található. Ennek ellenére a nemesi birtokkal nem bíró a szabad királyi városokban élő nemesekre a városi tanács törvénykezési jogának kiterjesztésébe csőd esetén kész volt beleegyezni,⁸⁶ bár több vármegyei, a kérdésben konzervatív követ ezt is elfogadhatatlannak tartotta, mivel így különbséget tennének a birtokos és birtoktalan nemesek között.⁸⁷ Ennek a kérdésnek különös jelentősége volt, mivel a szabad királyi városban élő birtoktalan nemesekre akkor is kiterjesztette a kerületi választmány javaslata a városi tanács illetékességét, ha nem volt bejegyzett kereskedő. A személynök emellett teljes mértékben ellenezte a mezővárosok tanácsainak ítélkezési jogkörének kiterjesztését a nemesekre csőd esetén, mivel ehhez megfelelő színvonalú bíróságokkal véleménye szerint nem rendelkeztek, így csupán saját lakosaik felett kívánt számukra bíraskodási

84 KN (1840/a) i. m. 341.

85 KN (1840/a) i. m. 343.

86 KN (1840/a) i. m. 341.

87 Emődy János (Nyitra vármegye) KN (1840/a) i. m. 344.; Marczibányi Antal (Trencsén vármegye) KN (1840/a) i. m. 345.; Zmeskal Móric (Árva vármegye) KN (1840/a) i. m. 347.; Ólgyai Titus (Pozsony vármegye) KN (1840/a) i. m. 347.; Mihályi Gábor (Máramaros vármegye) KN (1840/a) i. m. 347.

jogot biztosítani.⁸⁸ A legfőbb ellenvetése az volt a városok nemesek feletti bíraskodása kapcsán, hogy emiatt várhatóan a magyar nemesség nagy része majd nem kíván bejegyzett kereskedővé válni.⁸⁹

A városi tanácsok bíraskodási jogának ilyen módon való kiterjesztését Deák azzal igazolta a személynök felszólalása kapcsán, hogy csupán így érhető el az, hogy a hitelezőkhöz legközelebbi bíróság járjon el a csődperekben. A zalai követ hajlandó lett volna e résznek olyan módosításában megegyezni, hogy csupán azokra a nemesekre terjedjen ki, akik a kereskedésből élnek vagy fő vagyonuk ebben áll. Azt azonban rendkívüli fontosságúnak tartotta, hogy ezen nemesek a szabad királyi városok joghatósága alá tartozzanak, mivel ezt kívánják a hitelezők érdekei.⁹⁰ Somsich Miklós is azonos nézeteket vallott, véleménye szerint a polgároktól származnak azok a kölcsönök, amelyekből a követelések nagy része keletkezett, így pedig a hitelezői érdekek teljes mértékű figyelembe vétele a legigazságosabb szempont. Még akkor is, ha a személynök által kifejtett aggályok a városi bíróságok kapcsán nem alaptalanok.⁹¹ Toperczer Otto a városi bíróságok előnyeként azt hozta még fel, hogy ezek állandó ítélkezési fórumok a vármegyei törvényszékkal ellentétben, és azon a véleményen volt, hogy a nemesség nagy részétől a közel jövőben amúgy sem várható, hogy bejegyeztesse magát.⁹² A mezővárosokkal kapcsolatos aggályokat pedig azzal igyekezett eloszlatni Vághy Ferenc, Sopron városának követe, hogy nagyobb jelentőségű csődperekre ezeknél a bíróságoknál nem kerül majd sor.⁹³

A törvény végül megtartotta az eredeti törvényjavaslatban indítványozott formáját, így a bejegyzett kereskedők és a közkereseti társaságok esetén, ha a kereskedési telepjük elhelyezkedése alapján szabad királyi város vagy első bírósági hatósággal ellátott mezőváros fennhatósága alá tartoztak, akkor a városi tanács ítélezhetett az adós rendi státuszától függetlenül. Ezáltal az ellenzékiek egyik központi célkitűzésüket sikeresen keresztülvitték az országgyűlésen így segítve a hitelezői érdekek hatásosabb érvényesítését. Ezen kívül a nem bejegyzett kereskedő és nemesi javakkal nem bíró nemes esetében szintén a szabad királyi város tanácsa vált jogosulttá eljárni a csődperekben.

88 KN (1840/a) i. m. 341.; Ehhez az álláspontjához Zsedényi Eduárd is csatlakozott: KN (1840/a) i. m. 347.

89 KN (1840/a) i. m. 341., 345.

90 KN (1840/a) i. m. 342–343.

91 KN (1840/a) i. m. 345.

92 KN (1840/a) i. m. 346.

93 KN (1840/a) i. m. 344.

5.3. A vármegyei törvényszék szerepe a bírósági rendszerben

A vármegyei törvényszékek kapcsán az a probléma merült fel, hogy működésük nem volt állandó, így nagy nehézséget jelenthet, hogy a csődperek esetében célul kitűzött 15 naponkénti ülésezést meg tudják tartani.⁹⁴ Deák Ferenc ezen érveléssel egyetértett, de mivel a bírósági rendszer felállítása a csődperekben lehetetlennek mutatkozott a vármegyei törvényszékek nélkül, így a csődületek feletti törvénykezés egyik fő fórumává váltak az 1840. évi 22. tc. alapján.⁹⁵

A nem állandó ítélezéssel kapcsolatos problémákat így választmány létrehozásával kívánták orvosolni. Ez a választmány a határnapok meghatározására, valamint az iratok bevételére és kiadására volt jogosult, azonban az ügy érdemi részében nem dönthetett. Eredetileg csupán kéttagú lett volna, azonban a személynök javaslatára a rájuk háruló feladatok mennyisége okán öttagúra bővítette azt a Karok és Rendek Táblája, így elnökből, táblabíróból, szolgabíróból, esküdtből és jegyzőből állt, akik mindnyájan egy szavazati joggal rendelkeztek. A személynök a javaslatában még egy szavazat nélküli megyei tisztviselőt is a választmány tagjává kívánt tenni, de ezt a Karok és Rendek Táblája elvetette.⁹⁶

A vármegyei törvényszék ítélezett a csődperekben a vármegyei hatóság alatti kereskedési teleppel rendelkező bejegyzett kereskedők és közkereseti társaságok esetében. A nem bejegyzett kereskedők körében pedig a hatósága alatt lakó nemesek és jobbágyok, valamint a nemesi birtokkal bíró királyi városokban élő nemesek esetében járt el.

5.4. Az úriszékek kimaradása a csődperekből

A törvényjavaslat elkészítésekor az úriszékeket kihagyták a csődbíróságok köréből. Az ülést vezető személynök azonban javasolta a törvény országgyűlési vitája során e bírói fórum fenntartását.⁹⁷ Perczel István, tolnai követ sorakoztatta fel az emellett szóló érveket, miszerint azáltal, hogy az úriszékektől a vármegyei törvényszékekhez kerülnek a jobbágyok csődperei, túlzottan távolra kerülhetnek az eljáró bíróságok a csődület helyétől, ami így lelassítja

94 KN (1840/a) i. m. 341.

95 „A' mi már a' megyei törvényszékeket illeti- noha óhajtaná részéről is, hogy azok más-kép lennének elrendezve – miután azonban jelenleg náluk valami jobb nincs, kéntelen azokat ugymint vannak, elfogadni.” KN (1840/a) i. m. 342.

96 KN (1840/a) i. m. 366.

97 KN (1840/a) i. m. 341.

az eljárást és a költségek is jelentősen emelkednének, különösen a vármegyei törvényszék által kiküldendő tisztviselők miatt. A költségeket pedig még fokozta, hogy a jobbágyok így a törvényszékek helyszínére való utazás miatt munkájukat elhagyni kényszerülnének. A földesúr viszont véleménye szerint kevés költséggel, gyorsan járhat el a csődperekben, így a helyben lévő és ingyenes úriszéki bíraskodás fenntartását kérte a jobbágyok csődpereiben.⁹⁸ Az úriszék illetékességének megőrzését pártolták Nyitra és Árva vármegyék követői is.⁹⁹

Az ellenérveket Somsich Miklós, Somogy vármegye követe ismertette:

1. a földesurakat túlzottan terhelnék a csődperek költségei,
2. a csődületnél 15 naponként vannak eljárási teendők, amelyre az úriszékek alkalmatlanok, mivel ritkán ülnek össze.¹⁰⁰

Az úriszékek ellen szólhatott még a városi tanácsok kapcsán is felhozott heterogenitás miatti aggály, amely az úriszékekre hatványozottan igaz volt. A kerületi választmányban tagként résztvevő Somsich érvei valószínűleg a választmány álláspontját is tükrözték. Az eljáró bíróságok köréből így a Karok és Rendek Táblája az úriszékeket kihagyta, amely álláspont megmaradt az elfogadott törvényszövegben is, így ezen bíróságok hatásköréből 1840-et követően a csődperek kikerültek.

5.5. A kiváltságos kerületek

A kiváltságos kerületekre vonatkozó törvénykezési rend hiányzott a törvényjavaslatból, amire a személynöki ítélőmester hívta fel a Karok és Rendek Táblájának a figyelmét.¹⁰¹ Az észrevételre Deák Ferenc reagált, aki a Jász és Kun kerületek bírósági szervezetén nem is kívánt változtatni, ahogy Fiume esetében is fenntartották a „régí rendet”. A Hajdú városok esetében viszont javasolta a fórumrendszer módosítását. A régi ítélkezési fórumok meghagyásával ugyanis az itt élők számára három fellebbviteli fórum lehetősége is megnyílt volna, hiszen a városi tanács járt el első fokon, ahonnan a kerületi törvényszékre lehetett fellebbezni, majd onnan előbb a Királyi Táblára, utána pedig a Hétszemélyes Táblára. A Zala vármegyei követ így a Királyi Táblára

98 KN (1840/a) i. m. 343–344.

99 KN (1840/a) i. m. 344., 347.

100 KN (1840/a) i. m. 345.

101 KN (1840/a) i. m. 341.

való fellebbvitel elhagyását javasolta.¹⁰² Az általa javasolt megoldáshoz a Hajdú kerület követe is hozzájárult.¹⁰³

6. A fellebbviteli fórumok meghatározása

A csődperekben eljárni jogosult fellebbviteli fórumok a váltótörvényekkel kapcsolatos törvények elfogadtatásának egyik kulcskérdésévé váltak. Az e törvények kapcsán létrehozandó különbíróóságok, a váltótörvényszékek és a Váltófeltörvényszék felállítása, valamint az ehhez kötődő uralkodói jogosultságok az udvar számára is rendkívüli jelentőségűek voltak. A csődperekbe csupán a Váltófeltörvényszéket kívánta a kerületi választmány bevonni. A Karok és Rendek Tábláján és a Főrendi Táblán is figyelmet kapott a kérdés, majd az uralkodó is a törvényjavaslat ezen pontjának módosítását javasolta a rendeknek. Végül május 11-én az országgyűlés végéhez közeledve sikerült mindkét fél számára elfogadható kompromisszumra jutni, amelyhez főként az ellenzéki követeknek kellett engedniük elképzeléseikből, de tartva a váltótörvények elfogadásának elmaradásától erre hajlandóak voltak.

A Karok és Rendek Tábláján a személynök heves ellenkezését váltotta ki a törvényjavaslat ezen része.¹⁰⁴ Felszólalása során kifejtette, hogy a Királyi Tábla munkaterhének csökkentését nem ellenzi, de tekintélye miatt a fellebbvitel során ez az ítélkezési fórum nem mellőzhető. Ezt azzal indokolta, hogy a kúria döntései a „nemzet szemében” törvények voltak és bírói érdemei folytán a Királyi Tábla bírja a nemzet bizodalját. Az újonnan létrejövő Váltófeltörvényszék felől pedig aggályait fejezte ki. Különös módon azzal érvelt, hogy a specializáció egysíkúvá teszi a bíróság munkáját, ezáltal pedig az ítélkezési tevékenység minősége romlani fog (a bírák „unatkozni” fognak), valamint az általuk elbírálandó váltóügyek igen egyszerűek, így a bírák szakértelmének javulásához ez a tényező sem járul hozzá. Ennek megfelelően a régi fellebbviteli rendszer fennmaradását támogatta, különösen, hogy a Királyi Tábla törvény által elrendelt fellebbviteli fórum volt.¹⁰⁵

102 KN (1840/a) i. m. 342.

103 KN (1840/a) i. m. 348.

104 Ez annak tükrében különösen érthető, hogy a személynök a Királyi Tábla elnöke volt, amelynek fellebbviteli monopóliumát vonta volna részben el a váltófeltörvényszék létrejötte. BÓNIS György–DEGRÉ Alajos–VARGA Endre: *A magyar bírósági szervezet és perjog története*. Zalaegerszeg, Zala Megyei Bíróság–Magyar Jogász Egylet Zala Megyei Szervezete, 1996, 112.

105 KN (1840/a) i. m. 365–366.

Nógrád vármegye követe, Fráter Pál hozzászólásában megvédte a kerületi ülés tervezetének e részét, miszerint a Királyi Tábla érdemeit és tekintélyét elismerik a törvényjavaslat készítői, a fellebbvitel átalakítását csupán a gyors ügyintézés miatt kívánják, amely a Curia bevonásával nem volna megvalósítható. Az ügyek lefolyási idejének mérséklését a váltófeltörvényszék felállításától remélték, amely a kereskedelmi ügyekre specializálódva megfelelő fellebbviteli fórummá válhat.¹⁰⁶

A Főrendi Táblán ugyan Teleki László felszólalásában elismerte, hogy a Királyi Tábla leterhelt, ahol egyes perek akár 15 évig is húzódhatnak, amely a csőd esetében nem engedhető meg.¹⁰⁷ Ennek ellenére a főrendek egyhangúlag a régi fellebbviteli rendszer fennmaradását kívánták, és a Váltófeltörvényszék szakmai hozzáértése miatt fejezték ki kétségeiket.¹⁰⁸ Emellett kifejtették, hogy a fellebbvitel részleges reformjához nem járulhatnak hozzá egy ilyen rész kérdésben a szisztematikus átalakítás hiányában, így a Királyi Curia, a Személynöki Szék és a Tárnoki Szék felülbírálati jogainak megőrzését javasolták.¹⁰⁹

A Karok és Rendek Táblája erre azt válaszolta üzenetében a Főrendi Táblának, hogy a kerületi ítélőtáblák tekintélyét ugyan sértheti a Váltófeltörvényszék bíraskodási jogkörének kiterjesztése a csődügyekre, de ez nem lehet érv a bírósági fórumrendszer szabályozásánál, amely a törvényalkotás hatáskörébe tartozik. Emellett azzal érveltek, hogy az új fellebbviteli fórumot is törvénytudó férfiakból kell felállítani, akik képesek elbírálni az ügyeket, és további fellebbvitel esetén a Hétszemélyes Tábla felülbírálna ítéleteiket, így a szakmai hozzáértéssel sem lehet probléma. Ezen kívül újra a Királyi Tábla nagy leterheltségével magyarázták a Váltófeltörvényszék szükségességét. (Olyan perekre hivatkoztak a követek az üzenetben, amelyek fellebbezése 30 éve nincs elbírálva.) A többi fellebbviteli fórummal szemben is aggályokat fejezték ki, mert a Tárnoki Szék évente csupán egyszer ülésezett, míg a Személynöki Széken a személynök nagyfokú leterheltsége miatt volt lassú az ügyvitel, ezért ezekkel a fellebbviteli fórumokkal a csőd céljaként megfogalmazott gyors eljárás veszett volna el. Emellett a Személynöki Szék esetében a háromfokú bírósági rendszer koncepciója is csorbát szenvedett volna, mivel nem volt lehetőség a törvénykezési szervtől további fellebbvitelre.¹¹⁰ Az üzenet elfogadásakor a személynök továbbra is a Királyi Tábla hatáskörének sérthetetlensége mellett

106 KN (1840/a) i. m. 366.

107 FN i. m. 425.

108 FN i. m. 425.

109 KI (1840/a) i. m. 311.

110 KI (1840/b) i. m. 35–37.

érvelt, miszerint a jogegységet bontják meg ezáltal elvi kérdésekben (pl. ősiség) és a bírói hatalmat megtestesítő Kir. Curia főségét gyengítik. A személynök felszólalása ellenére a Karok és Rendek Táblája változatlanul küldte meg üzenetét a Főrendi Tábla számára, amely érveket a Főrendi Tábla elfogadta, így a feliratot felterjesztették az uralkodónak szentesítésre.¹¹¹

A király a felíratra adott első válaszában a Váltófeltörvényszéket a csődügyek fellebbviteli fórumaként nem tudta elfogadni. A Karok és Rendek Táblája első alkalommal ennek ellenére kitartott álláspontja mellett,¹¹² de mivel a királytól ezt követően sem kapott kedvező választ, sőt a második válaszában a király a váltótörvénykönyvben már korábban elfogadott önálló Váltófeltörvényszék felállításának lehetőségét is megkérdőjelezte azáltal, hogy a Királyi Tábla részeként kívánta csupán létrehozni. Emiatt második alkalommal már egy köztes megoldást dolgoztak ki, amely mindkét fél számára elfogadhatóvá vált,¹¹³ így törvényerőre emelkedhetett. Az első királyi leíratra adandó felirat tárgyalásakor a Karok és Rendek Tábláján Dominich Sándor is felszólalt Horvátország képviselőjében, mivel a Királyi Tábla hatáskörének a csődügyekben való fenntartása esetén a horvát csődügyekben megmaradhatott volna a Báni Tábla fennhatósága,¹¹⁴ viszont a Váltófeltörvényszék Fiume kivételével egyesítette a Magyar Királyság országait a fellebbvitel terén.¹¹⁵ Az országgyűlés és a király kompromisszumaként a Váltófeltörvényszék a királyi kúrián belül jött létre, annak független részlegeként a Királyi Tábla jogállási szintjén megszervezve. Önálló elnökkel rendelkezett, állandó tagjai nem voltak összevegyíthetők a Királyi Tábla többi bírójával.¹¹⁶

A Hétszemélyes Táblával mint a legfőbb fellebbviteli fórummal kapcsolatban nem merültek fel ilyen szintű viták. A Karok és Rendek Tábláján a személynök kérte, hogy enyhítsenek azon a szabályon, hogy a Hétszemélyes Tábla minden más ügyet megelőzve köteles elbírálni a fellebbezett csődügyeket, de ezt a kívánságát elvetették a csőd gyors lefolytatása céljából.¹¹⁷ A Hétszemélyes Táblára csak akkor juthatott fel egy ügy, ha az elsőfokú bíróság és a Váltófeltörvényszék eltérő ítéleteket hozott.¹¹⁸ A Hétszemélyes Tábla kezdetben a plenáris

111 FN i. m. 518.

112 KI (1840/b) i. m. 181–182.

113 KI (1840/b) i. m. 269–270.

114 KN (1840/b) i. m. 85.

115 VARGA Endre: *A Királyi Curia 1780–1850*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1974, 128.

116 STIPTA István: *A magyar bírósági rendszer története*. Debrecen, Debrecen University Press–Multiplex Media, 1997, 104.

117 KN (1840/a) i. m. 366.

118 1840:22. tc. 101.§

üléseken bírálta el a fellebbviteli ügyeket, de később ennek helyébe egy önálló váltó-osztály lépett.¹¹⁹

7. Az osztályozást uraló alapelvek

A *credalis* és a *concurialis* elv az osztályozást a korszakban uraló két alapelv. Az osztályozás célja a csődvagyon igazságos felosztása a hitelezők között, amelynek következtében a csődjog a különböző követeléseket fontosságuk és a méltányosság alapján különböző osztályokba helyezte. A két alapelv azt határozta meg, hogy mi történjen akkor, ha az adott osztályba tartozó követelések teljes kielégítésére a csődvagyon nem elegendő. A *credalis* elv alapján ebben az esetben a vagyont aránylagosan osztották fel a követelések között a követelések nagyságának arányában,¹²⁰ míg a *concurialis* elv szerint elsőbbségi alapon történt a felosztás, így az előrébb elhelyezkedő követelés teljes kielégítésére törekedtek, a hátrébb lévő követelések pedig a csődvagyon elfogyta után nem részesültek a csődtömegeből. A magyar bírói gyakorlat a *Planum Tabularéban* szereplő döntvényekre támaszkodva az elsőbbség elvét alkalmazta.

A Karok és Rendek Táblája által elfogadott törvényjavaslat a két elvet vegyítve állított fel hat osztályt, így az első és a harmadik osztályban az elsőbbségi (sorozási) elvet alkalmazták, míg a többi esetben az aránylagos kielégítést.¹²¹ A Főrendi Táblán Br. Eötvös Ignác tárnokmester és Gr. Teleki József is kifogásolta a *credalis* eszme behozatalát a magyar csődjogba, ugyanis a korábbi szokásjoghoz igazodva egyöntetűen minden osztályban a sorozási elvet kívánták követni. A tárnokmester ugyanis ezt az elvet tartotta a legigazságosabbnak és legcélszerűbbnek. Gr. Pálffy József kivételével a Főrendi Tábla egyhangúlag támogatta a javaslatot.¹²²

A Karok és Rendek Táblája azonban a javaslatot nem fogadta el. Álláspontjuk szerint az első osztályban lévő követelések nem azonos természetűek, így okszerű, hogy egyik megelőzi a másikat, így az is természetes, hogy a csődtömeg kimerülése esetén a hátrébb sorolt követelések kielégítés nélkül maradnak. A második osztályban lévő gyámsági számadásból eredő tartozások, a cselédek elmaradt bére vagy éppen a temetési költségek között viszont ilyen különbségek már igazságossági és méltányossági szempontból nem érzékelhetők, így nem

119 STIPTA i. m. 104.; Varga (1974) i. m. 128., 194.

120 Czövek István: *Magyar hazai polgári magános törvényről írt tanítások*. Pest, Trattner János, 1822, 638.

121 KI (1840/a) i. m. 206–209.

122 FN i. m. 422.

lenne indokolt valamely tartozást teljesen kielégítetlenül hagyni. Ennek megfelelően cáfolták, hogy ez a megoldás a két különböző elv összehaverása lenne, mivel a különböző tartozások eltérő osztályozása éppen a következetességet alapozza meg. Ennél a törvényhelynél az európai példákkal indokolta a Karok és Rendek Táblája ezen kevert megoldást, mivel a nálunk korábban alkalmazott csődrend esetről esetre a bírói gyakorlat által rendszer nélkül alakult.¹²³ A Főrendi Tábla az érvelést elfogadta, így az elfogadott törvény is a *credialis* és a *concursum* elv vegyítését tartalmazta az osztályozásra nézve.

8. Összegzés

A reformkori kodifikációs mozgalomnak köszönhetően készültek el a csődjoghoz kapcsolódó tervezetek, amelyekre alapozva a korábbi szokásjogi gyakorlatra is figyelemmel az 1839–40. évi országgyűlés alkalmával a kerületi választmány összeállíthatta az első magyar csődtörvényt. A tervezetekből a kereskedelemmel foglalkozó részek előtérbe kerüléséhez pedig nagyban hozzájárulhattak gr. Széchenyi István törekvései is. Deák 1832-ben még érdemi módosításokat nem fűzött a törvénykezés rendjéről szóló tervezet csődjogi részéhez.¹²⁴ Az 1840:22. tc. elkészítésében viszont már vezérszerepet vállalt, amelyet igazolnak a Karok és Rendek Tábláján elhangzó, a jogalkotási munkát alapjaiban meghatározó felszólalásai is. A csődjogi kodifikáció nem a váltótörvénykönyvvel azonos időpontban indult meg, hanem annak bevezetéséhez vált szükségessé,¹²⁵ hogy az eladósodottakon tartozásaik végrehajthatóvá váljanak. Deák Zala vármegye közgyűlésén követjelentésében ennek megfelelően az új törvény egyik legnagyobb érdemének tartotta, hogy a korábbi szokásjog helyébe kodifikált joganyag léphetett, amely véget vethet a korábbi önkényes bírói eljárásnak. Véleménye szerint szigorúbbá és gyorsabbá vált a csődeljárás, amely a visszaélésekkel szemben is kellő védelmet nyújthat. A törvény érdemének tartotta még, hogy a hitelezők kezébe adták a csődtömeg feletti felügyeletet, és a követelések osztályozását „az igazság és méltányosság egyszerűbb alapjaira építették.”¹²⁶

123 KI (1840/b) i. m. 34–35.

124 MOLNÁR András (szerk.): *„Javítva változtatni”. Deák Ferenc és Zala megye 1832. évi reformjavaslatai.* Zalaegerszeg, Zala Megyei Levéltár, 2000, 134.; MOLNÁR András: *Deák Ferenc és a rendszeres munkálatokra tett zalai észrevételek.* In: MOLNÁR András (szerk.): *„Javítva változtatni”. Deák Ferenc és Zala megye 1832. évi reformjavaslatai.* Zalaegerszeg, Zala Megyei Levéltár, 2000, 256–264.

125 KI (1840/b) i. m. 85.

126 KÓNYI i. m. 521–522.

Az eljárás gyorsítása központi eleme volt a jogalkotásnak.¹²⁷ Az elsőfokú bíróságok meghatározásánál emiatt két fő elv játszott szerepet, amelyek a célként kitűzött gyors lefolyású eljárási rendhez kapcsolódtak: lehetőleg minél gyakrabban ülésezzen és a hitelezők lakóhelyéhez minél közelebb legyen az adott bíróság.¹²⁸ Emellett a törvény célul tűzte ki a rendi különbségek enyhítését a csődeljárások kapcsán, amely kérdésben főként a bejegyzett kereskedők esetén jelentős sikereket értek el.¹²⁹ A szabad királyi városok és polgárainak egyenjogúsításának irányába jelentős lépések voltak ezek.¹³⁰ Az 1839–40. évi országgyűlésen ugyanis továbbra is napirenden voltak azon mozgalmak, amelyek a szabad királyi városok országgyűlési egyenjogúsítására törekedtek.¹³¹ Ezek vezettek el végül az 1843/44. évi törvényjavaslatához, amely a szabad királyi városok rendezésére lett volna hivatott.¹³²

A csődügyekben eljáró bírósági fórumrendszer nyomán elmondható, hogy a reformellenzékiek a bírósági reform megvalósítását az 1839–40. évi kereskedelmi törvényekben kezdték meg, mivel az átfogó, szisztematikus reformra nem igazán lehetett reményük. Ennek megfelelően a modern államszervezési elvekhez igazodó bíróságokat (váltótörvényszékek, Váltófeltörvényszék) hoztak létre, amelyek már a rendi kötöttségektől mentes szakbíróságként működ-

127 Somsich Miklós (Somogy vármegye): „ezen csődületi rendszernek fő érdeme, hogy az 18 hónap alatt bevégeztessék.” KN (1840/a). i. m. 345.

128 br. Eötvös Ignác: a csődületi per megkívánja „ott menjen, hol a’ kereskedési értéknek nagyobb része van, hol a hitelezők leginkább léteznek, hol a’ kereskedésnek legtöbb következményei voltak.” FN i. m. 350.

129 KORSÓSNÉ DELACASSE, Krisztina: *Die Anfänge des ungarischen Konkursrechts*. In: BÉLI, Gábor (eds.): *Institutions of Legal History with special regard to the Legal Culture and History*. Bratislava–Pécs, University of Pécs–Institute of History of Slovak Academy of Sciences, 2011, 70–71.; HALMOS Károly: A csőd intézményének rövid története. *Közgazdasági Szemle*, 2012/5, 542.

130 Toperczer Ottó, Nagybánya városának követe plasztikusan írta le a helyzetet felszólalásában: „továbbá a’ kereskedőnek ítélete szerént a’ görgről, exemtiokról lemondó, és magát mindehhez assimilálni tudó embernek lenni kellek, ha ezen tulajdonságokkal nem bír, és boltjában is a’ rang és személyzeti osztályok különbségeit számítja, [...] mert különben ha ollyas gögjéről lemondani nem tud, akkor jobban is teszi: ha van mit szántani tulkaival, a’ mellett marad és nem lesz kereskedő.” KN (1840/a). i. m. 347.

131 ERDMANN (2014) i. m. 407–414.; ANTAL Tamás: *A szabad királyi városokról szóló javaslatok az utolsó rendi országgyűlésen és az 1848:XXIII. tc. keletkezése*. In: HOMOKI-NAGY Mária (szerk.): *Ünnepi kötet Dr. Blazovich László egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Szeged, SZTE ÁJTK, 2013, 21.

132 VARGA Norbert: Gróf Batthyány Lajos és a szabad királyi városok ügye az 1843/44. évi országgyűlésen. *Jogtörténeti Szemle*, 2008/3, 8.

hettek.¹³³ Az elsőfokú bíróságok megszervezése a csődperekben szintén az ITSZ-ben 1861-ben megvalósított reformok előfutára volt. Ennek legfontosabb eleme volt a vármegyei törvényszékek és a szabad királyi városok bíróságainak egyenrangúvá és központi elemmé tétele, valamint a sedria időszakos jellegének enyhítésére tett lépések. A polgári átalakulásra való készülődés jegyében hagyhatták már el az úriszékeket is, valamint a kerületi ítélőtáblák háttérbe szorítása is ebbe az irányba mutat. A cridalis elv bevezetése kapcsán pedig az európai mintákat és a magyar szokásjogi hagyományokat egyaránt figyelembe vevő jogalkotási metódus észlelhető.

A törvényalkotók a Széchenyi által kitűzött célokat e törvényben jelentős mértékben megvalósították. Az eljárás jelentős gyorsítását célozták, a jogegyenlőségre törekedtek a csődügyekben, valamint a Dessewffy által javasolt bírósági reformok kapcsán is komoly előrelépéseket értek el. Az 1840:22. tc. ezen elveket megvalósító eljárásrendje még 1861-ben, az Országbírói Értekezlet tanácskozásain is mintául szolgálhatott.

133 VARGA (1974) i. m. 198.

TANÁCS, HIVATAL, POLGÁRMESTER VAGY ÖNKORMÁNYZAT?

A hátrányos helyzetű településen lakók és
a települési önkormányzat viszonya

GOSZTONYI MÁRTON

kutatási munkatárs (BGE – Budapest LAB)

Absztrakt

Tanulmányomban a hátrányos helyzetű kistételepüléseken működő önkormányzatok és a település lakóinak viszonyát elemzem a napi szóhasználat, a gyakorlati nevezéktan alapján. Kitérek arra, hogy Magyarországon a helyi önkormányzatok időben milyen változási útvonalat jártak be és ehhez hogyan köthető az a ma tapasztalható sokszínű szóhasználat, amelyekkel a lakók nevezik ezt az intézményt. Ezen túlmutatóan egy kísérletet teszek arra, hogy bemutassam, hogy milyen viszonyok, funkciók és elképzelések húzódnak meg a különféle elnevezések mögött, és mit tudhatunk meg ezek alapján arról, hogy hogyan működnek a hátrányos helyzetű települések önkormányzatai.

Kulcsszavak: kistételepülések, hátrányos helyzetű települések, helyi közigazgatás, önkormányzatok

„Megyek a tanácsba!”, „megyek a polgihoz!”, „megyek a hivatalba!”, esetleg „megyek az önkormányzatba!” Ezek a mondatok a mai napig számtalanszor elhangzanak Magyarország kistételepülésein, amikor valaki a helyi önkormányzatot keresi fel. Egyfelől lehet ezeket a mondatokat egy kézlegyintéssel úgy kezelni, hogy sokan még mindig nincsenek tisztában azzal, hogy egy teljes közigazgatási váltás zajlott le az országban, és egyszerűen összekeverik a tanács szót az önkormányzat szóval, vagy úgy, hogy nem a polgármesterhez megy, hanem az önkormányzathoz, esetleg úgy, hogy a hivatali ügyintézészt fogja végezni a települési önkormányzaton. Azonban úgy gondolom, hogy ha így, leegyszerűsítve értelmezzük ezeket a mondatokat, pont az értelmezés sokszínűsége, a jelentés, tehát a lényeg felett siklunk el, a szubsztantív értelmét nem értjük meg ezeknek a szóhasználatoknak.

Mik azok az okok, amik miatt a mai napig nehezen váltja fel egy új szó – az önkormányzat – az előzőt? Miért írunk le egy személlyel egy közösségi döntéshozáson alapuló intézményt? Miért redukáljuk a közösségi döntéshozás intézményét egy egyszerű jogi-bürokratikus hivatallá? Egy egyszerű megszokás állna a szóhasználat mögött? Úgy gondolom, hogy nem. Ennél egy sokkal komplexebb ok-okozati rendszert érdemes felvázolni ahhoz, hogy megértjük miért használják szinonimaként Magyarországon a helyi önkormányzat helyett továbbra is sok esetben a tanács szót, vagy a polgármester kifejezést, valamint a hivatalt. Ezzel az elsősre lingvisztikai problémának tűnő elemzéssel, ugyanis egy sokkal mélyebb társadalmi összefüggést tudunk feltárni a helyi önkormányzatok szerepéről, működésükről, valamint az állampolgárokkal való kapcsolataikról a hátrányos helyzetű települések esetében.

Cikkem ezt a komplex értelmezési rendszert tárja fel. Nagyon fontos azonban már az elején tisztázni, hogy mire érvényesek a megállapításaim. Elsősorban hátrányos helyzetű falvakra, kistelepülésekre érvényesek, mivel ezeken a településeken találkozom már több mint 15 éve lépten nyomon ezzel a sokszínű szóhasználattal. Mielőtt azonban túlzott általánosításba csapna át az írásom, azt is le szeretném szögezni, hogy nem minden település esetében igaz természetesen ez a szóhasználat, kivételek mindig akadnak. Ezt a munkámat így inkább egy szóhasználat alapján lefutatót gondolatkísérletnek szánom, mintsem egy empirikus vizsgálat alapján levont, a statisztika kritériumainak is megfelelő érvényes megállapításokkal alátámasztott írásnak.

A közigazgatás egy gyűjtőfogalom, aminek kialakulása egész Európában a 19–20. századhoz köthető. Modern közigazgatási intézményrendszerek elsőként Európa nyugati felén jelentek meg Franciaországban, Belgiumban, Hollandiában.¹ Ez a helyi szintű intézményesülési folyamat három alapelvre épült: az érdekek artikulációjának, integrációjának és kommunikációjának biztosítására.² Mindhárom állam erős szervezeti struktúrákba kívánta önteni ezeket az alapelvet, azaz az érdekeket ne egyének, vagy csoportok, hanem szervezetek képviseljék. Így a folyamatot sokszor áthatotta a politikai narratíva, valamint magasfokú adminisztráció és bürokratizálódás kísérte. Az elképzelés tehát az volt, hogy ezen alapelvek teremtik meg a közigazgatás gyűjtőfogalmát, tartalmát, amely olyan szervezeteket hoz majd létre, amelyek közhatalmat gyakorolva, állami

1 BENNET Robert: *Local economic development: Identifying the research priorities*. London, ESRC, 1989, 172.

2 JÓSA Zoltán: *Terület–helyi igazgatás–hatékonyság*. Szeged, Szegedi Tudományegyetem, 1999, 34.

feladatokat látnak el és jogszabályokat hajtanak végre.³ A helyi közügyekben az önkormányzatok, míg az országos ügyekben a központi igazgatás jár el. Azt gondolom, hogy ebben a folyamatban eleve kódolva volt a válság, mivel a folyamat elsődlegesen az intézményi struktúrára és jogalkalmazásra helyezi a hangsúlyt, és nem veszi számításba azt, hogy ezek működtetéséhez jogtudatos, önálló, független és cselekvő állampolgárok közösségi cselekvéseire van szükség. Én elsősorban én amellett fogok érvelni, hogy mindez csak egy bürokratikus vázat teremtett meg, amit fel kell(ene) tölteni gyakorlatokkal és életre kell kelteni az állampolgárok aktivitásával, ugyanis ha nem az állampolgárok közös cselekvésére épülnek ezek az intézmények akkor csupán egy újabb felesleges hatalmi intézményrendszert építettünk fel, amely könnyen kiüríthető és eltolható egy erős hatalomkoncentráció felé, amely folyamat 2010-től kezdve Magyarországon folyamatosan meg is mutatkozik.

A helyi önkormányzatokat érintő válságjelek egész Európa önkormányzati rendszerében megtalálhatók. Európában szinte mindenhol a helyi önkormányzatok előképe a francia forradalom során kialakult kommunák voltak. Többnyire ezek eszmeisége határozta meg a 60–70-es évekig a helyi önkormányzatok működését. A 80-as évek népességnövekedése miatt, valamint az egyre élesebb jövedelmi és területi egyenlőtlenségek következtében azonban ez a struktúra kritikák keresztjébe került, így kaptak az önkormányzatok (főképp városok) kiegészítő jogokat.⁴ Magyarországon azonban – a szocialista blokk részeként – az önkormányzatiság más utat járt be, mint a Nyugat-Európában, és máshogyan is jelentkezik hazánkban az önkormányzatiság válsága.

1. Tanácskorszak

A magyarországi önkormányzatiságot érdemes áttekinteni a tanácsok kialakulásától, amelyeknek néhány diszfunkcióját a mai napig hordozzák ezek az intézmények. A tanácsrendszer közvetlen előzményét a második világháború utolsó napjaiban kezdődött folyamatban érdemes keresni, ekkor ülésezett az alkotmányozó nemzetgyűlés, ami egy olyan kormányt hívott életre, amely nemzeti bizottságokra támaszkodott.⁵ Ennek következtében a szétrombolt ország

3 SZABADOS Krisztián – PIEROG Anita – BERDE Csaba: A struktúra és a funkció összefüggései önkormányzati szervezeteknél. *Taylor*, 2015, 7(3–4), 222–229.

4 JÓSA i. m. 76.

5 BESZTERI Béláné: *A tanácsrendszer létrehozása, a tanácsok tevékenységének alakulása a szocializmus alapjai lerakásának időszakában. Vizsgálat Veszprém megyei modell alapján (1945-1962)* (Doktori disszertáció), SZTE, 1979, 322.

újraindítását ezek a nemzeti bizottságok koordinálták és végezték. A bizottságok feladatai igen széles spektrumon szóródtak: a romok eltakarításától és a közbiztonsági kérdésektől kezdve a közlekedés egészségügy és oktatás újraindításán át egészen a földosztásig.⁶ Ezeket a kezdeti irányokat az 1945. január 4-én kihirdetett rendelet formalizálta (14/1945 MESZ), amelyben kimondták, hogy az önkormányzatok újjászervezése a nemzeti bizottságok feladata, ugyanakkor mint politikai szervek nem illeszkednek bele a közigazgatás rendszerébe. Mindez egy igen bonyolult helyzetet teremtett, mivel amíg a nemzeti bizottságok azon dolgoztak, hogy felépítsék az önkormányzati rendszert, ezzel párhuzamosan a saját megszűnésüket is szervezték. A bizottságok ugyanis olyan szervek voltak, amelyek nem függtek a kormánytól. Az egyre erősödő sztálini irány azonban nem szeretett volna egy olyan helyzetet kialakítani, amikor a közigazgatásban olyan egységek működnek, amik 'kibújnak' (egy 'második hatalmi szervként') a pártkontroll alól. A kezdetekben tehát már alapvetően úgy tekintettek a nemzeti bizottságokra, mint ideiglenes szerveződésekre, amelyeket rövidtávon a tanácsrendszer fog felváltani.⁷

Emiatt több esetben korlátozták is a nemzeti bizottságok hatásköreit, mígnem megszületett a 1030/1945 MESZ rendelet, amelyet követően 2–3 hónapon belül lezajlott a nemzeti bizottságok felszámolása és az önkormányzati testületek megalakítása.⁸ Ezek a tanácsok már pártképviselőkből álltak, az MKP az SZDP és az FKP képviselői közel hasonló arányban kaptak helyet bennük, míg az NPP és a Szabad Szakszervezetek az esetek többségében csökkentett arányban kerültek be a szervezetekbe, a koalíción kívüli politikai erők pedig teljesen kimaradtak a képviseletből.⁹ Ezzel a folyamattal tulajdonképpen kialakult egy pártfüggőség a helyi önkormányzatok (tanácsok) területén. Ez a pártfüggőség elsősorban abból fakadt, hogy nem az állampolgárok közös tanácsaként működtek ezek a szervezetek, hanem a pártok, és később leginkább egy párt javaslatait, irányait valósították meg, felülről lefelé ható fejlesztésekkel.

Nem sokkal ez után, a sztálini alkotmány elfogadását követően, Magyarországon kihirdették a tanácstörvény is, amely ezeket a folyamatokat megszilárdította. A jogszabályban természetesen a tanácsok eszmeisége úgy szerepel, mint egy olyan testület, ahol „a város és falu dolgozói választott és a népnek felelős küldöttek útján gyakorolják hatalmukat”.¹⁰ Ez az állampolgári

6 BESZTERI i. m. 243.

7 BESZTERI i. m. 133.

8 BESZTERI i. m. 76.

9 BESZTERI i. m. 222.

10 1950. évi I. törvény 2. § (2)

hatalomgyakorlás még azzal is kiegészült, hogy az alkalmatlan tanácstagokat a mandátumok ideje alatt vissza is hívhatták.¹¹ Erre ugyanakkor a valós gyakorlatban, a tanácsok körülbelül 40 éves fennállása idején egyszer sem került sor. Az 1950-es években a gyakorlati működéskorán „az utasítások a párton keresztül fogalmazódtak meg, a helyi pártszervezetek irányították, a tanácsok tevékenysége pedig, néhány szimbolikus kivétellel, átcsúszott az irányításra alkalmas, helyi végrehajtó bizottságokhoz”.¹² Ez többnyire abból is fakadt, hogy a feladatokhoz szükséges gazdasági erőforrások, nem álltak rendelkezésükre a tanácsoknak, azok továbbra is az állami redistribúció részét képezték és a centrális helyzetben lévő kormány döntött az elosztásukról. A gyakorlatban a tanácsi vezetőket sem demokratikus úton választották, az ellenvéleményeket pedig igyekeztek elsöpörni.

Sztálin halálával a második tanács törvény¹³ az előző törvény anomáliát igyekezett orvosolni. Főcélja a tanácsok gazdasági erőforrások feletti növekvő kontroll megteremtése, valamint a decentralizáció volt. Ez a decentralizáció látható abban is, hogy a Nagy Imréhez kötődő új szakaszban a törvényhozás a tanácsokat helyezte előtérbe a végrehajtó bizottságokkal szemben, amelyeknek megszüntette az általános hatáskörét.¹⁴ Az 1956-os forradalomban a tanácsok szerepét rövid időre átvették a forradalmi bizottságok, amelyek a tanácstagokat általában kizárták a döntéshozásból. A szabadságharc bukása után a tanács tagokra úgy tekintett, mint egyfajta politikai bázisra.¹⁵

Az MSZMP az 1960-as évektől fogva a tanácsi rendszer továbbfejlesztését kezdeményezte, mellette 1957-től kezdve egyre nagyobb gazdasági önállóságot biztosított neki. Ekkor zajlott a tanácsok 'társadalmasítása', ami elsősorban hivatali működésük fejlesztését takarta. Ez a folyamat magával hozta a helyi szintű demokrácia egyfajta erősödését is.¹⁶ A Hruscsovi irány következtében tehát egy lassú és többször megszakított decentralizáció vette kezdetét a tanácsrendszerben. Az új gazdasági mechanizmus (szovjet típusú társadalmi öngazdálkodás) nem csupán retorikai fogás volt ekkor, hanem a rendszer a saját

11 SZENTPÉTERI István: A közvetlen demokratikus intézmények mai szerepe. *Társadalmi Szemle*, 1965, 20(7), 30–43.

12 PAP Milán: Láncszemek az össznépi államban: A tanácsrendszer eszméje a korai Kádár-korszakban. *Polgári Szemle*, 2018, 14(4–6), 197–212.

13 1954. évi X. törvény.

14 BALOGH Sándor: *A magyar népi demokrácia története, 1944–1962*. Budapest, Kossuth Könyvkiadó, 1978, 1–386.

15 PAP i. m. 201.

16 PAP i. m. 200.

reformját szerette volna végrehajtani alulról szerveződően, a tömegek közvetlen beleszólását szerették volna érvényre juttatni.¹⁷ A szocialista demokrácia letéteményeseivé így az üzemek és a tanácsok váltak az 1970-es évekre (más kérdés, hogy ennek sem a politikai eszközei, sem a gazdasági feltételei nem álltak rendelkezésre). Ez a gondolat adta a harmadik tanácstörvény¹⁸ alapját is, ami végül ezeket a társadalmisítási folyamatokat tette meg legfontosabb iránnyá a tanácsok esetében. Mindez a folyamat a tanácsok egyre szélesebb körű gazdasági kapcsolatrendszerének kialakulását teremtette meg az 1980-as évekre, emellett pedig folyamatosan szélesedtek a jogköreik, kiegészültek településrendezési, hatósági jogkörökkel is.

Az államszocializmus évei alatt a tanácsrendszerben a tanácsokra nem csupán mint szervezeti egységekre tekintettek tehát, nem csupán mint strukturális intézményekre és jogszabályokat megvalósító hivatalokra, hanem a cél az volt, hogy ezek az intézmények a szocialista fejlődési eszme bázisaktoraiként aktív mozgósító potenciállal is rendelkezzenek.¹⁹ „A tanácsrendszer későbbi története viszont azt bizonyította, hogy az állampárti hatalom és központi elosztás gyakorlata alapvetően korlátozta a helyi politika autonómiáját és a lokális társadalom aktivitását”.²⁰ Ez a helyi közigazgatási modell, a szándékolt centralitás mellett, és ebből fakadóan szándékolt demokratikus hiánnyal működött, ennek egyik mozgatórugója a gazdasági erőforrások felhasználásának korlátozása volt, a másik pedig a tanácsokat működtető hivatali dolgozók, illetve vezetőség rekrutációjában kereshető, ahol a pártpolitikai megbízhatóság fontosabb tényezőként játszott szerepet, mint bármilyen más szakmai vagy tudásbeli elvárás.²¹ A helyi közigazgatási rendszer köré épülő kontextus ugyanis egy központosított centralizált államot épített fel, amely a társadalom ügyeinek intézését kizárólagosan magához vonta.²²

2. Rendszerváltás és az azóta folyó önkormányzati folyamatok: hivatal, polgármester és önkormányzat

A '89-es rendszerváltás egy paradigmaváltást hozott a korábbi tanácsrendszerhez képest. Azonban az önkormányzati rendszer egyes esetekben meg-

17 PAP i. m. 210.

18 1971. évi I. törvény.

19 PAP i. m. 211.

20 PAP i. m. 201.

21 BALOGH i. m. 1–386.

22 SZABADOS–PIEROG–BERDE i. m. 222–229.

ismételte ugyanazon hibákat, mint amikkel a tanácsrendszer küzdött. Ezek közül talán a legfontosabbak kihívásoknak az új rendszer túlzott fragmentációja mutatkozott, valamint az, hogy a pénzügyi erőforrások továbbra is sok esetben centralizáltak maradtak.²³ A kiépült rendszer ugyancsak nehezen tudja kezelni a folyamatos változásokat, urbanizációs vagy deurbanizációs folyamatokat, vagy akár azt a technológiai és életmódbeli váltást, ami az elmúlt 30 évben lezajlott.

A fragmentációt bizonyítja, hogy 1990-ben az önkormányzati törvény hatására az addig 3071 településen működő 1646 tanácsot 1993-ra 3108 településen 3149 helyi önkormányzat váltotta fel.²⁴ A meghatározó és domináns elv tehát az önkormányzatok kialakításánál az volt, hogy minden település létrehozassa saját önkormányzatát.²⁵ Mindez egy erős váltás volt a közösségi demokráciára épülő állampolgári aktivitás kialakítása felé, amennyiben a hátrányos helyzetű kistelepüléseken élők számára is lehetségessé vált helyi ügyeikben a cselekvés – a politikai autonómia részeként.

Elméletben ezek az irányok igencsak üdvözlendők, azonban a rövid életű, átmeneti, rendszerváltási időszak lezártaival a rendszer a kiüresedést és helyi cselekvésektől mentességet kezdte mutatni a hátrányos helyzetű települések esetében. Egy rendszert önmagában felépíteni felülről lefelé ugyanis – mint számos esetben bebizonyosodott már, így most is – igencsak kevés. A rendszereket működtetni kell, ami a Magyarországot jellemző demokratikus állampolgári cselekvésdeficitnek köszönhetően a hátrányos helyzetű településeken csak szórványosan valósult meg. A keretnormatívák ugyan, elvi lehetőséget adtak annak, hogy az önrendelkezés, a közösségi irányítás megszülethessen az országban, ami annyira nyitott volt, hogy rugalmasan tudott volna akár a helyi sajátosságokra is választ adni, azonban ez a gyakorlatban nem tudott kiteljesedni.²⁶

A hátrányos helyzetű települések esetében az egyik fontos hiátust a gazdasági- és tudásdeficit, valamint az erőforráshiányok hiánya jelentette. Egy helyi önkormányzat közösségi alapú működtetésében ugyanis számos olyan erőforrásra szükség van, amit az állam nem engedett ki a kezéből, és így a szépen hangzó mondatok erőforrás hiányában szépen elhalkultak. Számos

23 JÓSA Zoltán: *Terület – helyi igazgatás – hatékonyság*. Szeged, Szegedi Tudományegyetem, 1999

24 HORVÁTH, Tamás: *The reformed hungarian self-government*. In.: HORVÁTH, Tamás (szerk.): *Public Administration in Hungary*. Budapest, Magyar Közigazgatási Intézet, 1993, 2010–2033.

25 JÓSA i. m. 211.

26 PÓSA i. m. 103.

olyan feladatot kellett ellátaniuk az önkormányzatoknak, amik az erőforrások hiányban a szolgáltatás alacsony színvonalát eredményezték. Másfelől a rendszer magával hordozta a régi tanácsrendszer öfenntartó erejét, ami érzékelhető volt a régi tanácsrendszeri mechanizmusok egyes elemeinek továbbélésében, főként az igazgatási munka és a polgármesterválasztás tekintetében, vagy akár a szolgáltatási tevékenységek alig változó színvonalában. Mindezek következtében a polgármeseterek ezen településeken saját klientúrát építettek ki, egy egykézben összpontosuló hatalmi kormányzást, ami rengeteg visszaéléshez és a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok helyzetének további romlásához vezetett.

A rendszerváltás tehát magával hozta az addig központosított hatalom decentralizációját. Ezt azonban számos konfliktus kísérte, mint például „a különböző szolgáltatási területeken kialakult társadalmi egyenlőtlenségek, vagy a finanszírozási nehézségek”,²⁷ valamint a demokratikus működtetés tudásának hiánya.

A fenti problémák főként orvoslás nélkül futottak éveken keresztül a magyarországi önkormányzatok gyakorlatiban. Megoldás nélkül pedig elindult az a folyamat, ami a helyi önkormányzatok bürokratikus, a napi szóhasználattól teljesen eltérő jogi formulákban és kifejezésekben beszélő, adminisztratív munkavégzést nyújtó hivatalok kialakulásához vezetett. Ezekben a hivatalokban az elsődleges cél elsősorban nem a változás vagy a problémák megoldása lett, hanem az eljárásrendhez való minél nagyobb korrelációval való igazodás és a status quo fenntartása, ami a hátrányos helyzetű települések esetében a komplex hátrányok miatt meglehetősen öngyilkos működésmódnak bizonyult.

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény külön nevesítette az önkormányzatok kötelező feladatait: „az önkormányzat köteles gondoskodni az egészséges ivóvízellátásról, az óvodai nevelésről, az általános iskolai oktatásról és nevelésről, az egészségügyi és szociális alapellátásról, a közvilágításról, a közutak és köztemető fenntartásáról, köteles biztosítani a nemzeti és etnikai kisebbségek érvényesülését”.²⁸ Mindezeknek a feladatoknak az ellátásához azonban az önkormányzatok elegendő erőforrással nem rendelkeztek, sőt sok esetben kellő szakértelemmel sem. Mindebből kifolyólag ezek a feladatoknak az ellátása sok esetben felőrölte az önkormányzatok erőforrásait, és a hivatali diszfunkcionális irányba indultak el a szervezetfejlődésükben.

27 HEGEDŰS József – Péteri Gábor: Közszolgáltatási reformok és a helyi önkormányzatiság. *Szociológiai Szemle*, 2015, 25(2), 90–119.

28 ARANY Orsolya – BAK Judit – HARASZTI Adrienn: Kistérségi társulások. *Önkormányzati Hírlevél*, 2001, 14–15, 22.

David Graeber elmélete²⁹ nagyon jól parafrázálható a magyarországi helyi önkormányzatokra is. Graeber az elméletében kifejti, hogy a jelenlegi, 21. századi korszakot a „teljes bürokratizálás koraként” definiálhatjuk, amelyben az állami- és a magánbürokráciák annyira összefonódtak, hogy lassan megkülönböztethetetlenek. Az elmélet szerint a totális bürokrácia kora leginkább abban érhető tetten, hogy ma már nem is elemzik a bürokráciákat, vagy nem szatirizálják, mindezzel az érhető tetten, ahogy a hétköznapi tökéletes és szerves részévé váltak, kritikán túliak lettek.

Mindezzel talán érthető, hogy a hivatal miért vált az önkormányzat szinonimájává, a mindennapi szóhasználatban, és hogyan foglalja magában ez a kifejezés a bürokratikus adminisztratív ügyintézés, a nem közérthető jogi nyelv alkalmazását, valamint a rendszer változtatás nélküli szolgáltatáscentrikusságát.

Az önkormányzatok alakulásának másik fontos 'eredménye' lett a hátrányos helyzetű települések esetében, hogy a helyi kormányzás nem közösségi döntéshozatalra, hanem egy egyszemélyi kormányzásra, a polgármester kormányzására épül. Ez a vertikális hierarchia és politizálás a rendszerváltáskori átmeneti időszak után folyamatosan erősödött, majd 2010-től a források centrális visszaállamosításával gyakorlatilag szinte egyeduralgódóvá vált. Hegedűs és Péteri tanulmányukban találóan foglalják össze a helyzetet. „Sikeres polgármester az lesz, aki több támogatást szerez meg a település számára, és aki jól együtt tud működni a központi igazgatás helyi szerveivel, a szabályozó hatóságokkal és a régiós léptékű szolgáltatókkal. Tehát jó viszonyban van a járási vezetéssel, képes befolyásolni a tankerület járási és megyei szintű döntéseit, el tudja érni az önkormányzati hitel- kérelem engedélyezését, ki tudja harcolni a helyi víz- és csatornahálózat felújítását, fejlesztését. Mindezek pedig az átpolitizált közigazgatásban nyilvánvalóan csak politikai lojalitás és hivatali igazodás mellett működnek”.³⁰

Nem véletlen, hogy a polgármester szinonimájává vált a teljes helyi szintű önkormányzásnak, mint szervezetnek, és szimbolikus nyelvi kontextusban kifejezi a vertikális és egyközpontú hatalomkoncentrációt, a pártpolitikai lojalitást, a politikailag megfelelő kapcsolatrendszer működtetésének képességét, valamint a döntések folyamatából és a hatalomból az állampolgárok kizárását, végül a transzparencia hiányát.

2020-ra elérkeztünk tehát abba az állapotba, hogy az önkormányzatok gyakorlatilag államszocialista módon tanácsai hivatalokként működnek ismé-

29 GRAEBER David: *The utopia of rules: On technology, stupidity, and the secret joys of bureaucracy*. London, Melville House, 2015, 1–272.

30 HEGEDŰS–PÉTERI i. m. 14.

telten a hátrányos helyzetű településeken. Nem véltelen, hogy a nyelvben is újra megjelent a tanács kifejezés használata. Ehhez a demokráciától messze elrugaszkodó állapot kialakulásához azonban nem egy-két év kellett, hanem a rendszerváltáskor kialakult irányok be nem teljesítése, továbbá az az egyre erősödő és államszocializmus jegyeit mutató pártpolitikai kormányzás, amely 2010-től folyamatosan erősítette a mai állapot kialakulását. A kétharmados kormányzás mellett működő állampárt az elmúlt tíz évben ugyanis egyértelműen az autokrata centralizált piactudaság kiépítését vitte végbe, amely tulajdonképpen az államkapitalizmus terminológiájával írható le. Ezt a folyamatot a társadalmi elszámolhatóság a jogbiztonság folyamatos leépítése kísérte. Mindez természetesen nem csupán az oktatási, egészségügyi és gazdasági rendszereket érintette, hanem természetesen a közigazgatás rendszerét is, így a helyi önkormányzati rendszert is. Ennek következtében egy szélsőségen centralizált erőforrásallokáció valósult meg a helyi önkormányzatok esetében is, amelyek mind az önkormányzatok jogköreinek elvételét, mind az erőforrásaik elvételét egyszerre jelentette, tehát a rendszerváltáskor elinduló decentralizációs folyamatokat megfordítva egy erős állami centralizáció valósult meg.

Mindez öt nagy területen érintette a helyi önkormányzatokat. Egyfelől új területi igazgatási rendszer alakítottak ki, másfelől csökkentették az önkormányzatok feladatainak körét, harmadrészt szűkítették az önkormányzatok pénzügyi önállóságát, negyedrészt megszüntették az önkormányzatok hitelfelvételi lehetőségét, ötödrészt a közszolgáltatásokat állami kontroll alá vonták.³¹

Hegedűs József és Péteri Gábor kiváló cikkükben bemutatják,³² hogy a fenti folyamatok mennyire ellentétes logikát követtek, mint a rendszerváltáskor beinduló folyamatok, és – ezt már én teszem hozzá – kísértetiesen hasonlítanak azokra az államosítási és jogkorlátozási folyamatokra, amik az államszocializmus működési logikáját meghatározták, és amiről be is bizonyosodott, hogy egy szűk társadalmi elit javán kívül hatalmas károkat okoz, mind a gazdaságban, mind a társadalomban. Nem utolsó sorban ez a folyamat Magyarországon a már korábbról ismert felülről lefelé való nyomásgyakorlással valósult meg, amely kizárta a nyilvánosságot a döntésekből, a döntések megvitatásból kihagyta a szakmai fórumokat és az érintetteket, továbbá az eltérő érdekcsoportok közötti konszenzusépítést teljesen negligálta.

Ezeknek a központosított döntéseknek a hatására a helyi önkormányzatok szerves fejlődése teljesen félbeszakadt Magyarországon. Az újra államosítás-

31 HEGEDŰS–PÉTERI i. m. 16.

32 HEGEDŰS–PÉTERI i. m. 18.

nak olyan szektorok is áldozatul esetek, amiket nagyon magas színvonalon és innovatívan tudtak az önkormányzatok megoldani, ilyen volt például a kommunális hulladékgazdálkodás kérdése.

Mindennek következtében a hátrányos helyzetű települések önkormányzatiságának szellemi elemei 2020-ra szinte teljesen felszámolódtak, mivel az elmúlt tíz évben gyakorlatilag a helyi önkormányzatok összes lényegi elemét vagy központosították, vagy megvonták, vagy felszámolták. Ez természetesen nem egy jól látható, transzparens és átfogó terv alapján alakult így, hanem ad-hoc és sokszor egymással nagyon laza kapcsolatban lévő döntések és gyors jogalkotás folyamán, amelyekben azonban egyértelműen látszott, hogy a pártpolitikai haszon és egy megbízható pártpolitikai klientúra kiépítése előtérbe került a társadalmi, gazdasági és demokratikus hasznokkal szemben. Mindezt a folyamatot Hegedűs és Péteri az alábbiakban foglalja össze: „A kormányzati stratégia lényege az önkormányzatok döntési autonómiájának, feladatainak szűkítése és az általuk kontrollált források, gazdálkodási módszerek korlátozása volt”.³³

A tízéves folyamat úgy ment végbe, hogy az önkormányzatok eddigi feladatait folyamatosan hatalmas állami konzorciumok és cégek kezdték el ellátni, amik egyre inkább hasonlítanak a szocialista cégek működési modelljére, mivel alapvetően nem piacforrásokból hanem állami és európai uniós források pártpolitikai alapon való elosztásából tartják fenn magukat. Ez mára egészen addig jutott, hogy a tervgazdasági időket idéző gazdasági modellek jelentek meg ezeknél a cégeknél, például a „rezsiháború” címen futó politikai kampány, amelynek következtében a szocialista közgazdasági elméletekre építve gyakorlatilag befagyasztották a piaci árakat, amivel sem a magánszektor sem az önkormányzati szektor nem tudott lépést tartani (méretgazdasági és pénzügyi erőforrásainak hiánya miatt), majd miután az önkormányzatok nem tudták ennek következtében ellátni így a feladataikat, az állam egyszerűen egy jogszabállyal létrehozott egy állami centralizált szervet, ami központosítva, az társadalmi ellenőrzés teljes hiánya mellett 'átvette' ezeket a feladatokat.

Hasonló folyamat játszódott le amikor a helyi iparűzési adót vették ki az önkormányzatok kezéből, vagy amikor a súlyadót államosították. De ugyanaz történt a helyi önkormányzatok felügyelete alá tartozó oktatási rendszer központosításával és államosításával, vagy az önkormányzatokhoz tartozó közigazgatási jogkörök államosításával, amikoris azok a megyékhez, illetve a járási hivatalokhoz kerültek.

33 HEGEDŰS–PÉTERI i. m. 20.

Az új rendszerben mindennek következtében a helyi elszámoltathatósággal és közös demokratikus cselekvéssel szemben a pártpolitikai hatalomtól való függés erősödött fel, egy erős adminisztrációs burokba burkolva, továbbá újfajta hatalomgyakorlási mechanizmusok épültek ki, amelyek azonban mind erősen követik a központosított államtól való függés és a politikai vezetéstől való függés logikáját.³⁴

3. Van-e ebből kiút?

Ma Magyarországon a hátrányos helyzetű települések önkormányzati struktúrája a zsákutca felé tart. Kísértetiesen építjük vissza ugyanis a tanácsi rendszer elemeit újra a gyakorlatokba, azonban érdemes elgondolkodni azon, hogy mi lenne, ha hirtelen mégis újra elővennénk és értékek gondolnánk azokat a közösségi és demokratikus folyamatokat, amik a rendszerváltáskor az államszocializmussal szemben felmerültek mint alternatívák.

Ehhez a most sajnos csak gondolat kísérletként felmerülni tudó iránynak első lépéseként érdemes azt kitérni, hogy ne struktúrákban, hanem rendszerben gondolkodjunk. Magyarországon a helyi önkormányzás történetét, a rendszerváltáskori rövid átmeneti szakaszt leszámítva, a felülről lefelé való erős hatami függés és nyomás mellett kialakuló antidemokratikus folyamatokat határozták meg. Ez nagy mértékben függött attól is, hogy a közigazgatásról folyó viták és elméletek is a rendszer struktúrájának kialakítását célozták meg, és nem a rendszerben élők cselekvésére, érdekeire és magára a működtetésre fókuszáltak. Magyarán a forma került a tartalom helyére. Igaz ez a tanácsok kialakításra, igaz ez a 2010-től folyó újcentralizációra, újállamosításra, és igaz ez olyan elméletekre is mint például a soha meg nem valósult, Bibó István által kidolgozott városmegye koncepcióra.³⁵

Talán érdemes lenne újra elővenni és leporolni azokat a műveket, amik a közösségi döntéshozás demokratikus egységeiként tekintenek a helyi önkormányzatokra, és a forma helyett a tartalmat próbálják meg erősíteni. Ilyen mű

34 HEGEDŰS–PÉTERI i. m. 10.

35 HORVÁTH Tamás: Mindig ígéret. Bibó István területközigazgatás-politikai javaslatai. *Tér és Társadalom*, 2011, 25(4), 175–183. BILECZ Endre: *A regionalizmus-koncepció érvényesítésének politikája*. In: HORVÁTH Tamás (szerk.): *A regionális politika közigazgatási feltételei. Variációk az uniós csatlakozás küszöbén*. Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest, Helikon, 2004, 35–56.

Hannah Arendt A forradalom című műve,³⁶ vagy Jürgen Habermas munkássága.³⁷

Hannah Arendt a helyi önkormányzatokat az elemi tanácsok, vagy elemi köztársaságok képében találja meg,³⁸ aminek kialakulásához három elvnek kell teljesülnie: az alsó szintű politikai szervek önkiválasztásnak elve; a személyes megbízhatóság elve; valamint az alsó szintű szervek föderális kormányformává való fejlődésének elve. Így jutunk el egy alulról szerveződő, önkormányzati elven működő elemi tanácsok láncolatához, ahol megvalósul a politikai egyenlőség, a szabadság és a közboldogság. Fontos azt látni, hogy a globális társadalommal és globális gazdasággal megjelenő válságok Arendt szerint nem oldhatók meg nemzetállami keretek között, így egy sokkal kisebb szerveződési egységek rendszerében kell gondolkozni. Ezek az elemi egységek spontán és önszerveződően alakulnak ki, és mind politikai mind gazdasági erőforrásokkal rendelkeznek. Ilyen szerveződések minden forradalom alatt kialakulnak, amelyeket *per definitionem* a szabadság eléréséért és a nyilvános politikai tér létrehozását hívnak életre.³⁹ Ezek a szerveződések sohasem voltak hosszú életűek de mindig felvillantottak egy lehetséges alternatívát, amelyben kizárólag az emberek közös cselekvése és spontán követelése nyomán jöttek létre, nem valamilyen ideológia vagy előre meghatározott cél érdekében, hanem a szabadság nevében, demokratikus módon.⁴⁰ Épp ezért nevezi ezeket a szervezeteket a szerző a szabadság tereinek. Az elemi tanácsok tehát ott jöttek létre, ahol az emberek együtt éltek vagy együtt dolgoztak, és gyakorlatilag maguk választották ki magukat a feladatra. „A mintegy véletlenszerűen kialakuló lokális tanácsok pedig olyan koordinációs- és integrációs folyamatot indítottak el, mely meghaladva a regionális kereteket országos szinten voltak képesek a feladatukat ellátni”.⁴¹ „Mindez lehetővé tette a közügyek nyilvános meghatározását és közös, aktív alakítását”.⁴²

Habermas az Arendt-i hatalomfogalomból a kommunikatív aspektust emeli ki.⁴³ A hatalom Habermasi fogalmi keretekben egy kényszermentes kommunikáció által jön létre, „a hatalom tehát egyszerre maga a cselekvés

36 ARENDT Hannah: *A forradalom*. Budapest, Európa Könyvkiadó, 1991, 1–460.

37 HABERMAS Jürgen: *Between facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, Cambridge, MIT Press, 1996, 1–631.

38 RUSZAKI Éva: „Elemi köztársaságok” mint ideális politikai modell Hannah Arendt filozófiájában. *Ütközéspontok*, 2012, 4, 106–127.

39 ARENDT i. m. 333.

40 ARENDT i. m. 623.

41 ARENDT i. m. 350.

42 ARENDT i. m. 150.

43 HABERMAS i. m. 287–288.

és az egyének közti összeköttetés a cselekvés által”.⁴⁴ „A hatalom tehát a kollektív célok érdekében történő mobilizáció és összefogás a közügyek rendezésére”.⁴⁵ Fontos, hogy ez a hatalom a Habermasi értelmezésben egy kényszermentes kényszeren alapszik, független a meggyőzés kényszerétől ugyanakkor nem független az elfogadás kényszerétől. Ez tudja az alapját képezni tehát az Arendt-i elemi köztársaságainak.

Mindezek az elméletek kiemelkedően fontosak akkor, ha az egyre mélyülő szegénységet mutató és egyre centralizáltabb és pártpolitikai lojalitás alapján működő hátrányos helyzetű települések önkormányzataira tekintünk. A rendszert tartalmi szempontból érdemes átalakítani, amelyben a vita, a társadalmi nyilvánosság, az emberek aktív cselekvése újra központi szerepet kap, és olyan részvételen alapuló demokratikus intézmények jönnek létre, amelyek megfelelő erőforrással és képességtevással vannak felruházva, hogy azt a halmozottan hátrányos helyzetet, amelyben ezek a települések 2020-ban Magyarországon léteznek, pozitív irányba tudják fordítani. Nem gondolom azonban sajnos, hogy egy ilyen fordulat valaha is megtörténik, és képesek leszünk valaha egy ilyen rendszer kialakítására és megvalósítására, jelenleg semmi sem mutat erre felé tartó jeleket, a rendszerváltás kudarcra pedig szintén azt mutatja, hogy Magyarország inkább újra a tanácsai rendszert választja, mint a demokratikus közösségi kommunikáción alapuló önszerveződő rendszereket.

Azt gondolom összegzéséként tehát, hogy mindezek alapján már nem is tűnik olyannyira elrugaszkodott szóhasználatnak, hogy a lakosok „tanácsnak”, „polginnak”, vagy „hivatalnak” címkézik a helyi hátrányos helyzetű kistéle-
pülések önkormányzatait, hisz a nyelvben épp az mutatható ki, hogy ezek mennyire más funkciókat töltenek be, mint egy önkormányzat, és a konkrét gyakorlatok során hogyan váltak sok esetben egy centralizált, pártpolitikai lojalitáson nyugvó, adminisztratív, felülről lefelé történő hatalomgyakorlásra épülő, és sok esetben elnyomó, bürokratikus szervvé.

44 RUSZKAI i. m. 14.

45 HABERMAS i. m. 291.

ISMERTETÉS ÉS REFLEXIÓK TÓTH J. ZOLTÁN „DEMOKRÁCIA, JOGÁLLAMISÁG ÉS ALKOTMÁNYBÍRÁSKODÁS” CÍMŰ MŰVÉRE/MŰVE KAPCSÁN

CSERVÁK CSABA
egyetemi tanár (KRE ÁJK)

E sorok írója elfogultságát nehezen leplezi. Ez szól a témának is, hiszen magam is lényegében nagyon hasonló területet kutattam az utóbbi két évtizedben. Ezen monográfia éppen emiatt csakis rendkívül érdekes lehet. Természetesen felfedezhetőek a közös gyökerek. (Így például Pokol Béla munkássága.) A szerző rendkívül nagy fába vágta fejszéjét, mert a téma rendkívül tág, kiterjedt. Számomra ez viszont roppant nagy erény. Tóth J. Zoltán a könyv fejezeteinek egyes fő kérdéseiről publikált hosszú évek óta. A címben megjelenő három fő elem mellett központi kérdésként jelenik meg a hatalommegosztás is. (Ennek még akár a címben is helye lehetne.) Mondhatjuk tehát, hogy eme monográfia a szerző eddig életművének foglalata. Nem egyszerű gyűjtemény csupán, mert az alkotó eresztéket teremt a szerteágazó terrénumok között. A mű álláspontom szerint szerves egységet alkot; a szerző mintegy összes kutatását egy egységes gondolatmenetre fűzi fel. A sok markánsan megfogalmazott gondolat az olvasót szüntelenül reflexiókra készíti. Figyelmesen elolvasva a 217 oldalt, meggyőződhetünk, hogy a könyv úgyszólván abszolút komplex. Szerkezete jól tagolt, megfelelő fejezetekre oszlik. Felépítése arányos, vonalvezetése logikus. Hiányérzetünk egyik rész kapcsán sem lehet, néhány kérdés legföljebb továbbgondolásra ösztökéli a tárgykor kutatóit.

A feldolgozott szakirodalom igen gazdag és sokrétű. A művet lektoráló kolléga személye (Nagy Zsolt) is garancia a színvonalas és elmélyült munkára. A hivatkozások között fellelhetjük az ókori orákulumoktól (Arisztotelész, Cicero) kezdve a jelenkor nagyjain (Pokol Béla, Varga Zs. András, Hamza Gábor, Trócsányi László) át egészen a szerző védett doktoranduszáig (Egri-Kovács Krisztián). Igen dicséretes, ha valaki tanítómesterei mellett kollégái és még tanítványai műveiből is merít. A nemzetközitől (Locke, Hobbes) a magyar klasszikusokig (Concha) terjed a citációk listája. Megjelenik a szerző kollégáinak (Téglási András, Molnár András) hatása is. Némely szakirodalom hiánya legföljebb a legmaximalistább bírálónak lenne kimutatható. Magam

nem hiányokról, hanem további reflexiókról beszélek.

A könyv 'széles merítése' nem példa nélküli a szakirodalomban. Az alkotmányosság részét képező hatalommegosztás eszméje a közbeszédben szorosan összefügg a demokráciával, noha rendkívül érdekes, miszerint egyes értelmezések szerint a kettő között ellentmondás feszül, vagyis az alkotmányosság és hatalommegosztás egyes intézményei antidemokratikusak. Ezen fogalmi ellentmondások azonban koherens értelmezéssel feloldhatóak. Az előbbi fogalmakat ('önmeghatározó normákat') egymásra és az emberi méltóság alapértékére tekintettel kell interpretálni.¹

A kritikus önironikus stílusában előrebocsátom, hogy a recenzió (terjedelmi okokból) messze nem lesz olyan teljes körű, mint maga az elemzett mű.

A következőkben fejezetekre bontva foglalom össze a művet és fűzöm hozzá megjegyzéseimet.

1. A szuverenitás fogalma mint a demokratikus jogállamiság politikai filozófiai kerete

A szuverenitás témakörének bemutatása előtt szükségesnek látta a szerző az állam fogalmának tisztázását és meghatározását. Ez alapján államnak (bár maga a szó eredetileg, a 16. században a modern, központosított hivatalnokállam megjelölésére jött létre) nevez minden, jogilag szabályozott, szervezett, egységes politikai közösséget, azonban a modern politikaelméleti (leszűkített) értelemben vett állam kifejezést a „modern” jelzővel illeti. Leszögezi, hogy a szuverenitás fogalma elválaszthatatlan a modern államtól, amely fogalom létrejött a modern állam első történeti fajtájához, az abszolút monarchiához kapcsolódik.

Ezt követően meghatározza a szuverenitás fogalmát, és alaposan ízekre szedi annak alkotó elemeit, mindet precízen elemezve – mint a főhatalom, a terület és a népesség –, majd tovább boncolja, így tisztázza a külső és belső szuverenitás aspektusát, mit jelent a politikai és a jogi szuverenitás, és melyek a szuverenitásból fakadó hatáskörök.

A „ki a szuverén?”-kérdésre válaszolva állapítható meg a szuverenitás fajtája, ilyen a fejedelmi (uralkodói) szuverenitás, a parlamenti szuverenitás, a népszuverenitás, az államszuverenitás és a nemzeti szuverenitás, amelyek elemzésekor a szerző több vizsgálati szempontra, több értelmezési lehetőségre világít rá a jobb érthetőség kedvéért.

1 Lásd: Tóth Gábor Attila: *Túl a szövegen – értekezés a magyar alkotmányról*. Budapest, Osiris, 2009, 142–146.

Ki kell emelnünk, hogy a klasszikus felfogás szerint a szuverenitás egységes, oszthatatlan, minden más hatalom eredete és forrása. Következésképpen nem szuverenitást ruház(hat)unk az Európai Unióra, csupán a szuverenitásból fakadó egyes hatáskörök gyakorlását. A hatásköröket illetően komoly aggályok vetődhetnek fel a „beleértett uniós hatáskörök” doktrínája tekintetében.²

Ez még akkor is igaz, ha a nemzetközi és hazai szakirodalom egyre inkább a „gombhoz varrva a kabátot” megpróbálja a nemzetállamok feletti hatalmat legitimálva, a szuverenitás fogalmát felpuhítani. A szuverenitás fogalma jóval összetettebbé vált³ az elmúlt időkben a tudományos gondolkodásban,⁴ például egyfajta oximoronként „nemzetközi szuverénekről”⁵ is szó esik már.

2. A hatalom legitimitásának kérdése az újkori államelméleti és politikaelméleti gondolkodásban: a kontraktualista teóriák

A második fejezet kitér a jogállamiság (főként, de nem kizárólagosan természetjogi alapú) kezdeti, újkori igazolási kísérleteire, az ún. szerződéselméletekre, amely-

2 Ez lényegében a Bíróság által kidolgozott kiterjesztő értelmezési rendszert jelenti. A doktrína a kezdetekben a belső hatáskörök hatékony gyakorlásához esetlegesen szükséges külső hatáskörök indokoltságát alapozta meg. Az elvnek a Lisszaboni Szerződés óta kifejezett jogalapja lelhető fel a Szerződésekben. A beleértett uniós hatásköröknek ma azon esetekben kiemelkedő a jelentőségük, amikor a Szerződések valamely uniós intézményt konkrét feladattal ruháznak fel, de nem egyértelmű, hogy eme feladatok teljesítéséhez milyen hatásköröket telepítenek az intézményekhez. A Bíróság gyakorlata szerint ilyenkor akként kell tekinteni, hogy „a szerződéses rendelkezések egyúttal önmagukban a feladat teljesítéséhez nélkülözhetetlen hatáskörökkel is felruházzák az intézményt”. Lásd: BÓKA János – GOMBOS Katalin – SZEGEDI László: *Az Európai Unió intézményrendszere*. Budapest, Dialóg Campus, 2019, 20.

3 BLUTMAN László: *Milyen feltételekkel beszélhetünk értelmesen a szuverenitásról?* In: TAKÁCS Péter (szerk.): *Az állam szuverenitása*. Budapest–Győr, Gondolat Kiadó, 2015, 122–127.; Blutman László nagyon alaposan elemezve a kérdéskört, rávilágít arra, hogy a korábban „kőbe vésett” fogalommal ellentétben a szuverenitás ma már

- nem kizárólagos,
- nem egységes,
- hanem osztható,
- korlátozható,
- átruházható,
- darabolható,
- fokozatai vannak.

4 Vö. TRÓCSÁNYI László: *Nemzeti szuverenitás és európai integráció*. *Európai Tükör*, 2008/3, 3–12.

5 BIHARI Mihály: *A modern szuverenitás elméleti alapjai*. In: TAKÁCS Péter (szerk.): *Az állam szuverenitása*. Budapest–Győr, Gondolat Kiadó, 2015, 111.

ekről megtudjuk, hogy a 17–18. században éltek virágkorukat, népszerűségük (és elterjedtségük) a felvilágosodásnak köszönhető. Minden az individualizmusból indul, és amit a kiindulópontban vizsgálni lehet, az az egyes ember, és bármilyen társadalmi konstrukció szükségképpen az egyedi emberek (azok sokasága) által meghatározott. Így az állam is csak következmény, az ok az individuumban keresendő. Felsorakoztatja olyan neves kontraktualista gondolódók elméleteit, munkásságát, mint Johannes Althusius, Hugo Grotius, Thomas Hobbes, John Locke, Benedictus de Spinoza, Jean-Jacques Rousseau és Immanuel Kant. A szerződéselmélet kritikájaként – David Hume nyomán – megjegyzi a szerző, hogy valójában az állam nem egyszeri aktussal, hanem fokozatos, organikus fejlődés révén jött létre. Minden kritika ellenére a kontraktualizmus elmélettörténeti és gyakorlati jelentősége nem kérdőjelezhető meg, végső soron ráirányította a figyelmet arra, hogy az állam nem más, mint a szervezett emberi együttélés kerete, fontos, de csak e minőségében az, vagyis az állam nem lehet öncél: célja a tagjai jólétének és egyéni boldogságának biztosítása.⁶

3. A népszuverenitás és a hatalommegosztás viszonya – eszmetörténeti szempontból

A harmadik fejezet áttekinti a hatalmi ágak elválasztása, illetve a hatalommegosztás elveinek kialakulását a politikai filozófiai gondolkodásban, illetve ezen elvek viszonyulását a népszuverenitás eszméjéhez.

Itt esik szó a szuverenitás egyik modern formája, a népszuverenitás, illetve az alkotmánybíráskodás kapcsolatáról. Ennek során bemutatásra kerülnek e kérdéskör elméleti alapjai, másrészt áttekinthetőek a népszuverenitás és az

6 A közhiedelemmel ellentétben nem Montesquieu alapozta meg a három klasszikus hatalmi ágat, hanem Arisztotelész. Ő közügyekről tanácskozó testületet, a magisztrátusokat és az igazságszolgáltatás szervét említi meg, ami – a parlament összetett szerepét tekintetbe véve – teljesen megfeleltethető a törvényhozás – végrehajtás – igazságszolgáltatás trichotómiájának. Az antik tudós a politeiát tekinti a helyes hatalmi berendezkedésnek, mely a demokrácia és az oligarchia ötvénye. Cicero *Az Állam* című művében a királyság, az arisztokrácia uralma és a demokrácia közöttes állam kiválósága mellett tesz hitet. E két elméletet bizvást tekinthetjük a hatalommegosztás előképének, hisz a vegyes állam csak a különböző tényezők jogkörének pontos elhatárolása, no meg szociológiai-politológiai értelemben véve a hatalomba való bevonása révén lehetséges. Polübiosz még tovább ment, és elméleteivel a klasszikusok következtetéseiig jut el. A különböző társadalmi erőknél szerinte ellenőrizniük, korlátozniuk kell egymást, ami a *checks and balances* megoldását előlegezi meg. Lásd: SÁRI János: *A hatalommegosztás*. Budapest, Osiris Kiadó, 1995, 18–21.

alkotmánybíráskodás mai, kortárs magyarországi problémái is. A szerző kitér arra, hogy egyrészt a népszuverenitás, másrészt az alkotmánybíráskodás mint a hatalommegosztás érdekében alkalmazott modern intézmény milyen alapon békíthető össze egymással, és miért szolgálja utóbbi a materiális jogállamiság eszméjét, ennek közvetítésével pedig az igazságosságot – miközben van olyan értelmezése a két elméletnek, amely szerint azok nem állnak ellentmondásban egymással. Mindezt a hatalommegosztási paradigma fényében kerül górcső alá, vagyis azt kutatva, vajon az alkotmánybíráskodás kizárólag közvetlenül a hatalommegosztás alapján igazolható, vagy igazolható – akár közvetetten, a hatalommegosztás szolgálatán keresztül, akár közvetlenül – a demokrácia többségi felfogása alapján is.

Az elfogult elemzőnek legfőljebb – saját kutatásai miatt – a választási jog vonatkozó aspektusainak megvilágítása hiányozhat, de természetesen területi okokból a témát le kell határolni. (Ezt pedig a szerző helyesen tette meg.) Álláspontom szerint ugyanis a népszuverenitás csak akkor manifesztálódhat, ha a parlament összetétele valóban megfelel a népakaratnak. Ha egy bizonyos kérdésben például a választópolgárok 30 %-a egy határozott álláspontot képvisel a többiekkel szemben, egy többségi választási modellben e kisebbség magához ragadhatja a törvényhozó hatalmat. Az sem indifferens, hogy egy adott állam választási és kormányzati rendszere tartalmaz-e korrekciós mechanizmust arra az esetre, ha a népakarat eltolódna a választási eredményhez képest. (Ez lehet a szabad mandátum elvével nem igazán kompatibilis képviselői visszahívhatóság mellett sok minden. Akár az előrehozott választás, vagy egy más időpontban rekrutálódott második kamara, illetve egy közvetlenül megválasztott erős államfő. A legérdekesebb a lett megoldás, ahol a köztársasági elnök népszavazást kezdeményezhet arról, hogy legyen-e előrehozott választás.⁷ Ezzel is összefügg a könyv más részében említett közvetlen demokrácia intézménye.

4. Jogállamiság és hatalommegosztás

A negyedik fejezet a jogállamiság jelentéseit veszi sorra, és bemutatja, hogy a hatalommegosztás érvényesülésének követelménye nem más, mint a jogállamiság – egyik – tartalmi eleme és egyben garanciája.

A szerző nagyon aprólékosan magyarázza meg az alkotmány és az alkotmányosság fogalmait, amelyek elengedhetetlenek az erre az alapra épülő

7 Vö. CSERVÁK Csaba: *A végrehajtó hatalom és a parlament választása*. Debrecen, Lícium-Art, 2016, 200–250.

jogállamiság jelentéseinek megértése szempontjából. A megértés azért is nehéz alapesetben, mert mint minden olyan fogalom, amely 'divatos', úgy a jogállam, jogállamiság is 'inflálódik', újabb és újabb jelentéseket vesz fel (illetve régieket ad le), tartalmának pontos meghatározása (mint ahogy általában a konceptuális problémák objektív eldöntése) ezért lehetetlen. Ezt a lehetetlent igyekszik a szerző közérthetően lehetővé, azaz érthetővé tenni a negyedik fejezetben. Az angol (rule of law) és a német (Rechtsstaat) jogállam kategóriájának történeti bemutatása is fontos elem. (Megtudhatjuk, hogy előbbit valószínűleg I. Stuart Károly, utóbbit pedig Robert von Mohl használhatta először szó szerint. Mint sokan leegyszerűsítve tanítják, az első szellemében mindent lehet, amit a jog nem tilt, a második rendszerében mindent szabad, amit a jog kifejezetten megenged.) A kritikusnak legföljebb a magyar történeti alkotmány említése és témánkkal való összekötése hiányozhat e sorból. *Ami igazán megszívlelendő hagyatéka az említett gondolkörnek, hogy rendkívül fontos szerepet játszott benne a jogon kívüli normák (főképp az erkölcs) hatása és a közmegegyezés. Már igen korán a hatalommegosztás követelményét is megvalósította. A „korona uralkodik, nem a király”; ez jelentette a jogállamiság hazai csíráját. Így a monarcha közjogi és magánjogi hatalma is jobban elvált egymástól, ebben is előrébb jártunk a 'fejlett nyugatnál'. Az igazságszolgáltatásban a fellebbezés rendszere is korán kikristályosodott. A Szent Korona testét a nemzet tagjai alkották, ami egyfajta népszuverenitási eszme előképe. (A nemzet teljes jogú tagjai a nemesek voltak, de a kortárs államokban általában ennél nagyobb jogegyenlőtlenségek fordultak elő jellemzően.)*

A formális és materiális értelemben vett jogállam fogalmi elhatárolásának a rendszerváltás szempontjából van igen nagy jelentősége. Lábjegyzetben – egyetértéssel – olvashatjuk azt a lényeges gondolatot, hogy a sztálini diktatúra (államszocialista rendszer) még formális értelemben sem jelentett jogállamot.⁸

A fejezet – és egyben az egész könyv – egyik legkiválóbb és tudományos értéke mellett gyakorlatban is leghasznosabb része a formális jogállamiság követelményeinek tételes meghatározása.⁹ Illetőleg ennek kísérlete, mert ezen kritériumok köre még az Alkotmánybíróság gyakorlatában sem lehet teljes.

A mű egészén – nem csak ezen fejezetén központi elemként – vonul át a hatalommegosztás vezérelve. E sorok írójának műveiből is ezen tárgykörben merít az író. Örömmel olvastam, hogy a szerző utal a hatalommegosztás és

8 TÓTH J. Zoltán: Demokrácia, jogállamiság és alkotmánybíráskodás. Budapest, Patrocinium Kiadó, 2020, 112. 275. lábjegyzet.

9 TÓTH J. i. m. 105–116.

hatalmi ágak elválasztásának árnyalt különbségére,¹⁰ azonban ezt – nyilván terjedelmi okokból – részletesebben nem fejti ki.

A hatalommegosztás eszmekörén belül a hatalmi ágak szétválasztása helyett gyűjtőnévként célszerűbb a hatalmi funkciók szétválasztásának fogalmát használni, több szempontból is. Egyrészt azért, mert az e jelszót lobogójukra író törekvők gyakorlatilag az igazságszolgáltatás, törvényhozás, végrehajtás funkciójának különböző szervek közötti megosztását irányozták elő, a három tényezőnek egy gyűjtőmagban való központosulásával szemben indítottak harcot, tehát nem a különböző hatalmi ágak kapcsolatának megszüntetését tűzték ki célul. Másrészt a javasolt fogalom jobban összefér a hatalmi ágak egyensúlyának kategóriájával. Ez utóbbi ugyanis nem csupán az alkotmányos tényezők merev elkülönítése révén valósulhat meg, hanem azok jogilag intézményesített viszonyrendszere útján is. Montesquieu hatalommegosztást megalapozó nézetrendszere is ilyen elvi alapon áll. Az egyensúly fontos tényezője, hogy az egyes hatalmi ágak ne emelkedjenek túlhatalomra a többivel szemben, ennek azonban szavatosa a különböző szervek egymást 'kordában tartó' jogosítványainak rendszere. Ez utóbbira jellemző példa a kormány leszavazása, valamint a parlament feloszlásának lehetősége.

E fejezet kapcsán gondolhatunk azon folyamatra, amely a jogi közgondolkodásban a jogállamot célnak tekinti ahelyett, hogy eszköznek tartaná. Varga Zs. András kiemelkedő monográfiáján ezen éles kritika hangja vonul végig igen logikusan, amelynek hatása az elemzett művön kevésbé kimutatható. (A jogtudós kúriai elnök felhasznált műveinek közvetett ezirányú hatása lehet.) A jogállamiság leginkább a joghoz kötöttséget jelentette korábban. E kategória áttételesen a demokrácia és az emberi jogok garanciájaként jelent meg, mígnem egyesek szemében elkezdett eszköz helyett öncéllá válni. Ha a jog technikai álarca mögé bújó személyek hatáskörüket túllépve hoznak állami döntéseket, az totális jogállamhoz vezet. A jogállam érték – szemben a 'totális jogállammal'. A jogállamban a hatalom korlátozott, míg a totális jogállamban az 'alattvalókat' megfoszthatja szabadságuktól a joguralom 'födeménye' alatt működő önkényes jogértelmezés.¹¹

Érdekesség, hogy a szerző a tételes jogot feldolgozó szakirodalomban ritkán számító „emberi jogok” fogalmát használja, mondjuk alapvető jog vagy alkotmányos alapjog helyett. (Pokol Béla például elég kényes erre. Talán azért

10 Uo. 125.

11 Vö. VARGA Zs. András: *Eszményből bálvány? A joguralom dogmatikája*. Budapest, Századvég Kiadó, 2015, 9–11.

is, mert a fogalom részben filozófiai jellegű és így kevésbé egzaktoknak tűnik; az alapjog viszont a tételes jogszabályok általi alátámasztottságot sugall.) Meg kell azonban jegyeznünk, hogy még az írott jogban is van e szóhasználatra példa. Így az előző médiatörvény (1996. évi I. törvény) 3. § (2) bekezdésében szerepelt, hogy a műsorszolgáltatás nem sértheti meg az emberi jogokat, és nem lehet alkalmas a „személyek, nemek, népek, nemzetek, a nemzeti, etnikai, nyelvi és más kisebbségek, továbbá valamely egyház vagy vallási csoport” elleni gyűlölet felkeltésére.

5. A demokrácia politikai filozófiai karaktere és dilemmái

Az ötödik fejezet a legfontosabb demokráciaelméleti tudnivalókat tárgyalja. Érdekes a rávilágítás a mai demokrácia kifejezésre: mint a politikai önreflexió 'jolly jokere'. Egy biztos, nem szabad a demokrácia fogalmát pusztán szó szerint (népuralom) értelmezni és csak ebből levonni következtetéseket annak tartalmára, mint például különbséget tenni a valódi demokrácia az 'aldemokrácia' között. (Tegyük hozzá: a demokrácia a szabadok egyenlősége és az egyenlők szabadsága. A többség uralma, de a kisebbség érdekeinek védelmével.) *A demokrácia fogalmat több jelzős szerkezettel is ellátták már, ezek körül óriási a fogalmi káosz.* E számos probléma ellenére a szerző igyekszik a demokrácia lehetséges tartalmi elemeit meghatározni, és ez alapján mutatja be a demokrácia főbb típusait: a közvetlen demokráciát és a közvetett (képviselési) demokráciát. *Figyelemre méltóan jelenik meg a közvetlen demokrácia szép eszméje mellett annak gyakorlati kritikája is (például az antik demokráciában hiába volt sokaknak szavazati joguk, nem tudtak megjelenni valójában a népgyűléseken, mert dolgozniuk kellett¹²).*

6. Demokrácia és jogállamiság; demokrácia és alkotmánybíráskodás

A hatodik fejezet tárgyalja a fentebb meghatározott demokrácia, valamint a jogállamiság kapcsolatát, kitérve különösen az alkotmánybíráskodásra. Ezek mentén igazolja, hogy a demokrácia és a jogállamiság a modern állam egymást kölcsönösen előfeltételező és erősítő attribútumai: ha az egyik tulajdonság megszűnik, előbb-utóbb elvész a másik is. Felteszi a kérdést: meddig tart a demokrácia, és mikortól korlátozható az a jogállamiság materiális elveire és értékeire hivatkozva?

12 TÓTH J. i. m. 146.

A szerző igen széles spektrumban elemez, hiszen régi klasszikus kutatási témái közül összekapcsolja a kérdéskörrel a jogértelmezés módszereit. (E sorok írójának nagy öröme, felfogásom szerint ugyanis ez, ha lehet válasz-tani, az egész egyetemes jogtudomány egyik legfontosabb és gyakorlatban is legjelentősebb kérdése.) Ez az összekapcsolás ráadásul nagyon logikus: a törvényhozó és igazságszolgáltató hatalom elválasztása, a parlament által alkotott írott szöveghez való kötöttség a bírák részéről. Ennek megfelelően központi szerepet kap a fejezetben a textualista és a magyar szakirodalomban eddig jelentőségéhez képest kevésbé feldolgozott originalista módszer.¹³

(Érdekes, hogy e fejezetben jelenik utalás szintjén meg az a szívügyemnek tekinthető elméleti megközelítés, miszerint hatalommegosztást jelent az is, ha egy tisztséget minél többen öltenek be.)

7. Alkotmánybíráskodás Magyarországon: a parlamenti döntéshozatal és a jogállamiság viszonya hazánkban

A hetedik fejezetet teljes egészében hazánk alkotmánybíráskodási mechanizmusnak szenteli a szerző. Magyarország vonatkozásában igyekszik igazolni, hogy a jogállamiság egyik fő garanciáját jelentő alkotmánybíráskodás egyáltalán nem (Magyarországon sem) ellenkezik a demokráciával és az alapjául szolgáló népszuverenitás eszméjével, hanem feltételezi azt és elősegíti annak érvényesülését.

Felteszi a kérdést: a demokratikus legitimitációval rendelkező törvényhozó szerv (Magyarországon az Országgyűlés) jogszabályokban megnyilvánuló akaratát milyen alapon ronthatja le egy nem az emberek (a „nép”) által választott tagokból álló szerv döntése? (A szinte teljes körű szakirodalomban nem jelenik meg Pokol Béla jurisztokrácia-kritikája. A szerző érdekes módon őrizkedik e radikális bírálattól, nem említi meg annak következtetéseit. E kritika szerint a hatáskörén túllépő alkotmánybíróság már-már a demokrácia konkurenciáját (azaz jurisztokráciát) teremthet meg.¹⁴

Korábban részben azért fogalmaztam úgy, hogy a szerző szinte az összes kutatását felfűzi egy gondolatmenetre, mert a VII. fejezetben komoly hangsúlyt kap az alkotmányjogi panasz intézménye. Ez utóbbi nem csak számomra, hanem Tóth J. Zoltánnak is igen kedves területe. Elsőre a rész címéből talán nem következtethetnénk arra, hogy ehelyütt¹⁵ lesz kifejtve az új alkotmány-

13 Uo. 183–191.

14 Vö.: POKOL Béla: *A jurisztokratikus állam*. Budapest, Dialóg Campus, 2017, 159.

15 TÓTH J. i. m. 199–201.

bírósági törvény szerinti 3 fajtája az alkotmányjogi panasznak, mindazonáltal ez a jogintézmény fontossága miatt (elfogultságomat félretéve is) nem zavaró. A kérdés színvonalas elemzése gazdagítja a művet, viszont groteszk módon az is dicséretes, hogy a könyv írója (a téma elhatárolása miatt) bölcs önmérsékletet tanúsítva viszonylag tömör ebben a tekintetben.

A kérdésre – az előző, VI. fejezetben foglaltakon túl, illetve azok mellett – három különböző válasz is adható, melyek mindegyike (külön-külön és együttesen is) azt igazolja, hogy e felhatalmazás nem ellentétes a demokratikus legitimitáció követelményével.

Ehelyütt utalhatunk rá, hogy a demokratikus legitimitáció és az alkotmánybíráskodás viszonyrendszerének szempontjából felvetődhet az alkotmányozó hatalom jelentősége. Aggályos ugyanis, ha a taláros testület megsemmisít egy törvényt, ezt pedig az alkotmányozó hatáskörrel is rendelkező parlament úgy ignorálja, hogy az Alaptörvénybe iktatja a „maga álláspontját.” (Erre az AB ad absurdum diszfunkcionálisan úgy vághat vissza, hogy értelmezésnek álcázva elkezd ’belecsempészni’ egyes szabályokat a legfőbb társadalmi alapszabályba.) Logikai bakugrás továbbá, hogy az Országgyűlés ezen metódusban mintegy ’önmaga felügyeletére’ választja az alkotmánybírákat, ez pedig némileg gyengíti utóbbiak legitimitását. Ezt logikailag az tehetné rendbe, ha egy – *jelentős legitimitációval rendelkező* – alkotmányozó nemzetgyűlés változtathatná meg az Alaptörvényt, és ennek védelmére ezen szerv választaná meg az Alkotmánybíróság tagjait. (Szakmai diskurzusok során felvetődött, hogy az összes önkormányzati képviselő alkothatná az említett nemzetgyűlést, de ez visszajára is fordulhatna, mert a civil helyi közügyeket is a ’bináris kód’ logikájával fertőzhetné meg. Elképzelhető volna még – az önkormányzati választásokkal egyidejűleg – a grémium megválasztása, egyéni rendszerben vagy civil szervezetek tekintetében listás módszerrel.)

Az alkotmányozó hatalom külön tényezőként való említésének igénye akkor vetődhet fel, amikor a hagyományos hatalmi ágak megteremtésének kérdése áttevődött az elméletből a gyakorlatba, vagyis amikor nem csupán a tudományos megalapozás, hanem a társadalmi legitimitáció merült föl szükségszerűen. Fontosságát indokolja, hogy az egész hatalomgyakorlási rendszer kereteit az alkotmány szabja meg, amely az alkotmányos demokráciában természetesen nem lehet csupán az uralkodó vagy valamely társadalmi csoport, réteg, osztály diktátuma. Mint Bibó lényegre törően megfogalmazta: „a törvényhozó hatalomtól különálló hatalmként a többi hatalom hatáskör-elosztását van hivatva megszabni.” Az angol polgári forradalom teremtette meg először

intézményesen az alkotmányozó hatalmat, majd az Egyesült Államok, Franciaország következett. Sieyès elvi érveléssel hangsúlyozta: „az alkotmány egyetlen részében sem lehet az általa létrehozott, konstituált szervek műve”.¹⁶ A szakirodalom számos jeles személyisége emeli ki az alkotmányozó hatalom különállásának fontosságát.¹⁷ Claus Offe életszerűen úgy világít rá erre: ne a játékosok maguk szabják meg a játékszabályokat; azt, hogy kit engednek játszani.¹⁸ Nem gyakori, de jelenleg is létezik példa a világ alkotmányos rendszereiben külön alkotmányozó hatalomra.¹⁹

Tegyük hozzá, a magyar közjogi hagyományokból hiányzik az alkotmányozó nemzetgyűlés kategóriája. A történeti alkotmány szellemében ezt a célt szolgálhatná a kétkamarás parlament.

Összegezőképpen elmondhatjuk, hogy az olvasó sok érdekességet, gazdag tartalmú anyagot találhat a monográfiában. Ajánlom mindenkinek e kiváló könyvet; nem csupán azoknak, akik a téma egésze iránt érdeklődnek, hanem azon kollégáknak is, akik egyes rész kérdésekben akarnak elmélyedni.

16 SAMU Mihály: *Alkotmányozás, alkotmány, alkotmányosság*. Budapest, Korona Kiadó, 1997, 45. Elméleti problémát jelent viszont, hogy e megfogalmazás szerint nincs mi legitimálja magát az alkotmányozót, másrészt nincs mód alkotmány módosításra.

17 Lásd: CSERVÁK Csaba: A hatalommegosztás elmélete és gyakorlati megvalósulása. *Jog-elméleti Szemle*, 2002/1, sz. 1-14.

18 Hivatkozik erre többször Samu Mihály, lásd például: SAMU Mihály: *Az alkotmányozás jellege és követelményei*. In: CSIZMADIA László – NÉMETH Miklós Attila – KEMÉNY András (szerk.): *Társadalmi szerződés*, Budapest, Püski Kiadó, 2010, 71.

19 Magam példaként a tajvani alkotmányt említem, amely külön Alkotmányozó Jüant hív létre az alaptörvény megalkotása és módosítása céljából. (Lényegében hasonló a bolgár Nagy Népgyűlés szerepe.)

HIT – HIVATÁS – HŰSÉG. TÖPRENGÉSEK KUKORELLI ISTVÁN HÁROM ISTVÁN, HÁROM NEMZETI ÜNNEP, HÁROM PÉLDAKÉP CÍMŰ KÖNYVÉRŐL (MÉRY RATIO, 2021, 228 P.)

MÓRÉ SÁNDOR

habilitált egyetemi docens (KRE ÁJK)

1. Több mint két évtizede ismert, hogy Kukorelli István jogászprofesszor¹ a „három Istvánt” tekinti saját példaképeinek: „Ők tudták igazából összekapcsolni a tradíciót a modernizációval, a nemzet fejlődését az európai haladással”.² Így hát reméltem, sőt már vártam ennek a kötetnek a megjelenését. Izgalmas kérdésnek tűnt, hogyan lehet zárt logikai szerkezetben, alkotmányjogi szempontból bemutatni a különböző korban élő három kiemelkedő magyar államférfi – Szent István, Széchenyi István és Bibó István – üzeneteit a ma élő magyarok számára. Várakozásaim minden tekintetben teljesültek: a kötet ’istváni’ munka, szerkezete és tartalma is igényes, valamint méltó a három példaképhez, illetve a szerző-szerkesztő multidiszciplináris – sőt, az elméletet minden esetben gyakorlattal is ötvöző – tudományos tevékenységéhez. A kötet egyúttal Kukorelli István eddigi életművének összefoglalása, szakmai és emberi hitvallásának erőteljes kifejezése.

A könyvről szóló ’visszajelzések’ és recenziók túlnyomó többsége Kukorelli Istvánt a negyedik Istvánnak tekinti, aki valóban méltó utóda a „három István” szellemiségének az általa tanúsított alaposág, elhivatottság és következetesség tekintetében; kiemelkedő tudományos tevékenysége mellett közéleti munkássága is meghatározó. Ezt az összekapcsolást támasztja alá, hogy közös (volt) bennük a jogszerűség és az alkotmányosság tisztelete, a demokratikus hatalomgyakorlás és az alkotmányosság értékei iránt mutatott kiemelt érzékenység.

Ezúton is szeretném megköszönni a szerző-szerkesztő megtisztelő felkérését a kötetéről szóló recenzió megírására, ez a munka azonban az én méltatásomnál sokkal többet érdemel. Néhány rövid reflexió ’elkövetése’ után a kötettel

1 Kukorelli István közel két és fél évtizeden keresztül egyetemünk, a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának Alkotmányjogi Tanszékén is oktatott.

2 KUKORELLI István: *Tradíció és modernizáció a magyar alkotmányjogban*. Budapest, Századvég Kiadó, 2006, 307.

kapcsolatos 'visszajelzések' és recenziók³ összegzésére vállalkozom. Mindezek célja nyilvánvaló: felkelteni az érdeklődést a kötet elolvasásához.

2. Az *István* név jelentése koszorú (görögül *sztephanosz*, latinul *corona*): növény(ek)ből, virágból, gyümölcsös, leveles ágakból font kör alakú dísz. Athénban és Rómában eleinte csak az istenek dísze és jelvénye volt, például *Afrodité* rózsza-, mirtusz- és ibolyakoszorút, *Bacchus* szőlő- és borostyánkoszorút viselt, az alvilágból tavasszal visszatérő *Perszefoné* koszorúja pedig sokféle virág és növény gazdag ötvözeteként az újjászülető élet jele volt. A koszorú egyben a halhatatlanságba vetett hit és remény jelképe is: a végesből (növényekből) készített végtelen (kör alakú) koszorú az örökkévalóságot, és ezzel a hitet, a reményt szimbolizálja.⁴ Ezeknek az erényeknek fontos szerepük lehetett a 'négy István' életében: mindegyikük átélte gyermeke elvesztését.

A korai görög szövegek nem tettek különbséget a *corona* és *sztephanosz* szavak között, mindkettő élő virágból készült koszorút jelent. Egyre gyakoribb alkalmazása és állandó viselése azonban oda vezetett, hogy a koszorú fokozatosan veszített tekintélyéből, az uralkodók ezért koszorú helyett kizárólag a nemesfémből és drágakőből készült koronát kezdték viselni.⁵

Az *István* név jelentése magába foglalja a gyermekeket is: a természetközeli nevelkedő gyermek fontos foglalatossága napjainkban is a virágok koszorúvá fonása (gyermekláncfű, százsorszép füzér). A 'négy István' üzenetei nemcsak állami vagy vállalati vezetőknek, tudósoknak, joghallgatóknak stb., hanem a gyermekeknek is szólnak. Kukorelli István álláspontja szerint a *Szent István király intelmeiben* szereplő értékeket tanítani kellene az iskolákban, amely nem csupán ideológiai, világnézeti 'továbbképzést', hanem értékrend-közvetítést jelentene.⁶ Ebbe a körbe be lehetne vonni Széchenyi István Béla fiának írott intelmeit és akár Bibó István politikai tízparancsolatát is. Kukorelli István már az 1990-es években kezdeményezte az állampolgári ismeretek oktatását a középiskolások számára, és ezen ismereteket összefoglalva, társszerzőként

3 A 2021. november 30-ig megjelent recenziókból idézek.

4 A koszorú terminus további jelentéstartalmait lásd: Magyar Katolikus Lexikon, <http://lexikon.katolikus.hu/K/Koszor%C3%BA.html> (2021. 08. 20.)

5 Uo.

6 KUKORELLI István: *Magyarországot saját alkotmánya nélkül kormányozni nem lehet. A közjogász almanachja*. Méry Ratio Kiadó, 2014, 170–171.

többször kiadott tankönyvet írt,⁷ amelyen azóta generációk nőttek fel, ezáltal is erősítve saját állampolgári készségeiket.

3. A Bibliában a korona többször is a jutalom tárgyaként jelenik meg, amelyet Isten ad meg a Hozzá hűséges követői számára. Hadd idézzem ezek közül a számomra legkedvesebb igeverseket. „Aki pedig versenyben vesz részt, mindenben önmegtartóztató: azok azért, hogy elhervadó koszorút nyerjenek, mi pedig azért, hogy hervadhatatlant” [1Kor 9,25 (RÚF)]. „Boldog ember az, aki a kísértés idején kitart, mert miután kiállta a próbát, elnyeri az élet koronáját, amelyet az Úr megígért az őt szeretőknek” [Jak 1,12 (RÚF)]. „Légy hű mindhalálig, és neked adom az élet koronáját” [Jel 2,10c (RÚF)].

Az élet koronájának odaítélése nyilván nem a mi dolgunk, de felmerülhet bennünk a kérdés, hogy az adott kor és az államalapítás különleges körülményei mennyiben indokolták első királyunk néhány igen-igen kemény döntését.⁸ A kötet elegánsan hallgat erről a kérdésről, amit valóban nehéz megválaszolni, hisz Szent István nélkül valószínű, hogy mi sem lennénk itt. Széchenyi István esetében felvetődhet az öngyilkosság 'bűne', de ennek körülményei napjainkig vitatottak. Falk Miksa kortárs író emlékezései szerint Széchenyi István a halála előtt azon is tűnődött, hogy vannak-e olyan esetek, amikor az öngyilkosság nem bűn.⁹ E kérdések megválaszolása nélkül is elmondhatjuk, hogy a kötetben szereplő példaképek törekedtek esendő emberi természetük tökéletesítésére, miközben hűek maradtak hitelveikhez, családjukhoz és nem utolsó sorban szeretett nemzetükhöz.

4. A Szentírásban Istvánnak nevezték a jeruzsálemi ősgyülekezet hét diakónusának egyikét, az első keresztény/keresztyén vértanút, aki – több forrás és a legkorábbi István-legenda szerint is – Szent István királyunk névadója volt. Valószínűleg nem pusztán egybeesés, hogy a másik három

7 KUKORELLI István – SZEBENYI Péter: *Állampolgári ismeretek középiskolásoknak*, Korona Kiadó, 1998, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006. KUKORELLI István – POZSÁR SZENTMIKLÓSI Zoltán: *Állampolgári ismeretek középiskolások számára*. Budapest, Mozaik Kiadó, 2010, 2012, 2017.

8 Ezen ismert tettek súlyosságának és a Biblia tekintélyének relativizálása nélkül megemlítjük, hogy a Józsué vezette Izrael államalapítása során is kíméletlen cselekedetekkel találkoztunk (Józs 6,21; 8,24–25; 11,12).

9 FALK Miksa: *Gróf Széchenyi István utolsó évei és halála*. Budapest, Neumann Kht., 2004, <https://mek.oszk.hu/04700/04704/html/falkszechenyi0001.html> (2021. 08. 20.) A Bibliában találunk egy olyan példát, amikor Isten meghallgatta az öngyilkos Sámson utolsó imáját, aki egyébként a hithősök sorába is bekerült (Bír 16,28–30; Zsid 11,32).

példakép is az *István* nevet kapta. Az első vértanú zsinórmérték, magatartási minta volt a helyes cselekvésben, az özvegyek segítésében, az ellenségért való imádkozásban, az Ige világos hirdetésében stb. (ApCsel 6,8–7,60). Óriási társadalmi előny származna abból, ha napjainkban az emberek tudatosan 'istváni' normákat állítanának fel maguknak.

Talán nem követünk el szentségtörést azzal, ha azt mondjuk, hogy a 'négy István' mindegyike méltó arra, hogy a bibliai (Szent) István nevét viselje. Ők Magyarország sorsának formálói, rendszerváltoztató személyiségek, akik mindenekelőtt békés, alkotmányos úton képelték el a fennálló rendszer megváltoztatását.

5. Nem véletlen, hogy a példaképek nevéhez három nemzeti ünnep kapcsolódik, és Kukorelli István – mint az 1989-es rendszerváltozásban aktívan részt vevő személy¹⁰ – neve is összeforrott a harmadik nemzeti ünnepünkkel, október 23-ával. Ekkor lépett hatályba az alkotmány teljes revízióját megvalósító 1989. évi XXXI. törvény: a Nemzeti Kerekasztal-tárgyalások eredményeként az 1949-ben megalkotott, a diktatúrát megalapozó alkotmányból a demokratikus kereteket biztosító jogszabály lett. Emellett 1989. október 23-án kiáltották ki a köztársasági államformát a Kossuth téren. Bár az Alaptörvényünk 1990. május 2-át, az első szabadon választott népképviselőt megalakulásának napját tartja az új demokrácia és alkotmányos rend kezdetének, azokkal értünk egyet, akik szerint már 1989-ben alkotmányos rendszerváltozás, jogállami forradalom történt Magyarországon, amelyet az ezt követő első szabad választások is igazoltak.

6. Mit mondhatunk el összefoglalásként Kukorelli István kötetéről? Válaszként álljon itt egy csokor a 'visszajelzések'¹¹ és a recenziók összegző véleményeiből.

Szabó Eszter: „Ami átragyog a könyvön, az a ki nem mondott bátorítás arra, hogy (a facebook csoportokon kívül is) van értelme a 21. században közösségekhez csatlakozni értékőrzés, értékmentés, értékteremtés céljából, és ebben a sokféle közösségben (hogy csak néhányat említsek, amit Tanár úr tevékenyen megélt és előttem is ismert: civil társadalmi mozgalmak,

10 Kukorelli István rendszerváltozásban és annak jogállami kiteljesítésében való részvételéről lásd: KUKORELLI István – KÖVÁRI Orsolya: *Váltóállítók között. Kővári Orsolya beszélgetései Kukorelli Istvánnal*. Budapest, Osiris Kiadó, 2012.

11 KUKORELLI István: *Visszajelzések a „Három István, három nemzeti ünnep, három példakép” című könyvről*. Kézirat, 2021, 1–30. Köszönettel tartozom Szabó Eszternek, Máthé Gábornak és Rixer Ádámnak, hogy hozzájárultak a személyesebb jellegű véleményeik publikálásához.

egyesületek, nép főiskolák, a tudományos közösség, az egyetem minden létező színtere, a politika határmezsgyéjén mozgó választási szervezetek, az alkotmányjogász fellegvár a Donáti utcában és a második István által alapított Akadémia) másokkal tevékenyen részt véve, szerepet vállalva, időt-energiát nem sajnálva, az ember megtalálhatja az élet lényegét, hogy valami Istennek talán tetsző nagyobb dolognak egy parányi részelemeként, néha, kegyelemből, alkotás közben vagy alkotás után, kicsit boldogabbnak érzi magát. Értéke és érdeme a kötetnek, hogy az életút évtizedei során ünnepek, rendezvények megemlékezéseinél régen elcsengett, mégis időszerű, már-már művészi finomságúra komponált beszédei előkerülhettek az íróasztal fiókjából, hogy olvasásuk közben újra rálásson az ember történelmi pillanatokra, rácsodálkozva arra a lelki tisztaságra is, mely Tanár úr gondolataiból visszafénylik.”¹²

Máthé Gábor: „Félelmetes a »szintézis teremtő képességed«. Az idősor történelmi és szellemi titánjait saját életutad sorsdöntő helyszínein idézed meg. A lényegre ragadod meg, úgy, hogy becsempészed tanult barátaid, s az ő munkásságukból idézve üzensz a mának, mintegy azonosulva mondanódjokkal. [...] A másik nagy érdemed: hitet adsz valamennyiünknek. Nem csupán tudományos esszét adtál közre, hanem hitet, ahogy

»... az Égnek megvannak az évszakai,
a Földnek megvannak a javai,
az embernek megvan a kultúrája«.

Mindhárom zseniális Ember bizonyította nekem: »hogya a tudás birtokában van mozgás s az emberség birtokában a nyugalom«. Azaz az államiság az emberi természetből származik. Ezeréves történelmi létünk alapítói, sorsfordítói, drámai XX. századunk elméleti szintetizálója valóban a példaképünk.”¹³

Rixer Ádám: „Ez a mű [...] úgy akar barátkozni, hogy közben kézen fog minket, olvasókat, és elvezet a rácsodálkozás langymelegétől a szégyenen át a tettvágyig. Három pontból nehéz ívet rajzolni, de neked sikerült. S igen, a szégyen útja a könyved, a szembesülés, a közös és egyéni elbukások, hiátusok kéretlen katalógusa. Meg – szerencsére – a hazaszeretet, a magam helyét keresni vágyó felismeréseké; hogy mégsem reménytelen a helyzet, ha a magas intellektusú elődök is képesek voltak a munkaszeretetet alázattal elegyíteni, az Isten-keresést nem pillanatnyi-középtávú előnyök reményében »úzza«, hanem azt az egyetlen lehetőségként megélve. Lenyűgöző a »hőseid« kitarása, munkához való viszonya, következetessége és leginkább önreflex-

12 Uo.

13 Uo.

íóra való képessége. Széchenyi és Bibó belső életét, vívódásait, önreflektív magatartását jól látjuk a sorok között is.

Leginkább erkölcsi integritásuk az olvasói megszegyenülés oka, amit óhatatlanul kérdésekké formál az elme: miben is áll ma az én teleológikus többletfunkcióm a mai magyar társadalomban? Lehet-e és kell-e tollal és papírral harcolni? Egyáltalán szükség van-e harcra, s ki is lenne az ellenség? Mit is adok a gyermekeimnek, s honnan az a féktelen erő és végletes tudatosság ezekben az Istvánokban? Hogyan válhatnék jobb apává... azon túl, hogy végiggondolom eddigi hibáimat, mulasztásaimat; s legkésőbb akkor, mikor már bűnnek látom őket, döntéseket is hozok...

Ma talán érzelmi intelligenciának hívjuk azt, mikor valaki tollat ragad, hogy a fiának, lányának összefoglalja az élete során kapott ajándékok lényegét. A tudások, tapasztalatok, hibák, véletlenek és tudatos döntések által formálódó szeretet erőteljes megnyilvánulása minden ilyen gesztus. Nehéz, de követendő példa.”¹⁴

Homor Péter: „Kukorelli István a rendszerváltást megelőző és azt követő évtizedek, az egyetemi katedrán és a Bibó Szakkollégiumban töltött évek során, illetve alkotmánybíróként szerzett tudását adja a magyar nemzet egy évezredét átívelő történelmi tapasztalatokhoz. A könyv talán legfontosabb üzenetei a közéleti szerepvállalásra történő ösztönzés, az erkölcsi példamutatás fontosságának kihangsúlyozása és annak kiemelése, hogy a tettek fontosabbak a szavaknál.”¹⁵

Burján Evelin és Kiss Balázs: „A kötet elsődleges célja a magyar alkotmányos rend formálódásában részt vevő három olyan kiemelkedő szereplő munkásságának felidézése, akik történetesen a szerző példaképei is. A bibói életműből kiemelt öt mozzanat kapcsán is azt tapasztaljuk azonban, hogy a szerző nem állt meg a három István életművének objektív leírásánál, hanem az ő szemüvegükön keresztül reflektál a mai kor kihívásaira és a kritikai gondolatait sem rejti véka alá. [...] Mindebben Kukorelli Tanár Úr, a szabadságszerető ember szerepe kiemelkedő: a könyvekből, a tudományos publikációkból, az egyetemi előadásokról vagy a méltán híres »közjogi tűnődések« kurzusról egy valamit nagyon egyértelműen visz haza magával az ember: az alkotmányos kultúra tiszteletét, a köz szolgálatának előtérbe helyezését, a hatalomkoncentrációval szembeni ellenérzést a demokratikus és szakmai szempontokat előtérbe helyező döntéshozatal javára.”¹⁶

14 Uo.

15 HOMOR Péter: Négy Istvánról szól a „Három István...” Életművek üzenete. *Széchenyi Alumni Magazin*, 2021/ nyár, 36–37.

16 BURJÁN Evelin – KISS Balázs: Gondolatok négy Istvánt olvasva. Recenzió Kukorelli István:

Szabó Patrik: „A »három István« közös nevezője nem más, mint hogy mindannyian egyszerre voltak hazafi magyarok és európaiak, hazájuk modernizációjára törekedtek és amellet, hogy mindvégig szilárd erkölcsi alapokon álltak, a történelem viharában is képesek voltak önazonosak maradni. Feltétel nélkül hittek az alkotmányosságban, valamint a joguralom eszméjében. Számomra ez bizonyítja, hogy a három mellett tényleg van egy negyedik István, akit Kukorellinek hívnak. Ő a jelen. A híd, amely évtizedek óta összeköti a múltat és a jövőt.”¹⁷

Mezey Barna: „[E]gy szubjektív válogatásról van szó, melyben hol a szerző ragadja magához a szót, hol a szakirodalmat idézi, hol a kortársakat, hol eredeti forrásokat közöl. A sok műfaj zavart is kelthetne, Kukorelli István azonban határozott vonalvezetéssel, következetes szerkesztési megfontolásokkal, kézben tartva a szerteágazó matériát, szép ívű alkotmánytörténeti áttekintést ad ezer esztendő államfejlődéséről, melynek három pillére e három nagyformátumú politikus egyéniség. Lehetne persze még mást is, sokakat felsorolni a magyar államtörténelem alakítói közül, de a három Istvánhoz fűződő, kötődéssé erősödő, az első találkozásokból eredő élmények a szerző személyes vallomásain keresztül adnak magyarázatot a döntésre. [...] A tanulságok és a tapasztalatok értelemszerűen különböznek a különféle időtávolságok perspektívájában, mégis hordoznak közös üzeneteket. Ilyenek az alkotmányosság, a szuverenitás és az európaiság.”¹⁸

Schanda Balázs: „Kukorelli István e könyvével is magát adva tanít. Nem maga beszél, hanem saját vezérlő példaképeit állítja az olvasó elé. Szavaikon túl személyüket láttatja. Bár a Szerző-Szerkesztő felemelő feladatként említi kodifikációs felkérését, triptichonja is mutatja, hogy a jogász sem elégedhet meg a normával. Az erkölcsi tartalom, az évszázadok tanulságának lenyomatát nélkülöző norma üres váz maradhat. Az alkotmányjog oktatója számára így adott a feladat: ezt a tartalmat kell keresnünk és hallgatóink elé tárunk. Ez alapozhatja meg azt az alkotmányos önazonosságot is, mely kiállhatja az idők (és az európai integráció) próbáját.”¹⁹

Három István, három nemzeti ünnep, három példakép című könyvéről. Kézirat, várható megjelenés: *Pro publico bono – Magyar közigazgatás*, 2021/2.

17 SZABÓ Patrik: „Ha van még értő fülünk a hallásra...” – Gondolatok Kukorelli István Három István, három nemzeti ünnep, három példakép című könyvéről. *Közjogi Szemle*, 2021/3, 62–64.

18 MEZEY Barna: Példaképek, tetthazafiak, európeérek. „Hosszabb távon helyreáll a rend a történelemben”. *Magyar Tudomány*, 2021/10, 1396–1399.

19 SCHANDA Balázs: Kukorelli István: Három István, három nemzeti ünnep, három példakép.

7. Bár e könyv nem klasszikusan tankönyvszerű (ha egyáltalán létezik ilyen 'kategória'), a jogászképzés mellett más képzésekben is indokolt az alkalmazása. Azon kívül, hogy hiteles példaképeket és morális értékeket állít a diákjaink elé, ami már önmagában sem elhanyagolható szempont, kulcsfontosságú kérdés, hogy a fiatalok ismerik-e a magyar alkotmányos rend kialakulását, értik-e az alkotmányos demokrácia működését, illetve az oktatási rendszer hatékonyan tudja-e közvetíteni, fejleszteni az alkotmányos kultúrát. Erre a szerepre is kiválóan alkalmas e könyv, mint ahogy arra is, hogy az alkotmányozó, a jogalkotó és a jogalkalmazó is haszonnal forgassa: a 'négy István' hatalomhoz és hatalomgyakorláshoz való morális viszonya számukra is fontos mérce lehet.

Reméljük, hogy a folyóiratokban közölt recenziók nyomán egyre többen lesznek kíváncsiak a kötetre, megélve, majd pedig tovább is adva az abban megjelenített erőteljes mintákat.

BESZÁMOLÓ A „LOCAL AND INTERNATIONAL CHARACTERISTICS OF FAMILY PROTECTION IN CENTRAL EUROPE” CÍMŰ KONFERENCIÁRÓL

VISONTAI-SZABÓ KATALIN

kutató (Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet)

2021. november 19-én a Budapesti Ügyvédi Kamara Dísztermében tartották a „*Local and international characteristics of family protection in Central Europe*” címmel rendezett konferenciát. A tanácskozásra a Magyar Tudomány Ünnepe és a Konferencia Európa Jövőéért rendezvénysorozatok részeként került sor. Az aktuális járványhelyzet lehetővé tette, hogy a résztvevők többsége személyesen legyen jelen, így csak néhányan éltek a modern technológiák adta lehetőséggel, hogy online kapcsolódjanak be az eseménybe. A nemzetközi tudományos konferenciát a Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet szervezte a Közép-Kelet Európai Professzori Hálózat programja keretében. A szervezésben és a lebonyolításban részt vett továbbá a Magyar Tudományos Akadémia és a Közép Európai Összehasonlító Jogi Szövetség. A helyszínt a Budapesti Ügyvédi Kamara biztosította.

A konferencia programja három panelben zajlott. Az első rész moderátorra Vékás Lajos, akadémikus, az Eötvös Lóránd Tudományegyetem Állam-és Jogtudományi Karának professor emeritusa volt. Köszöntötte az előadókat és a vendégeket. Emlékeztetett arra, hogy a rendezvény egy frissen megjelent könyv apropóján szerveződött, melynek címe: „*Family protection from a legal perspective – Analysis on certain Central European Countries*”. A kötet kilenc szerző munkáját foglalja össze, a szerkesztői feladatokat Lenkovics Barnabás és Barzó Tímea látták el. A sorozat címe: *Studies of the Central European Professor’s Network*, amelynek keretében 2021 novemberéig négy kötet jelent meg. Mindegyik a Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet által működtetett Professzori Hálózat keretein belül megvalósult kutatások eredménye.

A konferenciát Szilágyi János Ede, egyetemi tanár, a Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet (MFI) vezetője nyitotta meg, megköszönte a szervezők, a szerzők és az előadók munkáját, valamint az ügyvédi kamarának a helyszín biztosítását. Elmondta, hogy a Közép-európai Professzori Hálózat (Central European Professor’s Network) 2021. január 1-jén kezdte meg nemzetközi összehasonlító jogi kutatói tevékenységét a Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi

Intézet koordinálásával. A Professzori Hálózat hét ország aktív részvételével (Csehország, Horvátország, Lengyelország, Magyarország, Szerbia, Szlovákia, Szlovénia) és 34 fő kutatóval, négy kutatócsoportba szerveződve folytatta átfogó nemzetközi tudományos tevékenységét az „Alapjogok értelmezése Európában”,¹ a „Családok védelme a jogban”,² a „Lelkiismereti- és vallásszabadság Európába”,³ valamint a „Szociális média és véleménynyilvánítási szabadság”⁴ témakörökben. Elsődleges célja, hogy szorosabb együttműködést kialakítva megteremtse egy közép-európai szakmai hálózatot. A közös munkát a magyar kormány erkölcsileg és anyagilag is támogatta. Bemutatta a nemzetközi kutatócsoportot (*Research Group on Family Protection*), amely a családok védelmének jogi kereteit hivatott vizsgálni a környező országokban. A közel egy évig tartó kutatásokban az MFI munkatársai is részt vettek, ennek eredménye a most megjelent és a konferencián bemutatásra kerülő tanulmánykötet, de három másik is elkészült a többi témakörben. Ezek bemutatására novemberben egy-egy konferencián kerül majd sor. Utalt arra, hogy a tanulmánykötetek egy-egy hosszabb kutatás lezárását jelentik, amelynek során számos tanulmány készült és csak november közepéig 47 eseményen vettek részt a kutatók: konferenciákon, kerekasztal beszélgetéseken, workshopokon és webinariumokon vitathatták meg a felmerülő kérdéseket. Voltak olyan témák, ahol a kutatás végére is több maradt a kérdés, mint a válasz, de az is kiderült, hogy a családjog területén sokkal több a hasonlóság, mint a különbség az egyes vizsgált országokban. Ami a házasságot illeti, az csak egy férfi és egy nő között jöhet létre, illetve az örökbefogadás területén is hasonló elveket vallunk, azonos nemű párok például nem fogadhatnak örökbe.

A nemzetközi együttműködés keretében elindult a régió fiatal jogászai számára egy gyakornoki munkával egybekötött PhD program is (*Central European Junior Programme*). 2021 szeptemberétől hét fő külföldi fiatal kutató vesz részt a programban és szerezhethet szakmai tapasztalatokat a Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézetben, valamint a Miskolci Egyetem Deák

1 TÓTH J. Zoltán (ed.): *Constitutional Reasoning and Constitutional Interpretation*. Budapest – Miskolc-Egyetemváros, Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet – Central European Academic Publishing, 2021, 1–468.

2 BARZÓ Tímea – LENKOVICS Barnabás (eds.): *Family Protection From a Legal Perspective*. Budapest – Miskolc-Egyetemváros, Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet – Central European Academic Publishing, 2021, 1–324.

3 SOB CZYK, Paweł (ed.): *Religious Symbols in the Public Sphere*. [megjelenés alatt]

4 WIELEC, Marcin (ed.): *The Impact of Digital Platforms and Social Media on the Freedom of Expression and Pluralism*. [megjelenés alatt]

Ferenc Doktori Iskolájának az ún. *Central European Comparative Law* képzési programjában. A nagy sikerre való tekintettel a *Central European Junior Programme* 2022-ben is folytatódik.

A Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet 2021-ben újtára indított egy új kiadványsorozatot, melynek címe *Legal Studies on Central Europe* és a régió PhD hallgatóinak publikációit gyűjti össze. A sorozat – a tervek szerint – tíz kötetből áll majd, az első, lehet, hogy még idén megjelenik.⁵ A Közép-európai Professzori Hálózat tagjai által a 2021-es kutatás során készített tanulmányok a szintén az MFI által támogatott új, angol nyelven megjelenő folyóiratban – *Law, Identity and Values* (LIVe) – kerülnek publikálásra 2022 első negyedévében. A fentebb említett kiadványok megfelelő szintű menedzselésére CEA Publishing néven (*Central European Academic Publishing*) egy új regionális kiadó került létrehozásra. Célja, hogy angol nyelvű könyvek és folyóiratok publikálásával gazdagítsa a közép-európai régió jogtudományát. Létrejött továbbá a Közép-európai Összehasonlító Jogi Szövetség (*Central European Association for Comparative Law*), amely várja a kutatásban közreműködni kívánó professzorok csatlakozását. E szövetségben 2022-ben induló együttműködés egyik kiemelt jelentőségű témája a jogtudomány területén folytatott tudományos tevékenység minősítése lesz.

Az intézetvezető előadása végére tartogatta a jó hírt, miszerint a magyar Parlament további öt évre tette lehetővé a Közép-európai Professzori Hálózat munkájának folytatását, amelyeknek várható témái 2022-ben a következők lehetnek: a magánszféra kapcsán a magánélethez való jog, a családok vonatkozásában a szülői felügyelet, a nemzetek szintjén a nemzeti és állami jelképek alkotmányos védelme, továbbá a jövő nemzedékek- és környezetvédelem kapcsán azok alkotmányos dimenziói. A munka 2022-től immáron egy új intézmény keretei között fog folytatódni, ugyanis a Mádl Ferenc Intézet azt átadja egy a napokban megalakuló új szervezetnek.

A következő előadó Marija Draskic, a Belgrádi Egyetem Jogtudományi Karának professzora, részletesen méltatta a most megjelent tanulmánykötetet. Kiemelte, hogy a hét közép-kelet-európai országban végzett kutatások számos, a családjogi szabályozás területén megjelenő, azonosságra mutattak rá. Annak ellenére, hogy a családok létrejötte és felbomlása is komoly változásokon ment át az utóbbi időben, a kérdéskör szabályozása nem változott jelentősen a környező országokban. A családok és a házasság védelme mindenhol azonos alkotmányos és magánjogi védelemben részesül. Házasság csak egy férfi és egy

5 SÁRY Pál (ed.) *Lectures on East Central European Legal History*. [megjelenés alatt]

nő között jöhet létre. Az azonos neműek kapcsolatát minden állam elismeri, van, ahol ennek jogi szabályozása is megtörtént, máshol még most folynak az egyeztetések a lehetséges megoldásokról. Az örökbefogadás célja minden esetben az, hogy a gyermek számára családi környezetet biztosítsanak. A Cseh Köztársaság kivételével minden vizsgált országban csak kiskorú örökbefogadása lehetséges. Az azonos nemű párok sehol sem fogadhatnak közösen örökbe. A különféle párkapcsolatokon alapuló családok és a benne élő állampolgárok jogi védelme minden államban azonos alapelveken, valamint a keresztény hagyományokon alapul és különös hangsúlyt helyeznek a házasság védelmére.

Tekintettel arra, hogy Draskic professzor asszony a szerb Alkotmánybíróság elnökhelyettese volt 2011 és 2014 között, kézenfekvő, hogy a tanulmánykötet ismertetése során nagy hangsúlyt helyezett a bemutatott alkotmánybíróági határozatokra, amelyek közül néhányat részletesen tárgyalt. Különös figyelmet fordított a transzszexuálisok jogaival foglalkozó határozatokra, az élettársi kapcsolat és a házasság joghatásai közötti különbségekre, az azonos neműek házasságának tilalmára, az apasági vélelmek keletkezésének módjára, amely utóbbival kapcsolatban érdekességként emelte ki, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága is úgy ítélte meg, hogy a gyermeknek joga van megtudni, hogy ki a vérszerinti apja. Ismertette továbbá a Lengyelországban a közelmúltban bevezetett, nagy ellenállást és tiltakozásokat kiváltó, abortusz tilalom mögött meghúzódó, a családok védelmét szolgáló indokokat. Végül ismertetett egy szerb alkotmánybíróági határozatot, amely a családon belüli erőszak esetén elrendelhető távoltagegyeztetéssel kapcsolatos alkotmányjogi kérdéseket boncolgatta, többek között például azt, hogy sérül-e a partner lakáshasználatához való joga ebben az esetben.

A következő előadó, Gordana Kovacek Stanic, az Újvidéki Egyetem Jogtudományi Karának professzora arról tartott előadást, hogy miképp valósul meg a családok jogi védelme Szerbiában.⁶ A kérdés elméleti hátterének bemutatásával kezdte, a családok védelme, illetve támogatása közötti különbséget elemezte jogdogmatikai szempontból. Majd Lev Tolsztoj, Anna Karenina című regényéből vett idézettel⁷ lépett tovább a kérdés gyakorlati oldalának bemutatására, amelynek kiindulópontja az volt, hogy a családok a 21. században már nem teljesen olyanok, mint voltak korábban. Előadását öt téma köré építette fel: a családok önmeghatározásának alapelve és a családok autonómiája, a családon belüli erőszakkal szembeni védelem, mediáció, lakáshasználat, és a két szülő

6 Előadásának címe: Legal concept of family protection in Serbia.

7 A boldog családok mind hasonlóak egymáshoz, minden boldogtalan család a maga módján az.

szerepe a gyermek életében. Kiemelte, hogy a szülők közösen gyakorolják a felügyeleti jogukat abban az esetben is, ha már nem élnek együtt. Ismert és támogatott megoldás a váltott gondoskodás és a fészek modell is. Szerbiában nagy hangsúlyt helyeznek a szülők közötti konfliktusok békés, családi mediáció útján történő megoldására, hogy a szülők a továbbiakban is a gyermek legfőbb érdekét szem előtt tartva tudjanak egymással együttműködni felügyeleti jogaik gyakorlása során. Hangsúlyozta, hogy a közvetítői eljárás a házastársi közös vagyon megosztása során is komoly segítséget nyújthat a pereskedő pároknak. Bemutatta, hogy a Családjogi Törvény külön fejezetet szentel a gyermek jogainak, amelyeket az új jogszabály lényegesen szélesebb körben biztosít, mint a korábbi. A családon belüli erőszakkal szembeni védelmet a lehető legszélesebb kör számára szeretnék biztosítani, így ebben az esetben a család fogalmába sok mindenki beletartozhat. Kiemelte, hogy a gyermeknek és a felette szülői felügyeletet gyakorló szülőnek lakáshasználati joga van a másik szülő kizárólagos tulajdonában álló ingatlan esetén is. Részletesen kifejtette, miért fontos, hogy mindkét szülő aktívan részt vegyen a gyermek életében. Pszichológiai szempontból lényeges, hogy mindkét szülői minta segítse az egészséges személyiségfejlődését, anyagi szempontból szóba jöhet a gyermek eltartásának kérdése, valamint az öröklés, továbbá az sem elhanyagolható szempont, hogy a gyermeknek lehetősége legyen ismerni a saját gyökereit. Röviden kitért az apasági vélelmekre és azok sorrendjére, illetve arra, hogy milyen jelentőséggel bír ezen a téren az anya pontos tájékoztatása és részletes felvilágosítása jogait illetően. Ismertette, hogy Szerbiában házastársak és élettársak is fogadhatnak közösen örökbe, illetve a családok védelméért felelős miniszter engedélyével egyedülállók is. Röviden ismertette azokat a jogszabályokat,⁸ amelyeket a családok fokozottabb védelme érdekében módosítottak az utóbbi években, részletesen kitérve a humán reprodukciós eljárások szabályaira és az azokhoz nyújtott állami támogatásokra.

Az első panel utolsó előadója Benyusz Márta, a Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet fősztályvezetője volt, aki a gyermek jogainak védelme során alkalmazandó 3P (protection, promotion, participation) modellről, valamint a civil

8 Pl. Munka Törvénykönyve: szülési szabadság harmadik gyermek születése után két év is lehet. Családtámogatásokról szóló törvény: első gyermek után 100.000, negyedik gyermek után 2.160.000 dinár jár. Demográfiai növekedésért program: a harmadik gyermek után, annak 19 éves koráig, havonta jár az állami támogatás. (ez a gyakorlatban sajnos nem működik, forráshiány miatt). Nyugdíjbiztosításról szóló törvény: a harmadik gyermek után járó kétéves szülési szabadság beszámít az öregségi nyugdíjhoz szükséges szolgálati időbe.

szervezetek ebben betöltött szerepéről beszélt.⁹ Ismertette az MFI által végzett kutatás eredményeit, amely szerint a civil szervezetek nem vállalnak kellő szerepet a gyermek jogainak védelme terén Közép Európában. Egyrészt nagyon kevesen vannak, másrészt a látásmódjuk nem elég széleskörű. Példaként említette, hogy az egyházak nem kapnak megfelelő szakmai segítséget, ezért sokszor inkább azt a megoldást választják, hogy távol tartják magukat a gyermekjogoktól. Ezt követően áttért a Gyermek Jogairól szóló Egyezmény ismertetésére, amelyből kiemelte, hogy az egyezményben részes államok kötelezettséget vállaltak arra, hogy szerető, biztonságos családi környezetet biztosítanak a gyermekeknek, hiszen ez gyakorolja a legnagyobb hatást a gyermekek életére és személyiségfejlődésére. A gyermek felnevelése ugyan a szülők feladata, de jogainak biztosítása és védelme az államra, a társadalomra és alapvetően mindenkire, aki kapcsolatba kerül a gyermekkel, terheket ró. A gyermekek jogainak hatékony és tiszteletteljes védelméhez elengedhetetlen a döntéshozatalba való bevonásuk, a folyamatban való aktív részvételük. Kiemelte a civil szervezetek szerepét a gyermeki jogok biztosítása, érvényre juttatása és támogatása során. Legnagyobb szerepet a Gyermekjogi Egyezmény előkészítése és ratifikációja során játszották, és többek között nekik köszönhető, hogy az Egyezmény megközelítése nem a gyermek szükségletein, hanem jogain alapul. Hivatkozott a dokumentum 45. szakaszára, amely kiemeli a civil társadalom szerepét, valamint az állam és a civil szervezetek együttműködési kötelezettségét az Egyezmény érvényre juttatása során. Röviden bemutatta azokat a szervezeteket, amelyek aktív szerepet játszanak a gyermek jogainak védelme terén: vannak közöttük regionális és nemzetközi szervezetek is.¹⁰ Utalt arra, hogy az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának legutóbbi jelentése kifogásolta, hogy nagyon alacsony a nemzeti és regionális szintű gyermekjogi szervezetek jelenléte és aktivitása. Ez azt is eredményezi, hogy a Bizottság nem kaphat kellő mennyiségű alternatív jelentést, ezáltal a sokszínűség sem biztosított. Végül kitért az Európai Unió gyermekjogi stratégiájára, valamint az elfogadását megelőző munkálatokra, amelybe széles körben bevonták az európai és nemzetközi civil szervezeteket, az európai gyermekek véleményét is kikérték, meghallgatták, figyelembe is vették, azonban a korábban ismertetett okokból kifolyólag Közép-Kelet Európából csak kisszámú gyermekjogi civil szervezet vett részt a stratégia előkészítésében.

A kávészünet utáni első előadó Aleksandra Korac Graovac, a Zágrábi Egyetem Jogtudományi Karának professzora volt. Előadásának címe: Családjog és

9 Előadásának címe: Children's rights: protection, promotion, participation.

10 Eurochild, Save the children, UNICEF, World Vision ECPAT, CRIN.

családvédelem Horvátországban,¹¹ amelynek kezdetén felhívta a figyelmet arra, hogy Horvátországban is egyre fokozódó nehézségeket okoz a demográfiai válság, így az annak megoldására tett kísérletek a családjog területére is beszivárogtak. Utoljára átfogóan 2003-ban módosították a családjogi törvényt, pedig – álláspontja szerint – nagy szükség lenne az aktualizálására, hiszen a családok létrejötte és felbomlása terén jelentős változások zajlottak le az utóbbi két évtizedben. A következő területeken javasolna módosításokat: emberi jogi vetülettel bíró ügyeket nem a gyámhivatalnak kellene tárgyalni, hanem bírósági hatáskörbe lehetne utalni. Szükséges lenne külön törvényben szabályozni a családon belüli erőszakot, családterápiát biztosítani az áldozat és az elkövető számára, részletesen szabályozni a humán reprodukciós eljárás igénybevétele során felmerülő jogi kérdéseket, valamint alapot javasol létrehozni azon gyermekek számára, akinek a szülei nem fizetik a nekik járó gyermektartásdíjat. A jelenlegi szabályozásból elsőként a házasság védelmét emelte ki. Az állam alkotmányban rögzített kötelessége, hogy védje a csak különemű személyek között elképzelhető házasságot, azonban ez a védelem nem terjed addig, hogy az állam tanácsadással segítse a kapcsolat megmentését. Ez a kezdeményezés 2014-ben elhalt, pedig a program eredményei biztatóak voltak. A mediáció mint eszköz azonban megmaradt és továbbra is fontos szerepe van. Horvátországban – bizonyos feltételek teljesülése esetén¹² és kevés különbségtől eltekintve – az élettársi kapcsolatnak azonos joghatása van, mint a házasságnak, például közösen fogadhatnak gyermeket örökbe. 2014 óta azonos nemű személyek is közel azonos jogokkal élhetnek élettársi kapcsolatban, mint a házastársak, például nevelhetik közösen egyikük gyermekét. A jogalkotás jelenleg az irányba tart, hogy biztosítsák számukra a közös örökbefogadás lehetőségét. Felhívta a figyelmet arra, hogy leginkább a szülői felügyelet gyakorlása és rendezése terén lenne szükség módosításokra, mert a család felbomlását követően jellemzően az egyik szülő gyakorolja tovább a jogokat, a másik szülőnek lényegesen korlátozottabbak a jogai, leginkább a gyermektartás fizetésére korlátozódnak a lehetőségei. Kiemelte, hogy a bíróságok és a gyámhatóság működése ezen a téren számtalan nehézséggel néz szembe, a gyakorlatban sok probléma jelentkezik, melyek megoldására lépéseket kellene tenni. A gyermek jogainak érvényre juttatása és a gyermekbarát igazságszolgáltatás terén is vannak még hiányosságok. Bár remek kezdeményezések vannak (pl.

11 Family Law and Family Protection in Croatia.

12 Legalább 3 évig tart, közös gyermek származott belőle vagy házasságkötés követte.

a gyermek ügyvédje) a megvalósítás során rendszeresen falakba ütköznek az anyagi és humán erőforrások elégtelensége miatt, így a gyermekek jogai folyamatosan sérülnek az eljárások alatt.

Lilla Garayová a pozsonyi Pán Európai Egyetem Állam-és Jogtudományi Karának munkatársa az anyaság szlovák és nemzetközi jogi szabályozását tekintette át, *Mater semper certa est?*¹³ című előadásában. A kérdés apropóját a béranyaság szolgáltatta, mely egész Európában egy erősen vitatott és nem igazán szabályozott kérdés. Először tisztázta a béranyaság lehetséges formáit, különbséget téve a mesterséges megtermékenyítés egyes esetei között. Emlékeztetett, hogy bár a kérdés sokáig tabunak számított, a béranyaság az idők kezdete óta létezik (pl. Ábrahám és Sára története az Ószövetségben) Az orvostudomány rohamos fejlődése miatt egyre égetőbb szükség van arra, hogy a jogi kereteket is tisztázzuk, főleg, hogy a meddőség egyre több párt érint.¹⁴ Kutatása során arra a megállapításra jutott, hogy a béranyaság szabályozása Európában meglehetősen vegyes képet mutat. Vannak államok, amelyek tiltják, mások engedik vagy egyáltalán nem szabályozzák. A lehetséges jogi megoldások között említette az örökbefogadást, a szülői felügyeleti jog átruházásáról szóló szerződést, illetve a béranyasági szerződést. Ez utóbbi kapcsán további kérdések merülnek fel, például az, hogy ki lehet-e kényszeríteni a szerződés teljesítését, ha ahhoz nem kapcsolódott anyagi ellenszolgáltatás, illetve, lehet-e egy gyermek, egy jogokkal és méltósággal rendelkező ember lény szerződés tárgya? Álláspontja szerint európai uniós szinten lenne szükség a béranyaság szigorú szabályozására, mert a jelenlegi helyzetben virágzik a „béranyaturizmus”, amelyből rengeteg probléma és konfliktus származik, nem beszélve arról, hogy a gyermek jogai súlyosan sérülhetnek. Előadása végén megállapította, hogy az anya ma már nem feltétlenül biztos. A családok, az emberi jogok és a gyermek jogainak védelme érdekében a kérdést minél előbb és minél magasabb szinten szabályozni szükséges.

A következő előadó Zdenska Kralickova, a brnoi Masaryk Egyetem Jogtudományi Karának professzora a családon belüli erőszak témakörébe¹⁵ és annak cseh szabályozásába engedett bepillantást. Kiemelte, hogy Csehországban a családon belüli erőszaknak nincs jogi definíciója, így más tudományágak meghatározása mentén gondolkodhatunk a kérdésről. A jogi definíció hiánya

13 *Mater semper certa est? Motherhood and the law in Slovakia.*

14 Az első béranyasági szerződést 1976-ban Noel Keane ügyvéd készítette, és nem kapcsolódott hozzá anyagi ellenszolgáltatás. A jogász később egy meddőségi klinikát hozott létre, melynek működési jogilag sok kívánnivalót hagyott maga után.

15 Előadásának címe: *Law against domestic violence: protection of families in Czechia.*

azért meglepő, mert hat jogszabály is rendelkezik a családon belüli erőszakról.¹⁶ A rendőrségi törvény például lehetőséget biztosít azonnal, legfeljebb 10 napra, távoltartás elrendelésére, a polgári bíróság 1–6 hónapra is elrendelheti, amennyiben szükséges. A büntető törvénykönyvben nem jelenik meg külön törvényi tényállásként, azonban több helyen is szabályozásra kerül, például az elkövetővel egy háztartásban élő személy kínzása, zaklatás, távoltartási végzés megsértése. A Polgári Törvénykönyv Családjogi fejezetében többször is felbukkan a családon belüli erőszak, még ha nincs is nevesítve. A közös lakást is köteles például elhagyni az elkövető, ha távoltartási végzés hatálya alá kerül. Az erőszak egyik formája a gazdasági függőségben tartás és anyagi ellehetetlenítés, ennek körébe sorolható az a szabály, ami arról rendelkezik, hogy egyik házastárs sem idegenítheti el a család hajlékálul szolgáló ingatlant vagy az ahhoz tartozó alapvető háztartási berendezéseket. A rokontartás és az öröklés regulái körében is jelentőséghez juthat a családtaggal szemben elkövetett bántalmazás. A veszélyeztetett gyermekekre külön kitér a jogszabály. Ideiglenes intézkedés megtételére lehet szükség, ha a gyermek valamilyen formában (mint áldozat vagy mint szemtanú) családon belüli erőszak által érintetté válik. Az intézkedés hatással lehet a szülők felügyeleti jogára, a gyermektartásra, a kapcsolattartásra és akár a családból való kiemelésre is sor kerülhet.

A délelőtti program utolsó előadására kivetítőn került sor. Marek Andrzejewski, a Lengyel Tudományos Akadémia Jogtudományi Intézetének professzora előadásának címe: A családjogi bíróságok szerepe a helyi családtámogatási rendszerben.¹⁷ Elmondta, hogy a külön családjogi bíróságokat – melyek a családok és a kiskorúak ügyeit tárgyalják – 1979-ben hozták létre Lengyelországban. Ma már nem kötelező, hogy minden járásbíróságon kialakítsanak családjogi tanácsot, ahol ez azonban megtörtént, ott töretlenül működnek a hetvenes évek vége óta. Érdekeség, hogy a családjogi bíróságokhoz elvileg olyan ügyek tartoznak, amelyek a Családjogi Törvény hatálya alá vonhatók, a bonyolultabb vagy nehezebb megítélésű ügyek – úgy, mint a bontóper – azonban nem tartozik a hatáskörükbe. A családjogi bíróságok felállításának több indoka is volt, például, hogy egy bíró kezében koncentrálódjanak az adott területen bíróságig jutó családjogi jogviták, de kiemelkedő jelentősége volt annak is, hogy a bírák speciális szakértelemmel bírjanak nem csak a családi jog, hanem a pszichológia, a pedagógia és a társadalmi kérdések területén is. Szakmai kompetenciáik

16 2008 rendőrségi törvény, 2013 polgári nem peres eljárásokról szóló törvény, 2009 büntető törvénykönyv, 1961 büntető eljárásjogi törvény, 2012 polgári törvénykönyv, 1999 gyermekvédelmi törvény.

17 Role of the family court in the local family-support system.

arra is kiterjednek, hogy hatékonyan képesek kommunikálni az egymással konfliktusban álló felekkel, a gyámhivatal, a civil szervezetek, az ügyészség és a gyermekvédelmi rendszer munkatársaival. A családjogi ügyekre specializálódott bíróságok különféle szakértők segítségére is számíthatnak munkájuk során. Mindez azonban jórészt csak elméletben valósult meg, a mai napig inkább tanulmányokban és akadémiai vitákban találkozhatunk csak vele, lényegében mindössze a kiskorú bűnelkövetők büntető ügyeiben működik a gyakorlatban is.

A kellemes ebéd után egy kis csúszással kezdődött a délutáni szekció, amelyet Veress Emőd, a Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet főosztályvezetője moderált. Az első előadó Suzana Kraljic volt, a Maribori Egyetem Jogtudományi Karának egyetemi docense, aki a gondnokságról beszélt, szintén videófelvételről.¹⁸ Emlékeztetett, hogy 2017-ben Szlovéniában a családjogi vonatkozású törvények átfogó módosítása valósult meg, amelynek során néhány elavult jogintézmény kigyomlálására is sor került. A jogalkotási folyamat keretében népszavazást tartottak az azonos neműek házasságának megengedhetőségéről, azonban ezt a referendum elutasította, így házasságot nem köthetnek, csak regisztrált élettársi kapcsolatra léphetnek az azonos nemű párok. Jelentős módosításokra került sor a házassági vagyoni szerződés, a közvetítői eljárás, a házasság felbontásának egyszerűsített (közjegyzői) formája, a szülői felügyelet harmadik személyre ruházása, valamint a gondnokság területén. Ez utóbbi kérdés részletesen kifejtésre került. A gondnokság alá helyezés a továbbiakban nem jár feltétlenül azzal a következménnyel, hogy az illető teljesen elveszíti a cselekvőképességét. Elrendelésének oka általában valamiféle testi vagy szellemi fogyatékoság, illetve, ha valaki pazarló életmódot folytat és emiatt az ügyei viteléhez és jogai érvényesítéséhez szükséges belátási képessége teljesen vagy részben hiányzik. Az Emberi Jogok Európai Bírósága is bírálta a szlovén megoldást, amely ilyen esetekben teljesen megfosztotta az érintettet a cselekvőképességtől, akkor is, ha ilyen mértékű korlátozásra nem volt szükség. A törvénymódosítás nyomán újraszabályozták, hogy kit és mikor kell gondnokság alá helyezni, ki lehet gondnok, és hogy mi a gondnokság célja. A jövőben a mindennapi életben nagyobb szabadságot élvezhetnek majd az érintettek, az új jogi szabályozás arányosabb, differenciáltabb megoldásokat tesz lehetővé, hiszen a gondnokság alá helyezett személy jogainak korlátozása csak bizonyos területekre vonatkozik, más ügyekben önállóan vagy a gondnoka támogatásával járhat el. A gondnokság alá helyezési eljárásban kötelező az igazságügyi orvosszakértő bevonása. Amennyiben az érintett

18 Guardianship for adults.

nem jelenik meg az orvosi vizsgálaton, elő lehet vezetni, sőt, szükség esetén, legfeljebb két napra bent tartható a kórházban, pszichiátriai megfigyelésre. A határozat meghozatala előtt az alperest is meg kell hallgatni, tájékoztatni kell jogairól és kötelezettségeiről. A jogszabálmódosítás legfontosabb újítása, hogy korábban a gyámhatóság hatáskörébe tartoztak a gondnokság alá helyezési eljárások, a továbbiakban a bíróságok járhatnak el. Az előadó a Szlovéniában jellemző problémákra is felhívta a figyelmet, amelyek nem annyira jogi, inkább társadalmi eredetűek. Sokszor merül fel a hivatásos gondnok kirendelésének szükségessége, mert a családtagok, hozzátartozók nem vállalják ezt a szerepet. Tekintettel arra, hogy a szlovén társadalom is rohamosan öregszik, a jövőben egyre több ilyen helyzettel találkozhatunk.

Sápi Edit, a Miskolci Egyetem Állam-és Jogtudományi Karának adjunktusa az apai és anyai jogállás keletkezésének magyar szabályairól tartott előadást,¹⁹ amelynek elején leszögezte, hogy a rokoni kapcsolatok jellemzően az anyaság tényén és az apaság véelmén alapulnak, illetve örökbefogadás útján jöhetnek létre. A vérszerinti és az örökbefogadott gyermek jogi státusza között nincs különbség, a gyermekeket nem lehet megkülönböztetni aszerint, hogy családi jogállásuk miképpen keletkezett. Ugyanígy a szülők jogai és kötelezettségei is azonosak, bármelyik formáról legyen is szó. Ezt követően ismertette a Ptk. által elismert apasági vélelmeket, amelyek között a törvényes sorrend a következő. Amennyiben az anya házas, gyermekének apja minden esetben az ő férje. Nem házas nő esetében, aki humán reprodukciós eljárásban vesz részt az élettársával (aki ez esetben csak férfi lehet) a közösen előterjesztett kérelmükön alapul a vélelem, miszerint az eljárásban részt vevő férfi a gyermek apja. Ha az anyának nincs férje és a gyermek természetes úton fogant, az apa teljes hatályú apai elismerő nyilatkozat tételével kerülhet apai státuszba. Abban az esetben, ha az apai jogállás nincs betöltve, egyik korábban említett vélelem alapján sem, apaság megállapítása iránti perben hozott jogerős ítélet keletkeztetheti az apaságot. Ez egy megdönthetetlen vélelmet hoz létre, mivel a DNS vizsgálat eredményén alapul, ezért a tévedés lehetősége gyakorlatilag kizárt. Az előadó külön kitért arra a helyzetre, amikor az anya férje nem a biológiai apja a gyermeknek. Ez esetben először meg kell dönteni a férj apaságát, a 'valódi' apa csak ezt követően tehet apai elismerő nyilatkozatot. Lehetőség van azonban – bizonyos feltételek fennállása esetén – peren kívüli eljárásban a két kérelmet egyszerre elbírálni, ez leegyszerűsíti az eljárást. Az előadó az apaság keletkezésével kapcsolatos szabályok ismertetését követően áttért az anyaság

19 Előadásának címe: Paternity and maternity in Hungary.

témakörére. A magyar jog szerint a gyermek anyja az a nő, aki őt megszülte. Ez egyúttal rendezi a humán reprodukciós eljárás eredményeképpen született gyermek családi jogállását, valamint kizárja a béranyaság és a dajkaanyaság lehetőségét. A magyar Ptk. nem ismeri és nem szabályozza azt a helyzetet, ha az anyai jogállás nincs betöltve, de kitér arra, hogy az anya személyének bizonytalansága esetén anyaság megállapítása iránti per indítására van lehetőség.

Az utolsó előadó, Barzó Tímea, a Miskolci Egyetem Állam-és Jogtudományi Karának professzora az örökbefogadás kérdésére helyezte a hangsúlyt.²⁰ Egy nemzetközi összehasonlítással kezdte a téma bemutatását. Kiemelte, hogy a vizsgált országok közül csak Magyarországon és Szlovéniában van jogi definíciója a család fogalmának. Ezt követően részletesen ismertette az egyes párkapcsolati formákra vonatkozó szabályokat. Elmondta, hogy házasság minden középkelet-európai országban csak egy férfi és egy nő között jöhet létre. Az azonos nemű párok Horvátországban, Lengyelországban és Szlovéniában élettársként, Csehországban és Magyarországon regisztrált élettársként élhetnek együtt. Szlovákiában az együttélésük semmilyen formáját sem ismerik el, Szerbiában pedig éppen dolgoznak a törvényjavaslaton, amely lehetővé tenné az azonos neműek párkapcsolatának jogi elismerését. Ezt követően áttért az örökbefogadás jogforrásainak ismertetésére. Kiemelte, hogy az egyes vizsgált országok szabályai erős hasonlóságot mutatnak egymással. A családi kapcsolatok alapja a leszármazás vagy az örökbefogadás lehet. Az örökbefogadás célja, hogy azok a gyermekek, akikről a saját vérszerinti szülei nem tudnak megfelelően gondoskodni, szerető családban nőhessenek fel. Az örökbefogadás minden esetben megváltoztatja a gyermek családi jogállását, jogi státuszát. Ami az örökbefogadó szülőkkel szemben támasztott elvárásokat illeti több hasonlóság említhető a minimális életkor és a szülők családi jogállása vonatkozásában. Örökbe fogadni – Csehország kivételével – minden országban csak kiskorú gyermeket lehet. A házastársak minden további nélkül közösen fogadhatnak örökbe. Egyedülálló esetében Magyarországon és Szerbiában szükséges a családpolitikáért felelős miniszter előzetes engedélye, a többi országban korlátozás nélkül lehetnek örökbefogadók. Az élettársak csak Szlovéniában, Szerbiában és Horvátországban fogadhatnak közösen örökbe, míg az azonos nemű élettársak számára ez sehol nem engedélyezett. Összefoglalásként megállapította, hogy az örökbefogadás legfontosabb elemei tekintetében nagyfokú hasonlóság van a vizsgált országok szabályozásában. Az örökbefoga-

20 Előadásának címe: Common traditions of family protection in the Central European Countries, with special regard to adoption.

dás célja és jogi következményei azonosak mindenhol. Mindez vélhetőleg a közös történelmi gyökereinknek köszönhető. Előadása végén figyelmeztetett a negatív tendenciákra is, például, hogy Magyarországon egy örökbe fogadni szándékozó párnak akár 2–5 évet is várni kell. Ennek oka jellemzően az, hogy meglehetősen konkrét elvárásaik vannak a gyermek tulajdonságait illetően. Az örökbefogadás legfontosabb célját azonban nem szabad figyelmen kívül hagynunk, ez pedig a gyermek legfőbb érdekének biztosítása.

A záró gondolatokat Szilágyi János Ede fogalmazta meg: megköszönte az előadók, a résztvevők és a szervezők munkáját, valamint díszoklevelet adott át a konferencián személyesen is jelen lévő előadóknak.

Glossa luridica

A Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának állam- és jogtudományi folyóirata

Szerkesztési szabályok

A törzsszöveget Calibri betűtípussal, 12-es betűmérettel, normál sorközzel, nullás térközzel, bekezdés előtti és végi sorköz nélkül, sorkizárva kell írni.

Cím:

A CÍM VÉGIG KISKAPITÁLISSAL, KÖZÉPRE ZÁRT

Alcím normál szedéssel, középre zárt

ALATTA A SZERZŐ NEVE („DR.” VAGY MÁS ELŐTAG NÉLKÜL, KIVÉTEL AZ IFJ. STB.)
KISKAPITÁLISSAL, KÖZÉPRE ZÁRT

*Szerző neve alatt titulusa és (zárójelben) intézménye kurziválva
(vezetői megbízás nélkül)*

Például:

ACTIO COLLECTIVA EUROPAE ANTE PORTAS

Európai kollektív igényérvényesítés a kapuk előtt

UDVARY Sándor
egyetemi docens (KRE ÁJK)

Absztrakt és kulcsszavak:

A címet és a szerző(k) nevét követően egy 8-10 soros, a tanulmány elkészítésének okait, a mű céljait, módszereit és eredményeit röviden összefoglaló absztraktot, valamint a tanulmányban használt legfontosabb fogalmakat és kifejezéseket rögzítő rövid felsorolást (kulcsszavak) is kérünk. A magyar változat mellett angolul is kérjük mindkettőt.

A törzsszöveg tagolása:

A szöveg tagolása elsődlegesen **félkövér** szedésű és arab számozású fejezetcímekkel történik. Az esetleges további tagolás mélysége összesen legfeljebb négy egység

lehet, azzal, hogy a második egység esetében a cím szintén **félkövér**, a harmadik egység esetében normál, míg a negyedik esetében *dőlt* szedésű.

Például:

1. A jog

1.1. A jog fogalmi elemei

1.1.1. Magatartásszabály

1.1.1.1. Tilalom

Az automatikus számozást kérjük kikapcsolni. A bekezdéseket csak ENTER választja el, behúzás, tabulátor használata kerülendő. Amennyiben azonos bekezdésen belül szeretne új sort kezdeni, sortörés alkalmazandó (shift+enter). A bekezdések végső formájukat a tördelés során nyerik el.

A törzsszövegben a kiemelést a kurziválással lehet jelölni, minden más stílus (aláhúzás, **félkövér**, KISKAPITÁLIS) használata a törzsszövegen belül kerülendő.

Szakirodalmi hivatkozás:

A cikkben végjegyzet nem használható, kizárólag folyamatos (arab) számozású, 10-es betűméretű lábjegyzetek használhatók. A cikkhez irodalomjegyzék nem csatolható.

Könyv idézése:

SZERZŐ VEZETÉKNEVE KISKAPITÁLIS, utóneve normál betűvel: Az *idézett könyv teljes címe kurziválva* [Többkötetes mű esetén a teljes cím után zárójelben kell utalni a kötet számára római számmal (pl. I. kötet), szükség esetén annak címével.]. Megjelenés helye, kiadó neve, a megjelenés éve, oldalszám (bármilyen oldalra való további utalás, pl.: p., pp., o., old., oldal szövegszerű használata nélkül!).

Például: SZLADITS Károly: *Magyar Magánjog (I. kötet. Általános rész – Személyi Jog)*. Budapest, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 1941, 271–273.

Külföldi szerző esetén a szerző családi neve áll elől, ezt követi keresztnéve (utóneve). Ilyenkor a két név között vessző áll. Ha idegen nyelvű a kézirat, és magyar szerző magyar művére utal, a vezetéknev áll elől, majd vesszővel elválasztva jön a keresztnév. *Utóbbi három szabály a tanulmánykötetben, illetve folyóiratban megjelenő írásokra utalás esetén is irányadó.* A kiadás helye után szükség esetén a (kiadás országa) zárójelben megadható.

Például: JONES, Craig: *Theory of Class Actions*. Toronto (Canada), Irwin Law Inc., 2003, 14–15.

Az oldalszámok között nagyköötjel (–) használata szükséges.

Idézés tanulmánykötetben szereplő cikkből:

SZERZŐ VEZETÉKNEVE KISKAPITÁLISSAL, keresztnéve normál betűvel: *Az idézett tanulmány teljes címe kurzíválva*. In: A TANULMÁNYKÖTET SZERKESZTŐJÉNEK VEZETÉKNEVE KISKAPITÁLISSAL, utóneve normál betűvel (szerk.): *Tanulmánykötet címe normál betűvel*. Megjelenés helye, kiadó, a megjelenés éve, oldalszám.

Például: UDVARY Sándor: *Szenzorok mátrixában. Jogi aggályok a digitális világ felépítésében*. In: GYEKICZKY Tamás (szerk.): *Határtér: Digitális kihívások a jogban*. Budapest, Patrocinium Kiadó, 2021, 159–171.

Idegen nyelven megjelent mű esetén a szerkesztésre utalás is az adott nyelvhez igazodjon. Leggyakrabban: (ed.), (eds.), illetve (Hrsg.).

Cikk folyóiratból:

SZERZŐ VEZETÉKNEVE KISKAPITÁLISSAL, utóneve normál betűvel: *Az idézett cikk teljes címe („In” nélkül!)*. *Folyóirat címe kurzívval*, a megjelenés éve/a folyóirat lapszáma, oldalszám. A megjelenés évét követően – tipikusan egyes nem magyar folyóiratok esetében – megadható az évfolyam- és lapszám is: év, évfolyam (lapszám) formában.

Például: ALEXANDER, Larry: *A unifying theory? Impossible*. *Denver University Law Review*, 1995/7, 1007–1010. vagy ALEXANDER, Larry: *A unifying theory? Impossible*. *Denver University Law Review*, 1995, 72 (7), 1007–1010.

A folyóiratok általánosan (esetleg hivatalosan) használt rövidítései a jegyzetekben nem használhatók. (pl. JTK a Jogtudományi Közlöny helyett nem lehet).

Internetes hivatkozás:

Az URL megjelölésével és a letöltés időpontjának megjelölésével történik a hivatkozás

Például: www.echr.coe.int/Convention/webConvenHUN.pdf (2016. 03. 17.)

Ismételt hivatkozás:

Már idézett műre hivatkozás: SERZŐ VEZETÉKNEVE KISKAPITÁLISSAL i. m. + oldalszám
Például: VÉKÁS i. m. 233.

Ha már a szerző több művére történt hivatkozás, akkor a hivatkozott mű megjelenésének éve zárójelben kiegészíti az előbbit – pl. VÉKÁS (1994) i. m. 233.

Ha egy szerzőnek azonos évben több műve is megjelent, melyek hivatkozásra kerülnek, betűjellel teszünk különbséget (ezt az első, teljes hivatkozásnál már jelezni kell):

Így első alkalommal ALEXANDER, Larry: *A unifying theory? Impossible*. *Denver University Law Review*, 1995/7, 1007–1010. [a továbbiakban: ALEXANDER (1995a)]

Ezt követően ALEXANDER (1995a) i. m. 1008.

Ha a következő lábjegyzet ugyanabból a műből származik: Uo. 34.

Lábjegyzet mindig nagybetűvel kezdődik, a végén pont zárja le, vö., ld., pl. rövidítéseket használhatjuk (a nagybetűs kezdés és a ponttal való lezárás nem érvényesül internetes hivatkozásnál). Az op.cit., ibid., cf., e.g. és egyéb rövidítések a magyar nyelvű tanulmányokban kerülendők.

Idegen szöveg idézése:

Az idézet elején és végén nyomdai idézőjelet használunk: tehát „idézet” és nem „idézet”. Ha nem pontosan úgy kezdenénk az idézetet, ahogy az az eredetiben szerepel, akkor a korrekcióra szögletes zárójelet használunk: „[I]dézet”. Ugyanígy járunk el, ha az idézetből kihagyunk részeket ([...]), vagy ha értelemzavaró részt korrigálunk. Az idézetben belüli idézet jelölése a hagyományos módon, ún. lúdlábbal történik („a »clear and present danger« elve alapján...”).

Lábjegyzetben történő idézés esetén a lábjegyzetszövegben idézünk, anélkül, hogy megtörnénk a lábjegyzetszöveget (nem kell tehát új bekezdés).

Az idézetet sehol nem kell kurziválni.

Például: „[Mivel] a pártok a politikai rendszer meghatározó részei, helyénvaló, hogy az általános rendelkezések között [...] szól róluk az Alkotmány. [...] [A] pártok más alkotmányokban [is] az állami szervek és az alapjogok fejezetein kívül, vagy a szuverenitáshoz, vagy a választójoghoz illeszkedve szerepelnek.”

Kiemelés:

Nem dupla, hanem szimpla idézőjellel, pl. ‘jogrend’ (és nem „jogrend”)

Kiemelhető: egy-egy fontos szó, sajátos értelemben használt szó, idegen szó, általánosan használt jogi alapelv.

Kurziválás:

Akkor alkalmazzuk, ha hangsúlyozni akarunk valamit (az idézetet önmagában még nem kurziváljuk).